

PARTE PRIMA

**LA DISCIPLINA NORMATIVA DELLA GESTIONE**

PAGINA BIANCA

## CAPITOLO I.

## IL BILANCIO DI PREVISIONE

1. - *Considerazioni generali.*

Nelle precedenti relazioni la Corte si è soffermata sulle caratteristiche del bilancio di previsione dello Stato e, particolarmente, su quelle derivanti dalle innovazioni introdotte con la legge 1° marzo 1964, n. 62; sottolineando, fra l'altro, una serie di esigenze che, a fini di perfezionamento e completamento di quelle innovazioni, appaiono meritevoli di ulteriore considerazione anche in sede legislativa.

Le più rimarchevoli, fra le cennate esigenze, possono ricondursi ai principi ed alle implicazioni del sistema di programmazione economica nazionale, i quali — come è già ricavabile da espresse enunciazioni contenute nel primo programma quinquennale, approvato con la legge 27 luglio 1967, n. 685, e ricordate dalla Corte nella relazione resa lo scorso anno — postulano una efficiente strumentazione del bilancio statale in funzione degli obiettivi finanziari, economici e sociali della politica di piano, recepiti nelle leggi sostanziali di autorizzazione delle spese.

Ciò comporta una concezione e, quindi, una impostazione del bilancio, ispirate ad una piena consapevolezza dei riflessi che la sua gestione inevitabilmente produce sull'intera economia del paese.

Dell'interesse che il Parlamento ha mostrato per il problema, in sedi ed occasioni particolarmente qualificate, le più recenti testimonianze sono costituite sia dall'avviata indagine conoscitiva sui temi della contabilità pubblica e della pubblica spesa, da parte della Commissione bilancio della Camera dei deputati, sia dalle considerazioni svolte nella relazione della stessa Commissione sul disegno di legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1968 (1).

Fra tali considerazioni va particolarmente sottolineata, anche per il suo riflesso sull'esatto inquadramento della portata che assume il controllo della Corte sulla gestione del bilancio statale, con la connessa attività di referto alle Camere, quella relativa al carattere ormai spiccatamente policentrico dell'intera finanza pubblica, e, quindi, all'ampiezza sensibilmente maggiore dell'area da questa ricoperta, rispetto al settore direttamente interessato dalla gestione suddetta.

Del fenomeno la Corte non ha mancato di mostrarsi per tempo avvertita, dedicando da parecchi anni, nelle proprie relazioni, apposita parte al tema del coordinamento della pubblica finanza. E questa esigenza di coordinamento, infatti, a dover rappresentare il primo e fondamentale corollario della considerazione ora ricordata; se non altro perché, se essa è imposta dal costituente, fra le incombenze del legislatore nazionale, persino nei confronti delle Regioni, dotate di autonomia costituzionale (articolo 119 della Costituzione), a maggior ragione deve ritenersi costituzionalmente voluta in ordine a quelle gestioni ed a quegli enti la cui autonomia amministrativa — nel suo limitato fondamento tecnico-organizzativo — non può in modo veruno attenuarne la strumentalità rispetto allo Stato-ente, ed all'azione da questo svolta per realizzare le finalità stabilite dalla legge.

---

(1) Camera dei deputati, V legislatura, n. 1988-A.

2. — *Classificazione della spesa.*

Nella precedente relazione la struttura del bilancio è stata considerata come fattore di organica rappresentazione dell'intero piano di gestione, idonea ad agevolarne la più oculata e consapevole deliberazione da parte delle Camere.

Nonostante l'importanza che, ai fini indicati, assumono i criteri di aggregazione delle diverse voci del bilancio, assai generica è, attualmente, la determinazione di essi operata in sede legislativa (articolo 1 *sub* 37 della legge 1° marzo 1964, n. 62), tanto che la Corte ha fatto presente l'esigenza di provvedervi in sede di riforma del regolamento di contabilità generale (2).

Qui sembra opportuno aggiungere, a tale proposito, come, pur senza disconoscere l'esigenza di evitare schemi troppo rigidi di classificazione, neppure possa considerarsi soddisfacente il sistema attuale, nel quale le concrete partizioni — secondo i criteri di analisi prescritti dalla legge — non sono in alcun modo predeterminate, sicché la loro uniformità nei diversi bilanci susseguentisi nel tempo è un risultato di mero fatto, non assicurato giuridicamente (3).

Sembra, pertanto, che debba tenersi conto dell'importanza che siffatta uniformità riveste, ai fini delle comparazioni fra i risultati dei diversi esercizi, che consentono di seguire l'andamento della gestione nella sua sostanziale continuità e che ciò possa indurre opportunamente a stabilire che la predeterminazione degli aggregati si effettui con apposito provvedimento formale, salva sempre la possibilità di quelle variazioni le quali, in corso di tempo, si rendessero necessarie, e siano comunque atte ad assicurare la comparabilità fra le precedenti partizioni e le nuove.

A meglio chiarire l'utilità di una siffatta predeterminazione, giova considerare che essa varrebbe sia nella predisposizione del progetto di bilancio, sia nell'impiego dei sistemi elettronici di codificazione ed elaborazione, già attualmente adoperati.

Tale impiego del quale è superfluo sottolineare l'importanza ormai raggiunta nel campo in esame, come in moltissimi altri (4), avviene attualmente secondo criteri dettati con disposizioni di carattere meramente interno.

3. — *Capitoli di spesa.*

Sull'argomento relativo alla formulazione dei capitoli, più volte la Corte si è soffermata nelle precedenti relazioni, con riferimento all'esigenza di omogeneità dell'oggetto. Continuano infatti, in vari stati di previsione, a riscontrarsi capitoli con oggetti molteplici.

Deve riconoscersi, peraltro, che nella maggioranza dei casi, concernente stanziamenti della categoria « acquisto di beni e servizi », destinati a forniture di equipaggiamenti, materiali d'ufficio, spese di manutenzione, e simili, possa prevalere l'esigenza di non privare l'Esecutivo di una possibilità di scelta sufficientemente elastica, nella ripartizione dei fondi fra le varie occorrenze che oggettivamente abbiano a presentarsi.

4. — *Rapporti fra stanziamenti e norme sostanziali.*

In tema di fondamento normativo degli stanziamenti, sono da confermare i rilievi, già in passato formulati dalla Corte, circa i casi, che tuttora si riscontrano frequenti, di stanziamento

(2) Parere reso dalle Sezioni riunite nell'adunanza del 29 maggio 1967 (Camera dei deputati, V legislatura, doc. XIV, n. 1, Allegato, pagina 110).

(3) Si è già verificato, del resto, un mutamento a partire dal 1967, anno nel quale è stata istituita una nuova Sezione (IX), della classificazione funzionale della spesa, relativa a « Trasporti e comunicazioni ».

(4) Si veda l'accenno, contenuto nel capitolo relativo al Ministero del tesoro (parte III), alla convenzione stipulata con l'Italsiel per le esigenze della Ragioneria generale.

menti la cui iscrizione non assolve soltanto allo scopo suo proprio di fornire la dotazione finanziaria occorrente per attività soddisfacentemente predeterminate, ma viene altresì ad individuare attribuzioni e facoltà delle quali assai malagevole riesce reperire uno specifico fondamento normativo (anche regolamentare) più puntuale di quello generico dei fini istituzionali dell'Amministrazione interessata.

Valgono per tutti, in proposito, gli esempi di molti stanziamenti gestiti dalla Presidenza del Consiglio, dei quali è nuovamente cenno anche nella presente relazione, dato che, come ben noto, per tale organo continua a mancare quello ordinamento che la legge dovrebbe recare, come prescritto dall'articolo 95 della Costituzione.

Per alcune ipotesi, poi, come quella del ricorso all'opera di personale estraneo all'Amministrazione, occorrerebbe evitare — per la dilatazione che i relativi oneri comportano nella spesa corrente — che tale ricorso possa essere consentito, come avviene, dalla mera iscrizione di capitoli dallo oggetto generico, quale « spese per funzionamento », « spese di qualsiasi natura », e simili: ciò non può altrimenti ottenersi che con apposite norme legislative, dirette a disciplinare la materia, ponendo, fra l'altro, l'espresso divieto di utilizzare in compensi per prestazioni d'opera capitoli che a questi non siano specificamente ed esplicitamente destinati.

##### 5. — *Variazioni al bilancio.*

Il problema delle note legislative di variazione al bilancio, emanate ad esercizio scaduto — ed anzi, finora a lunga distanza di tempo dalla data di scadenza — si ripropone anche per il bilancio 1969, e per di più con qualche maggior tratto di gravità, sia perché il Governo, pur rispettando formalmente l'esigenza di presentare il disegno di legge prima del termine dell'esercizio, lo ha fatto il 30 dicembre, cioè in una data tale da rendere materialmente impossibile l'approvazione, la promulgazione, la pubblicazione e l'esecuzione della legge entro tale termine; sia perché, comunque, la legge si è perfezionata molto tempo dopo, entrando in vigore dopo l'inizio della seconda metà dell'esercizio 1970: trattasi, infatti, della legge 4 luglio 1970, n. 458, pubblicata sul supplemento alla *Gazzetta Ufficiale* del 9 luglio 1970, n. 171.

Gli inconvenienti di notevole portata giuridica e pratica, che derivano da vicende siffatte, sono stati troppe volte denunciati dalla Corte perché metta conto risporli, sia pure in sintesi.

I provvedimenti governativi di variazione derivano, come noto, da attribuzioni conferite all'Esecutivo da norme organiche, ovvero da norme ricorrenti nella legge di bilancio o poste dalle singole leggi autorizzative di spese.

Le attribuzioni del primo gruppo sono principalmente quelle contemplate dagli articoli 40, 41 e 42 della legge di contabilità di Stato, e, mentre nei casi di cui agli articoli 40 e 42, trovano un limite quantitativo nelle disponibilità di appositi fondi di riserva all'uopo iscritti annualmente nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, non sono allo stesso modo limitate nei casi previsti dall'articolo 41. Basterà, in proposito, ricordare le osservazioni formulate dalla Corte nelle precedenti relazioni, e delle quali vale qui riportare quella diretta a porre in evidenza come la mancata preventiva quantificazione, in apposito fondo di riserva, delle somme da destinare alle eventuali occorrenze cui fa riferimento il citato articolo 41 (e specialmente il primo comma di esso, che, a differenza del secondo, non concerne spese connesse ad accertamenti di entrata) inficia l'esattezza delle risultanze complessive dei dati previsionali, con particolare riguardo all'ammontare dell'avanzo o del disavanzo inizialmente esposti; potendo, anzi, aversi una compressione delle previsioni iniziali relative ai capitoli di cui è ammessa l'integrazione in base alla norma in esame.

A dare un'idea della portata concreta dell'osservazione, varrà porre in rilievo che nell'esercizio in esame, per la sola restituzione di tributi indebitamente percetti, sono stati iscritti in bilancio, a norma del primo comma dell'articolo 41, somme il cui ammontare complessivo si aggira sui 100 miliardi. Altra voce importante, sempre contemplata da tale norma, è quella relativa a stipendi, pensioni ed altri assegni fissi, per la quale pure si hanno normal-

mente assegnazioni di non trascurabile importo, come rilevato anche nelle precedenti relazioni.

L'altro gruppo di variazioni costituisce l'effettuazione, da parte del Ministro del tesoro, degli adempimenti demandatigli da norme della legge di bilancio (specialmente per la distribuzione, fra i Ministeri, di somme iscritte in fondo speciale), ovvero da norme di leggi autorizzative di spesa, per rendere operante l'autorizzazione mediante l'iscrizione dei necessari capitoli o l'aumento della dotazione di quelli esistenti.

La titolarità di tali attribuzioni fa dipendere dal Ministro del tesoro l'avvio di procedimenti di spesa con oggetto spesso di qualificante importanza per la concreta gestione del bilancio.

Anche al di fuori di queste ipotesi, la tempestività degli adempimenti del Ministro del tesoro, sulla quale non mancano di incidere anche fattori e circostanze di carattere oggettivo, condiziona l'ulteriore corso del procedimento di spesa da parte delle Amministrazioni competenti.

La considerazione trova una sua concreta ragion d'essere nel fatto che, talora, si son dati casi di variazioni apportate in epoca più prossima alla fine che al principio dell'esercizio, e ad una certa distanza di tempo dalla norma autorizzativa (5).

Ancora più vale il discorso — e specialmente nel caso d'interventi con carattere d'urgenza — per quegli adempimenti che, eventualmente, debbono precedere la stessa variazione; può segnalarsi, in proposito, a titolo di esempio, come, soltanto con decreto datato 29 dicembre 1969, pubblicato il 28 febbraio 1970, siano state emanate, da parte del Ministero del tesoro, le norme previste dal decreto-legge 30 agosto 1968, n. 918, convertito nella legge 25 ottobre 1968, n. 1089 (e recante un « pacchetto » di provvidenze anticongiunturali), per l'emissione di speciali certificati di credito, a copertura della spesa di 27,6 miliardi posta da tale decreto-legge a carico dello stesso esercizio in cui era stato emanato, esercizio ormai trascorso da due anni. Sotto le stesse date è stato anche emanato e pubblicato il decreto relativo ad analoga emissione, in rapporto alla spesa di 100 miliardi, anch'essa imputata alla competenza del 1968 dall'articolo 6 della legge ora citata (6).

#### 6. — *Oneri latenti.*

Nella precedente relazione è stata nuovamente richiamata l'attenzione sull'esistenza di oneri derivanti alla finanza statale da obblighi già contratti, o comunque da situazioni che lo Stato è destinato a dover fronteggiare finanziariamente. Nel rinviare alla sintetica elencazione dei principali fra detti fattori esposta in detto documento (dal *deficit* degli enti territoriali e istituzionali, alle gestioni di ammasso, alle sovvenzioni alle società marittime, ecc.), si fa qui cenno degli sviluppi ulteriormente intervenuti nel 1969 per taluni casi.

Per la sistemazione del debito di circa 234 miliardi, maturato nei confronti della Banca d'Italia al 31 dicembre 1967, e concernente il rimborso da parte del Tesoro degli interessi e provvigioni sui depositi vincolati in conto corrente costituiti presso la Banca stessa, la legge 18 giugno 1969, n. 324, ha stabilito il rilascio a detto Istituto di certificati di credito per l'ammontare suddetto, da ammortizzare in dieci anni a partire dal 1° luglio 1969, con un onere annuo di lire 2, 3 e 23,4 miliardi, rispettivamente per interessi e quote di ammortamento.

(5) Né mancano ipotesi nelle quali la variazione si rende impossibile in quanto la legge è divenuta operante dopo la chiusura dell'esercizio (facendo dubitare dell'esatta ottemperanza del terzo comma dell'articolo 73 della Costituzione, il quale vuole che la legge sia pubblicata « subito » dopo la promulgazione): tale il caso della legge 12 dicembre 1969, n. 1001, relativa all'istituzione di un « fondo a disposizione » nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, è che è stata pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* del 5 gennaio 1970, n. 3. Su tale legge, si veda pure il successivo capitolo II, per quanto concerne la copertura della spesa.

(6) È da notare che, mentre per il primo caso è espressamente prevista la possibilità di emettere negli anni successivi le quote non emesse in un anno (articolo 20, secondo comma, del decreto-legge, n. 918), nel secondo manca una esplicita previsione al riguardo.

A parziale attuazione di detta legge, il Ministro del tesoro ha, per il 1969, istituito in bilancio, nell'entrata (capitolo 5041) e nella spesa (capitolo 1958 Tesoro) due stanziamenti compensativi di valore pari a quello complessivo di certificati di credito, sopra indicato, nonché il capitolo (1992 Tesoro) destinato al pagamento degli interessi con uno stanziamento di 1.170 milioni, previa corrispondente diminuzione del fondo globale di cui al capitolo 3523 Tesoro.

Nel fondo globale (capitolo 6036 Tesoro) era accantonata la somma di miliardi 23,4 per lo stanziamento nel 1969 della somma corrispondente alla prima quota di ammortamento.

Tale accantonamento è stato utilizzato in gran parte per la copertura di altri provvedimenti legislativi.

È mancato, pertanto, il pagamento della quota d'ammortamento suddetta.

Inoltre, il debito maturato alla fine del 1967 si è ulteriormente accresciuto, per l'insufficienza degli stanziamenti, di miliardi 14,5 per il 1968 e di miliardi 10 per il 1969.

Altro onere latente è quello derivante dall'entità degli stanziamenti disposti per la corresponsione alla Regione siciliana del contributo di solidarietà nazionale, previsto dall'articolo 38 dello Statuto della Regione stessa e regolato attualmente, per il periodo 1° luglio 1966-31 dicembre 1971, dalla legge 6 marzo 1968, n. 192, che prevede la corresponsione dell'80 per cento del gettito delle imposte di fabbricazione riscosse in Sicilia, dedotta la somma annua di miliardi 7,7, dovuta dalla Regione a rimborso di spese sostenute dallo Stato per conto della medesima.

Sono stati stanziati nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro miliardi 111 a tutto il 1968.

L'importo dovuto per il periodo 1° luglio 1966-30 giugno 1968 è di miliardi 125,9. Poiché le somme corrisposte per lo stesso periodo ammontano a miliardi 90, il debito verso la Regione era, al 30 giugno 1968, di miliardi 35,9 (quale acconto per il 2° semestre 1968 è stata corrisposta la somma di 21 miliardi ad esaurimento degli stanziamenti disposti per 111 miliardi a tutto il 1968).

Da ultimo, va segnalato che lo stanziamento di 15,1 miliardi (capitolo 2960 Tesoro riguardante i rimborsi all'Amministrazione delle poste per effetto dell'abolizione delle esenzioni e riduzioni delle tasse postali e telegrafiche, ai sensi della legge 25 aprile 1961, n. 355), è risultato anche per il 1969 insufficiente, ammontando la somma dovuta a 15,634 miliardi. Pertanto è ancora aumentato il debito complessivo da soddisfare, che ha raggiunto al 31 dicembre 1969 l'importo di 9,439 miliardi.

## CAPITOLO II.

### COPERTURA DI NUOVE O MAGGIORI SPESE

Con la sentenza 22 dicembre 1969, n. 158, la Corte costituzionale ha, da ultimo, ribadito l'ovvia applicabilità dell'articolo 81 della Costituzione alla legislazione regionale, con ciò implicitamente riaffermando l'altrettanto ovvio principio che ai vari precetti racchiusi in detto articolo deve sottostare, come a qualunque altra norma della Costituzione, anzitutto e *a fortiori* lo stesso legislatore nazionale; ben distinto — e del tutto ininfluenza a tal riguardo — restando il problema relativo alla sufficienza dei congegni disponibili, allo stato attuale della normativa e delle posizioni giurisprudenziali, per rendere detti precetti concretamente agibili nei confronti delle leggi dello Stato, in misura comparabile con quella nella quale ci è consentito per le leggi delle Regioni. È noto, infatti, come la rilevante differenza di misura per ciascuno dei due casi faccia sì che la giurisprudenza della Corte sull'interpretazione dell'articolo in parola, cardine costituzionale dell'intero ordinamento finanziario-contabile (per

non ricordare gli articoli 23, 53 e 119), abbia trovato occasione per formarsi e definirsi pressoché unicamente in giudizi concernenti leggi regionali, se si eccettua — fra i casi significativi — quello della sentenza n. 1 del 1966 circa l'estensione dell'obbligo di indicare i mezzi di copertura per le quote di spesa gravanti su esercizi futuri (1).

Ed è di tale giurisprudenza (in considerazione del pieno valore vincolante del citato articolo 81 per il legislatore nazionale) che non sembra qui inopportuno ricordare le più significative manifestazioni degli ultimi anni, quali: le sentenze n. 67 del 1966, n. 47 del 1967 e n. 8 del 1969, che hanno affermato l'anzidetto obbligo della indicazione della copertura per gli esercizi futuri anche in materia di spese continuative correnti, come quelle relative al personale; la sentenza n. 17 del 1968, che tale principio ha ribadito per i piani pluriennali di spesa; la sentenza n. 22 del 1968, che ha esaminato diverse concrete ipotesi in tema di congruità della previsione di copertura riferita in particolare all'incremento di entrate tributarie; la sentenza n. 94 del 1968, che ha riaffermato, nel caso di spese fronteggiate con prestiti, lo obbligo di indicare i mezzi per la copertura degli oneri per l'estinzione dei prestiti medesimi; la sentenza n. 135 del 1968, secondo la quale, a conferma del consolidato orientamento della Corte, il rinvio alla iscrizione in bilancio di capitoli da destinare alla spesa deliberata non vale a soddisfare l'obbligo di copertura; infine, la già citata sentenza n. 158 del 1969, che riaffermando, da un lato, il principio ora ricordato, e precisando che solo mezzi « preesistenti », e non entrate incerte ed eventuali, possono considerarsi idonei mezzi di copertura, ha anche ritenuto, dall'altro, che gli elenchi di provvedimenti di spese da fronteggiare con gli accantonamenti dei « fondi globali » non abbiano carattere tassativo, e detti fondi possano, pertanto, essere utilizzati anche per provvedimenti non compresi in detti elenchi.

Quest'ultima pronuncia induce a ricordare nuovamente l'esigenza, già rilevata dalla Corte in precedenti relazioni, che i fondi globali ricevano un'adeguata disciplina, poiché soltanto attraverso essa potrà giuridicamente impedirsene un uso eccessivamente elastico, suscettibile di portare alla sostanziale elusione dell'obbligo di copertura.

Alla luce delle osservazioni suesposte, possono considerarsi, a titolo di esempio, taluni casi desunti dalla produzione legislativa del 1969, per i quali sussistano dubbi in ordine all'osservanza dell'obbligo di copertura.

I casi vengono raggruppati secondo i diversi tipi di violazione di tale obbligo, con indicazione, per ciascuna legge, della spesa complessiva autorizzata (2): *a*) mancata indicazione dei mezzi di copertura per gli esercizi successivi (decreto-legge 18 dicembre 1968, n. 1233, convertito nella legge 12 febbraio 1969, n. 7 per 207,8 miliardi; leggi 18 febbraio 1969, n. 76, per 800 milioni; 18 marzo 1969, n. 91, per 21,5 miliardi circa; 21 marzo 1969, n. 99, per 30 miliardi (3); 21 aprile 1969, n. 167, per 45 miliardi; 10 luglio 1969, n. 470, per 12 miliardi; 27 ottobre 1969, n. 810, per 10 miliardi); *b*) mancata indicazione dei mezzi di copertura per gli oneri derivanti da mutui o prestiti (decreti-legge nn. 1232, 1233 e 1234, del 18 dicembre 1968, convertiti nelle leggi nn. 6, 7 e 5 del 12 febbraio 1969, per complessivi 334,8 miliardi. leggi 30 aprile 1969, n. 153, per 4.829 miliardi, concernente, fra l'altro, spese correnti; 8 aprile 1969, n. 160, per 2.300 miliardi; 2 maggio 1969, n. 280, per 258 miliardi; 18 giugno 1969, n. 324, per 257,4 miliardi; 14 luglio 1969, n. 471, per 100 milioni di dollari); *c*) utilizzo di disponibilità di esercizi scaduti, anteriormente a quello immediatamente precedente, in deroga alla legge 27 febbraio 1955, n. 64, secondo un sistema già censurato da questa Corte in precedenti relazioni, dato il carattere fittizio di tali « disponibilità », ormai — con un bilancio defi-

(1) Come rilevato nell'ordinanza 24 luglio 1968 delle Sezioni riunite di questa Corte, detta sentenza restò praticamente elusa, poiché a copertura della spesa prevista dalla legge dichiarata incostituzionale furono, con nuova legge, utilizzate le presunte « economie » del capitolo iscritto in base alla prima, e cioè di uno stanziamento che, a causa del motivo della dichiarazione di incostituzionalità, doveva considerarsi inesistente, cioè giammai iscritto.

(2) Cioè comprensiva anche delle quote regolarmente coperte, che concernono spesso l'esercizio 1969, e, talora, il 1968.

(3) Per gli anni 1970-74 l'articolo 6 provvede con rinvio alle rispettive leggi di bilancio, cioè in maniera inidonea, come si è visto, dalla Corte costituzionale.

citario - passate in economia, a riduzione nel disavanzo (leggi 18 marzo 1969, n. 91, per 21,5 miliardi; 8 aprile 1969, n. 160, già citata alla lettera *b*); 12 aprile 1969, n. 166, per 1,4 miliardi; 10 giugno 1969, n. 307, per 730 milioni; 13 ottobre 1969, n. 740, per 315,3 miliardi; 7 ottobre 1969, n. 741, per 1,5 miliardi; 13 ottobre 1969, n. 750, per 3,2 miliardi); *d*) come sottospecie del caso che precede, deroghe di fatto alla legge n. 64, da parte di leggi entrate in vigore nel 1970, e riferentisi al 1968 (leggi nn. 961 e 962, del 10 dicembre 1969, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* del 30 dicembre 1969, n. 327, per 17,3 miliardi; leggi nn. 977 e 980, del 24 dicembre 1969, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* del 31 dicembre 1969, n. 328, per 3,9 miliardi); *e*) rinvio al fondo globale di esercizi futuri, e cioè ad entità giuridicamente insussistenti (leggi 7 ottobre 1969, n. 747, per 9,6 miliardi; 18 ottobre 1969, n. 751, per 4 miliardi; 30 ottobre 1969, n. 791, per 11 miliardi; 30 ottobre 1969, n. 811, per 80 miliardi; 26 novembre 1969, n. 828, per 18,5 miliardi; 30 ottobre 1969, n. 831, per 5,3 miliardi; 11 dicembre 1969, n. 910, per 8 miliardi); *f*) caso della legge 12 dicembre 1969, n. 1001, per la quale le disponibilità indicate a copertura, mediante storno da taluni capitoli di spesa, risultavano non più sussistenti alla data della pubblicazione - tardiva - nella *Gazzetta ufficiale* 5 gennaio 1970, n. 3, per gli impegni già assunti su tali capitoli.

Il complessivo ordine di grandezza delle spese deliberate con le leggi suddette sembra costituire valido motivo per un'attenta considerazione dei riflessi finanziari di una non soddisfacente ottemperanza dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

PAGINA BIANCA

PARTE SECONDA

**ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI DELLA GESTIONE**

PAGINA BIANCA

SEZIONE I

LA GESTIONE DEL BILANCIO E DEL PATRIMONIO DELLO STATO

CAPITOLO I.

CONFRONTO GLOBALE FRA LE PREVISIONI DEFINITIVE  
E GLI ACCERTAMENTI ED IMPEGNI

A) *Previsioni iniziali e loro variazioni*

Le previsioni iniziali dell'entrata e della spesa per l'esercizio finanziario 1969 erano stabilite negli importi sottoindicati:

Entrata . . . . .	L. 9.718.849.618.000
Spesa . . . . .	» 11.418.148.789.896
	<hr/>
con un disavanzo finanziario di . . . . .	L. 1.699.299.171.896
	<hr/> <hr/>

A tali previsioni sono state recate variazioni in aumento per lire 2.695.906.390.328 nell'entrata e per lire 2.803.752.146.001 nella spesa. Onde, alla chiusura dell'esercizio, si sono avute le seguenti previsioni definitive:

Entrata . . . . .	L. 12.414.756.008.328
Spesa . . . . .	» 14.221.900.935.897
	<hr/>
con un disavanzo finanziario di . . . . .	L. 1.807.144.927.569
	<hr/> <hr/>

che presenta perciò un peggioramento, rispetto a quello iniziale, di lire 107.845.755.673.

L'indicato peggioramento del disavanzo iniziale, in milioni 107.846, è stato originato principalmente da variazioni non compensative concernenti aumenti di spese, fra i quali sono da menzionare le assegnazioni disposte ai sensi della legge 27 febbraio 1955, n. 64, che, nell'esercizio in esame, hanno raggiunto l'importo di milioni 259.544.

Quanto alle variazioni meramente compensative va rilevato:

che i prelevamenti dal fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (capitolo 3521 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro) sono stati effettuati a favore di capitoli di spesa compresi nell'elenco 1 allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, e che con essi si è utilizzato per intero il fondo stesso (lire 38.000.000.000) (1);

(1) Di cui lire 10.000.000.000 iscritte con la legge 4 luglio 1970, n. 458.

che i prelevamenti dal fondo di riserva per le spese impreviste (capitolo 3522 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro) — il cui ammontare era di lire 8.000.000.000 (2) — sono stati effettuati per lire 6.907.002.000 (3) con decreti presidenziali, con un residuo di lire 248.998.000;

che le variazioni di bilancio concernenti l'utilizzazione dei fondi speciali, sono state effettuate complessivamente per milioni 823.753,5.

È da rilevare che numerosi decreti ministeriali di variazioni di bilancio, emanati negli ultimi giorni del mese di dicembre 1969, sono pervenuti al controllo della Corte successivamente alla chiusura dell'esercizio, mentre altri decreti risultano emessi nel mese di luglio 1970, in quanto connessi con la legge 4 luglio 1970, n. 458, concernente variazioni per l'esercizio 1969.

B) *Accertamenti ed impegni.*

A chiusura d'esercizio si sono avuti i seguenti risultati:

Entrate accertate . . . . .	L. 12.563.386.168.695
Spese impegnate . . . . .	» 13.932.699.993.962
Disavanzo finanziario . . . . .	L. 1.369.313.825.267

Dal confronto globale tra previsioni definitive ed accertamenti e impegni risulta quanto segue:

Entrate accertate . . . . .	L. 12.563.386.168.695
Entrate previste . . . . .	» 12.414.756.008.328
Maggiori entrate . . . . .	L. 148.630.160.367
Spese impegnate . . . . .	L. 13.932.699.993.962
Spese previste . . . . .	» 14.221.900.935.897
Minori spese . . . . .	L. 289.200.941.935
Disavanzo accertato . . . . .	L. 1.369.313.825.267
Disavanzo previsto . . . . .	» 1.807.144.927.569
Differenza . . . . .	L. 437.831.102.302

(2) Ridotto di lire 844.000.000 per effetto della citata legge di variazioni di bilancio.

(3) I provvedimenti di prelevamento, emanati ai sensi dell'articolo 42 della legge di contabilità, non risultano tuttora convalidati dal Parlamento. Si indicano, qui di seguito, gli estremi dei provvedimenti in parola:

Provvedimento di prelevazione	Importo (in milioni di lire)
Decreto del Presidente della Repubblica 26 maggio 1969, n. 406 . . . . .	110,-
Decreto del Presidente della Repubblica 14 luglio 1969, n. 504 . . . . .	467,2
Decreto del Presidente della Repubblica 26 novembre 1969, n. 926 . . . . .	2.983,2
Decreto del Presidente della Repubblica 24 dicembre 1969, n. 984 . . . . .	45,-
Decreto del Presidente della Repubblica 24 dicembre 1969, n. 985 . . . . .	3.301,6
	<u>6.907,-</u>

Sono, in particolare, emerse le seguenti eccedenze di impegno:

Ministero del tesoro (competenza):

Capitolo 3241. — Somme occorrenti per la regolazione contabile delle entrate erariali riscosse dalla Regione siciliana ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 . . . . . L. 3.366.353.502

Capitolo 3242. — Somme occorrenti per la regolazione delle quote di entrate erariali devolute alla Regione sarda ai sensi dell'articolo 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 . . . . . » 680.725.420

Ministero delle finanze (competenza):

Capitolo 1831. — Vincite al lotto . . . . . » 16.137.665.000

Per tali eccedenze il Ministro del tesoro, con la nota del 22 luglio 1970, n. 153.456, diretta alla Corte, ha dichiarato che verrà proposta sanatoria con apposita norma nel disegno di legge per l'approvazione del Rendiconto in esame.

C) *Incassi e pagamenti in conto competenza ed in conto residui.* — Come risulta dai dati del consuntivo, durante l'esercizio 1969 si sono avuti:

*Incassi:*

In conto competenza per . . . . . L. 11.676.054.597.786

In conto residui per . . . . . » 1.064.435.410.745

Con un totale di . . . L. 12.740.490.008.531

*Pagamenti:*

In conto competenza per . . . . . L. 10.717.272.242.307

In conto residui per . . . . . » 1.974.332.825.367

Con un totale di . . . » 12.691.605.067.674

Pertanto le operazioni di cassa hanno comportato una eccedenza degli incassi sui pagamenti di . . . . . L. 48.884.940.857

CAPITOLO II.

GESTIONE DELLE ENTRATE

1. — *Considerazioni generali.*

Nell'esercizio 1969 - in sede preventiva e consuntiva - la ripartizione delle entrate è avvenuta come segue:

a) nell'ambito del titolo I (entrate tributarie):

	Previsione definitiva	Accertamento
I - Imposte sul patrimonio e sul reddito . . . L.	2.657.870.000.000	L. 2.789.821.239.365
II - Tasse e imposte sugli affari . . . . . »	3.302.657.406.646	» 3.317.126.168.262
III - Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane . . . . . »	2.377.268.337.000	» 2.367.828.231.751
IV - Monopoli . . . . . »	762.000.000.000	» 773.211.806.794
V - Lotto, lotterie ed altre attività di gioco . . »	191.802.000.000	» 172.911.556.242
<b>TOTALE . . . L.</b>	<b>9.291.597.743.646</b>	<b>L. 9.420.899.002.414</b>

b) nell'ambito del titolo II (entrate extratributarie):

	Previsione definitiva	Accertamento
VI - Proventi speciali . . . . . L.	82.047.427.421	L. 84.349.482.587
VII - Proventi di servizi pubblici minori . . . »	93.612.684.668	» 121.114.149.871
VIII - Proventi dei beni di Stato . . . . . »	24.217.396.383	» 21.142.380.893
IX - Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione . . . . . »	150.822.142.560	L. 164.372.185.738
X - Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro . . . . . »	5.864.092.000	» 6.837.740.010
XI - Ricuperi, rimborsi e contributi . . . . . »	192.052.183.623	» 168.414.368.914
XII - Partite che si compensano nella spesa . . »	25.762.844.750	» 25.655.870.451
<b>TOTALE . . . L.</b>	<b>574.378.771.405</b>	<b>L. 591.886.178.464</b>

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

c) nell'ambito del titolo III (alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso crediti):

	Previsione definitiva	Accertamento
XIII - Vendita beni immobili ed affrancazione di canoni . . . . .	L. 20.309.161.510	L. 3.322.690.151
XIV - Ammortamento di beni patrimoniali . . . . .	» 15.180.800.000	» 15.056.800.000
XV - Rimborso di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro . . . . .	» 344.222.763.022	» 345.923.148.921
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>L. 379.712.724.532</b>	<b>L. 364.302.639.072</b>

d) nell'accensione di prestiti:

	Previsione definitiva	Accertamento
	L. 2.169.066.768.745	L. 2.186.298.348.745

Complessivamente:

	Previsione definitiva	Accertamento
Titolo I . . . . .	L. 9.291.597.743.646	L. 9.420.899.002.414
Titolo II . . . . .	» 574.378.771.405	» 591.886.178.464
Titolo III . . . . .	» 379.712.724.532	» 364.302.639.072
Accensione di prestiti . . . . .	» 2.169.066.768.745	» 2.186.298.348.745
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>L. 12.414.756.008.328</b>	<b>L. 12.563.386.168.695</b>

CAPITOLO III.

GESTIONE DELLE SPESE

Nel prospetto che segue vengono indicati i pagamenti disposti dalle Amministrazioni (espressi in milioni di lire) ripartiti secondo i sistemi di pagamento, e le Amministrazioni dalle quali siano stati emessi i relativi titoli. Sono altresì indicate, nel prospetto stesso, le percentuali degli importi dei pagamenti variamente disposti, in rapporto al loro complessivo ammontare.

a) *Mandati diretti*. - Come si desume dal prospetto che segue, il sistema di pagamento del mandato diretto occupa il primo posto del complesso delle erogazioni a carico del bilancio dello Stato (62,05 per cento). Occorre, peraltro, avvertire, come in passato, che trat-

tasi di una prevalenza soltanto formale, in quanto questo sistema viene adoperato, non soltanto per le erogazioni in favore dei creditori dello Stato, ma anche, ed in misura sempre crescente, per il semplice passaggio di fondi dal bilancio statale nella disponibilità di organi ed enti, cui ne spetta successivamente l'effettiva erogazione per i fini pubblici al cui perseguimento sono dalla legge assegnati.

b) *Accreditamenti.* — Del sistema di pagamento delle spese mediante ordinativi emessi da funzionari delegati sulle somme loro accreditate dalle Amministrazioni, delle esigenze di snellimento, sollecitudine nei pagamenti e decentramento, alle quali tale forma di pagamento risponde, si è detto nelle precedenti relazioni ed in particolare in quella per l'esercizio 1968, alla quale si fa rinvio.

Giova qui ribadire che, tenuto conto degli ampi termini per la revisione e trasmissione alla Corte dei rendiconti relativi alle spese come sopra erogate, la Corte stessa viene in possesso della gran parte di tali atti quando già ha emesso la pronuncia sul rendiconto generale dell'esercizio al quale si riferiscono i rendiconti dei funzionari delegati. Al riguardo occorre riaffermare l'esigenza di un'adeguata riduzione dei termini in parola, riduzione, del resto, consentita dai moderni sistemi di rilevazione contabile.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

MINISTERI	Mandati diretti	Ordini di accreditamento	Ordini per spese di vincite al lotto	Ordini per spese di giustizia	Ordini per spese fisse	Ordini di pagamento per il debito vitalizio	Note di imputazione dei pagamenti relativi al debito pubblico ed ai Buoni del tesoro ordinari	TOTALI
Tesoro . . . . .	2.923.510	125.494	—	—	22.320	363.484	681.724	4.116.532
Finanze . . . . .	321.725	680.061	98.513	19	81.773	58.314	—	1.230.405
Grazia e giustizia . . . . .	30.063	42.159	—	8.359	55.543	21.412	—	157.536
Affari esteri . . . . .	75.879	23.657	—	—	46	2.138	—	101.720
Pubblica istruzione . . . . .	926.071	448.445	—	—	289.734	140.016	—	1.804.266
Interno . . . . .	176.152	245.235	—	—	43.458	35.013	—	499.858
Lavori pubblici . . . . .	308.100	86.578	—	—	53.600	5.270	—	453.548
Trasporti . . . . .	80.709	2.172	—	—	7.070	583	—	90.534
Poste e telecomunicazioni . . . . .	134	—	—	—	—	—	—	134
Difesa . . . . .	344.384	826.676	—	26	9.970	188.771	—	1.369.827
Agricoltura e foreste . . . . .	696.205	74.386	—	—	29.430	6.783	—	806.804
Industria e commercio . . . . .	127.561	5.720	—	—	2.395	935	—	136.611
Lavoro e previdenza sociale . . . . .	1.379.682	4.960	—	25	26.745	1.386	—	1.412.798
Commercio con l'estero . . . . .	14.250	513	—	—	—	200	—	14.963
Marina mercantile . . . . .	95.179	2.395	—	—	750	1.270	—	99.594
Bilancio . . . . .	2.371	155	—	—	26	2	—	2.554
Partecipazioni statali . . . . .	219.970	14	—	—	—	5	—	219.989
Sanità . . . . .	101.962	16.923	—	—	3.011	802	—	122.698
Turismo e spettacolo . . . . .	51.034	28	—	—	—	172	—	51.234
TOTALI . . . . .	7.874.941	2.585.571	98.513	8.429	625.871	816.556	681.724	12.691.605
Percentuali del totale complessivo dei pagamenti . . . . .	62,05 %	20,37 %	0,78 %	0,07 %	4,93 %	6,43 %	5,37 %	100 %

L'andamento della presentazione dei rendiconti alla Corte si può desumere dalle tabelle allegate, che tengono conto della situazione al 30 giugno 1970. Dall'esame di esse si ricava che:

per l'esercizio 1968 sono stati presentati alle Corte rendiconti per complessivi 2.500 miliardi, pari a circa l'86 per cento delle somme accreditate in quell'esercizio;

per l'esercizio 1969 l'importo complessivo dei rendiconti presentati costituisce soltanto il 31 per cento delle somme accreditate.

Il confronto dei dati esposti nelle tabelle allegate, con quelli delle tabelle contenute nella relazione per l'esercizio 1968, pone in evidenza un aumento delle percentuali dei rendiconti non ancora presentati alla Corte, il che induce a rilevare la necessità di iniziative idonee ad assicurare una maggiore sollecitudine nella presentazione.

Le spese oggetto dei rendiconti sottoposti ad esame durante l'esercizio 1969 ammontano a 465 miliardi, pari a circa il 15 per cento delle somme accreditate nello stesso periodo. Tale esame, oltre quelli riferibili esclusivamente a singole amministrazioni, ha posto in evidenza irregolarità di carattere comune, quali, ad esempio, la inesatta imputazione a capitoli di spesa, la incompleta documentazione di spese, il prelevamento di somme in misure eccedenti il fabbisogno immediato.

c) *Spese fisse.* — Sembra opportuno rilevare, come pure in passato, che esiste una profonda differenza fra le spese fisse per propria natura e quelle che in concreto vengono erogate col sistema dei ruoli di spese fisse: le prime superano il 50 per cento della spesa statale, mentre ben modesta appare la percentuale (4,93 per cento) delle seconde.

Deve, perciò, nuovamente richiamarsi l'esigenza di esaminare se non sia opportuna una revisione dell'indirizzo finora seguito, nel senso che per tutte le spese suddette venga adottato il sistema dei ruoli. Ciò, oltre che una riduzione di costi, consentirebbe una uniformità di indirizzo nell'applicazione della normativa e un più tempestivo ed efficace controllo.

ESERCIZIO 1968

AMMINISTRAZIONI	Importo complessivo delle somme accreditate	Importo dei rendiconti pervenuti alla Corte	RENDICONTI ANCORA DA TRASMETTERE ALLA CORTE	
			Importo	Percentuale in rapporto alle somme accreditate
Presidenza del Consiglio . . .	103.584.376.550	103.569.445.440	14.931.110	1,44
Tesoro . . . . .	21.489.816.205	20.423.963.858	1.065.852.347	5
Finanze . . . . .	744.124.259.159	672.482.663.665	71.641.595.494	9,6
Monopoli . . . . .	104.301.379.326	104.301.379.326	—	—
Grazia e giustizia . . . . .	36.141.312.645	33.124.585.730	3.016.726.915	8,34
Affari esteri . . . . .	20.021.167.105	19.398.540.224	622.626.881	3,1
Pubblica istruzione . . . . .	376.863.153.859	352.179.070.319	24.684.083.540	6,54
Interno . . . . .	265.722.863.843	254.178.204.669	11.544.659.174	4,4
Fondo culto . . . . .	1.032.486.896	818.620.520	213.866.376	20,7
Fondo beneficenza . . . . .				
Patrimoni riuniti . . . . .				
Lavori pubblici . . . . .	76.824.359.782	49.468.485.000	27.355.874.782	35,6
ANAS . . . . .	30.292.207.000	29.421.228.000	870.979.000	2,8
Trasporti e aviazione civile . . . . .	1.608.958.505	1.599.603.960	9.354.545	5,8
Poste . . . . .	84.778.743.426	84.778.599.840	143.586	—
Azienda telefoni di Stato . . . . .	29.696.941.434	28.497.576.907	1.199.364.527	4,01
Difesa . . . . .	772.349.304.397	590.432.491.748	181.916.812.649	23,5
Agricoltura . . . . .	63.373.856.680	30.767.173.489	32.606.683.191	51,4
Foreste demaniali . . . . .	4.327.148.118	4.327.148.118	—	—
AIMA . . . . .	148.073.253.926	91.405.474.257	56.667.779.669	34,4
Industria e commercio . . . . .	6.318.059.300	4.512.072.119	1.805.987.181	28,58
Lavoro e previdenza sociale . . . . .	4.595.250.955	4.541.307.266	53.943.689	1,17
Commercio estero . . . . .	574.315.218	527.050.964	47.264.254	8,2
Marina mercantile . . . . .	2.590.664.413	2.408.358.057	182.306.356	7,04
Bilancio . . . . .	158.077.000	158.048.190	28.810	—
Partecipazioni statali . . . . .	36.063.350	36.063.350	—	—
Sanità . . . . .	14.290.803.138	14.254.836.347	35.966.791	2,5
Turismo . . . . .	20.130.000	20.130.000	—	—
<b>TOTALI . . . . .</b>	<b>2.913.188.952.230</b>	<b>2.497.632.121.363</b>	<b>415.556.830.867</b>	<b>14,26</b>

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

ESERCIZIO 1969

AMMINISTRAZIONI	Importo complessivo delle somme accreditate	Importo dei rendiconti pervenuti alla Corte	RENDICONTI ANCORA DA TRASMETTERE ALLA CORTE	
			Importo	Percentuale in rapporto accreditate alle somme
Presidenza del Consiglio . . . . .	102.458.329.824	47.599.613.818	54.858.716.006	53,5
Tesoro . . . . .	22.751.438.097	14.236.590.165	8.514.847.932	37,4
Finanze . . . . .	680.061.168.745	213.799.430.115	466.261.738.630	68,5
Monopoli . . . . .	96.657.214.587	55.509.568.210	41.147.646.377	42,57
Grazia e giustizia . . . . .	40.665.634.993	10.684.655.022	29.980.979.971	73,72
Affari esteri . . . . .	23.657.224.887	215.489.157	23.441.735.730	99
Pubblica istruzione . . . . .	448.445.439.005	113.452.918.069	334.992.520.936	74,7
Interno . . . . .	245.203.253.099	54.205.088.463	190.998.164.636	77,8
Fondo culto . . . . .	1.204.609.634	—	1.204.609.634	100
Fondo beneficenza . . . . .				
Patrimoni riuniti . . . . .				
Lavori pubblici . . . . .	84.390.499.944	31.682.286.088	52.708.213.856	62,4
ANAS . . . . .	29.451.603.000	7.446.002.000	22.005.601.000	74,7
Trasporti e aviazione civile . . . . .	2.172.477.923	1.511.841.631	660.636.292	30,4
Poste . . . . .	90.292.888.716	39.082.112.904	51.210.775.812	56,7
Azienda telefoni di Stato . . . . .	31.950.960.320	8.658.236.086	23.292.724.234	72,9
Difesa . . . . .	826.676.035.269	286.259.402.921	540.416.632.348	65,3
Agricoltura . . . . .	71.129.091.531	4.214.147.969	66.914.943.562	94
Foreste demaniali . . . . .	5.077.242.622	3.565.988.354	1.511.254.268	29,7
AIMA . . . . .	127.482.917.741	13.952.341.822	113.530.575.919	89
Industria e commercio . . . . .	5.720.382.070	1.146.296.865	4.574.085.205	71
Lavoro e previdenza sociale . . . . .	4.958.450.976	2.156.690.482	2.801.760.494	56,5
Commercio estero . . . . .	512.505.569	—	512.505.569	100
Marina mercantile . . . . .	2.394.538.793	1.163.545.360	1.230.993.433	51,4
Bilancio . . . . .	154.581.190	41.711.329	112.869.861	73
Partecipazioni statali . . . . .	13.988.350	5.488.130	8.500.220	60,7
Sanità . . . . .	16.922.657.507	1.795.623.131	15.127.034.376	89,3
Turismo . . . . .	28.100.000	6.808.110	21.291.890	75
TOTALI . . . . .	2.960.433.234.392	912.391.876.201	2.048.041.358.191	69,1

## CAPITOLO IV.

## GESTIONE DEI RESIDUI

Le considerazioni alle quali dà luogo il fenomeno dei residui, e segnatamente di quelli passivi, richiamano una problematica che, per quanto attiene sia alle cause della loro formazione, sia alle conseguenze che derivano dalla cospicua entità da essi raggiunta, evidenzia il carattere prevalentemente sintomatico del fenomeno, collegandosi perciò a temi ed aspetti di portata assai più generale, in quanto inerenti all'organizzazione ed alle procedure amministrative, agli strumenti di intervento finanziario dello Stato, alle caratteristiche della normazione sostanziale, alle prospettive delle moderne tecniche contabili e di bilancio.

In questa sede, dedicata all'esame dei risultati della gestione dell'esercizio 1969, appare sufficiente il richiamo a tale problematica, anche con rinvio a quanto osservato dalla Corte nelle precedenti relazioni, senza ignorare i contributi che al suo approfondimento provengono ormai numerosi da fonti qualificate, prime fra esse quella parlamentare e quella governativa.

A quest'ultima, in particolare, si deve l'apposito « Libro bianco » pubblicato sull'argomento lo scorso anno (1). Di tale pubblicazione non si è mancato di tener conto nella presente relazione, per collegarvi quelle notazioni di aggiornamento e commento che già attualmente si rendessero possibili in ordine a taluni Ministeri, e nel proposito di estendere e specificare ulteriormente il discorso nelle relazioni a venire.

Resta ora da aggiungere il rilievo che, pur avendo curato l'Amministrazione — sin dallo scorso anno — di allegare al rendiconto generale (in ottemperanza all'articolo 1, *sub* 36, quarto comma, della legge 1° marzo 1964, n. 62) i conti dei residui, con la prescritta distinzione fra residui propri e residui di stanziamento, sarebbe più rispondente alle finalità del legislatore tenere distinti i residui della competenza da quelli degli esercizi precedenti, mentre tali conti, attualmente, ne espongono soltanto l'ammontare complessivo per ciascun capitolo.

Dalle tabelle che seguono, risultano l'andamento della gestione dei residui attivi e passivi, distinti per Ministero, provenienti dagli esercizi precedenti, nonché la situazione al 31 dicembre 1969, derivante dai residui di nuova formazione, con la distinzione fra residui passivi propri e residui passivi di stanziamento.

(1) Ministero del tesoro — Libro bianco sui residui del bilancio dello Stato — Roma 1969.

RESIDUI

Capi	AMMINISTRAZIONI	Gestione dei
		Consistenza al 1° gennaio 1969 1
I	Dogane . . . . .	250.009.293.443
II	Dogane . . . . .	47.025.846.477
III	Finanza locale . . . . .	278.497
IV	Monopoli . . . . .	25.901.847.882
V	Lotto . . . . .	140.666.511.659
VI	Imposte dirette . . . . .	570.242.874.692
VII	Demanio . . . . .	6.476.925.723
VIII	Tasse . . . . .	411.870.655.883
IX	Provveditorato generale dello Stato . . . . .	10.588.643.869
X	Tesoro . . . . .	441.611.839.711
XI	Giustizia . . . . .	1.566.301.950
XII	Esteri . . . . .	5.441.652.011
XIII	Istruzione . . . . .	30.747.278
XIV	Interno . . . . .	—
XV	Trasporti . . . . .	468.718.036
XVI	Difesa . . . . .	15.239.009.213
XVII	Agricoltura . . . . .	13.802.521
XVIII	Industria . . . . .	—
XIX	Partecipazioni . . . . .	2.016.994.256
XX	Sanità . . . . .	874.969.796
XXI	Istituto superiore di sanità . . . . .	—
XXII	Turismo . . . . .	—
	<b>TOTALI . . . . .</b>	<b>1.930.046.912.897</b>

ATTIVI

residui degli esercizi 1968 e precedenti			Residui esercizio 1969	Totale dei residui al 31 dicembre 1969
Versamenti	Variazioni nette - per riaccertamenti	Consistenza al 31 dicembre 1969		
2	3	4 = 1 - 2 ± 3	5	6 = 4 + 5
196.563.008.315	+ 300.412.964	53.746.698.092	129.541.389.169	183.288.087.261
13.075.608.641	- 477.455.296	33.472.782.570	8.277.595.576	41.750.378.146
80.288	- 53.017	145.192	187.103	332.295
19.860.409.130	+ 1	6.041.438.753	9.412.367.436	15.453.806.189
57.163.806.438	- 1.070.700	83.501.634.521	75.386.245.922	158.887.880.443
292.772.474.874	+ 1.099.672.425	278.570.072.243	302.524.784.713	581.094.856.956
1.461.614.382	- 19.803.119	4.995.508.222	2.258.145.258	7.253.653.480
185.824.612.129	+ 10.894.759.557	236.940.803.311	152.123.020.526	389.063.823.837
5.943.335.069	- 475.424.559	4.169.884.241	5.919.038.000	10.088.922.241
280.869.487.280	+ 20.457.573.478	181.199.925.909	198.061.534.444	379.261.460.353
440.491.845	+ 32.750.338	1.158.560.443	376.440.992	1.535.001.435
1.683.259.579	- 48.853.600	3.709.538.832	2.063.153.280	5.772.692.112
30.771.778	+ 53.000	28.500	33.692.365	33.720.865
185.121.367	+ 185.121.367	—	—	—
339.883.183	- 100.657.741	28.177.112	262.418.558	290.595.670
7.000.000.000	—	8.239.009.213	—	8.239.009.213
2.749.667	- 989.383	10.063.471	3.801.271	13.864.742
—	—	—	—	—
1.214.629.883	+ 617.425.258	1.419.789.631	270.000.000	1.689.789.631
4.066.927	+ 34.901	870.937.770	817.756.296	1.688.694.066
—	—	—	—	—
—	—	—	—	—
1.064.435.410.745	+ 32.463.495.874	898.074.998.026	887.331.570.909	1.785.406.568.935

RESIDUI

MINISTERI	Gestione dei residui degli	
	Consistenza al 1° gennaio 1969	Pagamenti
	1	2
Agricoltura e foreste . . . . .	947.957.476.286	205.751.113.583
Bilancio . . . . .	683.513.764	408.911.476
Commercio con l'estero . . . . .	8.566.007.444	2.711.518.325
Difesa . . . . .	547.617.064.827	298.676.195.754
Affari esteri . . . . .	39.046.582.364	26.276.170.513
Finanze . . . . .	480.118.008.222	253.421.875.357
Grazia e giustizia . . . . .	21.526.087.243	11.201.044.442
Industria, commercio e artigianato . . . . .	130.658.774.962	60.493.774.219
Interno . . . . .	107.489.179.459	63.080.124.867
Lavori pubblici . . . . .	2.002.806.675.356	260.439.016.463
Lavoro e previdenza sociale . . . . .	31.981.902.021	12.114.001.693
Marina mercantile . . . . .	52.955.715.798	17.493.062.786
Partecipazioni statali . . . . .	295.321.343	210.865.121
Poste e telecomunicazioni . . . . .	109.013.260	26.644.266
Pubblica istruzione . . . . .	333.566.833.474	132.949.572.407
Sanità . . . . .	93.957.067.471	34.427.285.686
Tesoro . . . . .	887.991.208.125	552.193.980.763
Trasporti e aviazione civile . . . . .	85.029.764.637	22.106.439.859
Turismo e spettacolo . . . . .	49.026.378.494	20.351.227.787
<b>TOTALI . . . . .</b>	<b>5.821.382.574.550</b>	<b>1.974.332.825.367</b>

PASSIVI

esercizi 1968 e precedenti		Residui esercizio 1969	Situazione complessiva dei residui al 31 dicembre 1969		Percentuale dei residui di stanziamento sul totale
Variazioni nette per riaccertamenti	Consistenza al 31 dicembre 1969		Totale	Residui di stanziamento	
3	4	5	6 = 4 + 5	7	7/6
9.974.741.957	732.231.620.746	344.462.130.614	1.076.693.751.360	398.184.469.793	36,9
74.029.397	200.572.891	366.466.010	567.038.901	—	—
1.184.178.727	4.670.310.392	8.322.677.995	12.992.988.387	310.678.522	2,4
15.591.260.296	233.349.608.777	420.932.177.659	654.281.786.436	16.265.306.305	2,5
2.148.759.200	10.621.652.651	24.279.912.733	34.901.565.384	1.464.038.870	4,2
5.327.334.884	221.368.797.981	478.631.444.630	700.000.242.611	8.475.049.901	1,2
1.677.365.463	8.647.677.338	15.485.610.572	24.133.287.910	726.502.172	3
263.825.184	69.901.175.559	32.414.681.893	102.315.857.452	89.802.008.450	87,8
4.316.331.123	40.092.723.469	77.086.775.576	117.179.499.045	281.311.622	0,2
6.496.598.663	1.735.871.060.230	659.065.514.030	2.394.936.574.260	1.045.922.279.402	43
4.968.792.932	14.899.107.396	46.464.330.060	61.363.437.456	—	—
1.231.030.208	34.231.622.804	30.154.163.538	64.385.786.342	7.908.989.436	12,3
8.283.799	76.172.423	70.325.288	146.497.711	65.956.665	45
16.549.939	65.819.055	142.098.639	207.917.694	—	—
27.236.751.613	173.380.509.454	284.342.007.581	457.722.517.035	75.645.350.095	16,5
2.896.157.029	56.633.624.756	71.516.323.701	128.149.948.457	643.945.420	0,5
6.077.546.945	329.719.680.417	646.462.264.551	976.181.944.968	110.242.452.081	11,2
670.600.973	62.252.723.805	35.691.350.248	97.944.074.053	14.650.391.841	14,9
2.212.323.037	26.462.827.670	39.537.496.337	66.000.324.007	43.821.532.580	66,4
92.372.461.369	3.754.677.287.814	3.215.427.751.655	6.970.105.039.469	1.814.410.263.155	26

CAPITOLO V.

GESTIONE DEL PATRIMONIO

1. — *Considerazioni generali.*

Nella relazione al Parlamento per l'esercizio 1965 la Corte ebbe ad osservare come il conto del patrimonio abbia scarsa rilevanza nel quadro della rendicontazione generale.

Le cause di questo fenomeno sono state individuate nella natura essenzialmente non economica delle finalità proprie dello Stato; nell'origine prevalentemente tributaria degli strumenti della finanza pubblica; nel carattere finanziario della gestione, realizzata sulla base di scelte preordinate dal Parlamento; nella conseguenziale valutazione, in sede di consuntivo, degli elementi d'ordine patrimoniale, non in funzione del reddito d'esercizio e delle variazioni che ne conseguono nel patrimonio.

Nel sistema vigente, il controllo della Corte in materia patrimoniale è previsto esclusivamente per quel che riguarda i magazzini ed i depositi di materie e di merci di proprietà dello Stato (articoli 13 e 35 del testo unico della legge sulla Corte dei conti del 1934).

Della procedura relativa a tale controllo è stata data ampia notizia nella stessa relazione del 1965.

Si è rilevato in essa, come sia assoggettata al controllo della Corte una parte soltanto dei magazzini e depositi (1). Si è anche rilevato come tale controllo risulti di fatto attuato unicamente attraverso l'esame degli atti allegati ai conti giudiziali resi dai singoli consegnatari.

Sulle altre gestioni patrimoniali, genericamente richiamate nel citato articolo 13 del testo unico del 1934, o su parte di esse, la Corte esercita il sindacato per altra via, nelle sue funzioni di controllo sugli atti delle Amministrazioni pubbliche o sulla gestione degli enti, ovvero nella funzione giurisdizionale nei confronti degli agenti contabili.

In definitiva, il sistema vigente presuppone, per i magazzini, l'osservanza di complessi adempimenti nelle distinte fasi del controllo, della vigilanza sui consegnatari, e del giudizio sui conti dei consegnatari stessi, mentre per le altre gestioni prevede che il controllo (in senso lato) sia realizzato in una soltanto di queste forme, o addirittura non prevede forma alcuna di sindacato: esso risulta, perciò, non soltanto eterogeneo, ma soprattutto poco funzionale e scarsamente efficace.

Sembra da auspicare, di conseguenza, che tale disciplina venga organicamente ristrutturata, lasciando alla Corte, per i magazzinieri come per ogni altro agente che maneggi o custodisca beni di proprietà dello Stato, il solo controllo giurisdizionale, di sua esclusiva competenza sui conti.

2. — *Situazione generale del patrimonio.*

Alla chiusura dell'esercizio 1969, le consistenze patrimoniali — sulla base delle risultanze dei conti generali costituenti la Sezione I del conto del patrimonio — possono essere riassunte come segue:

Attività . . . . .	L. 13.303.143.946.985
Passività . . . . .	» 21.825.263.283.104
con una eccedenza passiva di . . . . .	L. 8.522.119.336.119
che, di fronte a quella accertata alla chiusura dell'esercizio 1968 in . . . . .	» 6.467.113.455.409
dimostra un peggioramento nella situazione patrimoniale di . . . . .	L. 2.055.005.880.710

(1) Al 31 dicembre 1969 risultavano assoggettati a controllo 734 magazzini e depositi.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Tale peggioramento è stato determinato dalle seguenti variazioni alle consistenze finanziarie verificatesi durante l'esercizio 1969:

Attività:

Aumenti . . . . .	L. 178.134.032.946.010
Diminuzioni . . . . .	» 177.247.371.751.755
In complesso maggiori attività per . . . . .	L. 886.661.194.255

Passività:

Aumenti . . . . .	L. 58.856.803.505.582
Diminuzioni . . . . .	» 55.915.136.430.617
In complesso maggiori passività per . . . . .	L. 2.941.667.074.965
Peggioramento come sopra . . . . .	L. 2.055.005.880.710

Il peggioramento stesso corrisponde alla somma fra il peggioramento verificatosi nel settore finanziario del patrimonio in lire 1.244.477.962.199 ed il peggioramento verificatosi in quello non finanziario per lire 810.527.918.511.

I singoli elementi positivi e negativi che hanno concorso a determinare il detto peggioramento, quali si desumono dalla Sezione III del conto del patrimonio, concernente il conto generale riassuntivo delle rendite e delle spese e degli altri aumenti e diminuzioni patrimoniali, possono essere riassunti come segue:

PARTE ATTIVA.

Gestione del bilancio di competenza (entrate di bilancio depurate dai movimenti patrimoniali) . . . . .	L. 9.981.915.364.555
Gestione dei residui di bilancio (variazioni positive per rettificazioni e più esatti accertamenti e spese imputate ai residui passivi per acquisto di beni e per estinzione di passività) . . . . .	» 222.271.060.315
Gestione del patrimonio non finanziario:	
Aumenti nei beni immobili, mobili, ecc. . . . .	» 25.308.104.261
Aumenti nei beni di natura industriale . . . . .	» 1.631.537.725
Aumenti nei materiali militari di terra, di mare e di aria . . . . .	» 576.350.767.272
Aumenti nei beni destinati ai servizi dello Stato . . . . .	» 40.734.103.669
Aumenti nel materiale scientifico ed artistico . . . . .	» 7.049.561.717
Diminuzioni nelle passività consolidate, perpetue, ecc. . . . .	» 11.048.546.827
Totale parte attiva . . . . .	L. 10.866.309.046.341
Peggioramento patrimoniale . . . . .	» 2.055.005.880.710
Totale a pareggio . . . . .	L. 12.921.314.927.051

PARTE PASSIVA.

Gestione del bilancio di competenza (spese di bilancio depurate dai movimenti patrimoniali) . . . . .	L.	11.866.177.524.632
Gestione dei residui di bilancio (entrate imputate ai residui attivi per vendita di beni, esazione di crediti ed accensione di passività) . . . . .	»	2.562.530.075
Gestione della Tesoreria (diminuzione nelle attività finanziarie per discarichi amministrativi ai tesoreri) . . . . .	»	94.175
Gestione del patrimonio non finanziario:		
Diminuzioni nei beni immobili, mobili, ecc. . . . .	»	37.260.037.312
Diminuzioni nei beni di natura industriale . . . . .	»	1.429.314.791
Diminuzioni nei materiali militari di terra, di mare, di aria . . . . .	»	665.649.630.271
Diminuzioni nei beni destinati ai servizi dello Stato . . . . .	»	25.963.942.961
Diminuzioni nel materiale scientifico ed artistico . . . . .	»	100.283.540
Aumenti nelle passività consolidate, perpetue, ecc. . . . .	»	322.171.569.294
Totale parte passiva . . . . .		<u>L. 12.921.314.927.051</u>

3. — *Situazione finanziaria.*

Le attività e le passività finanziarie (conto generale A) presentano, alla chiusura dell'esercizio 1969, le seguenti consistenze complessive:

Attività . . . . .	L.	4.085.697.929.988
Passività . . . . .	»	13.417.182.226.680
con un'eccedenza passiva di . . . . .		L. 9.331.484.296.692
che di fronte a quella esistente al 31 dicembre 1968 in . . . . .		» 8.087.006.334.493
dimostra un peggioramento nella situazione finanziaria di . . . . .		<u>L. 1.244.477.962.199</u>

Tale peggioramento è determinato dalle variazioni che le attività e le passività finanziarie hanno subito durante l'esercizio 1969 per i seguenti importi:

Attività:

Aumenti . . . . .	L.	175.358.166.549.224
Diminuzioni . . . . .	»	175.305.684.408.846
Aumento netto delle attività per . . . . .		<u>L. 52.482.140.378</u>

Passività:

Aumenti . . . . .	L.	56.280.811.753.237
Diminuzioni . . . . .	»	54.983.851.650.660
Aumento netto delle passività per . . . . .		<u>L. 1.296.960.102.577</u>
Peggioramento come sopra . . . . .		<u>L. 1.244.477.962.199</u>

Per quel che concerne i riflessi dei risultati della gestione del bilancio sul conto del patrimonio si fa rinvio a quanto detto in precedenti relazioni. Pare opportuno soltanto aggiungere che il peggioramento nella situazione finanziaria, nel sopraindicato importo di lire 1.244.477.962.199, trova riscontro nei risultati delle operazioni di bilancio (competenza e residui), tenuto conto dei discarichi amministrativi accordati ai tesorieri, secondo quanto è qui di seguito esposto:

Disavanzo finanziario nel conto della competenza . . . . .	L.	1.369.313.825.267
Miglioramento nel conto dei residui . . . . .	»	124.835.957.243
		<hr/>
	L.	1.244.477.868.024
Discarichi amministrativi . . . . .	»	94.175
		<hr/>
Peggioramento nella situazione finanziaria come sopra . . .	L.	1.244.477.962.199
		<hr/> <hr/>

## SEZIONE II

### GESTIONI SPECIALI

#### CAPITOLO I.

#### GESTIONE DELLE AZIENDE ED AMMINISTRAZIONI AUTONOME

##### 1. — *Premessa.*

Nella relazione dell'esercizio precedente, in vista della esigenza, rappresentata dal programma economico 1966-70, « di estendere l'autonomia di gestione, ogni qualvolta sia possibile, ai servizi amministrativi dello Stato » e di apportare innovazioni « al sistema di ripianamento dei *deficit* delle Aziende autonome » la Corte, puntualizzato il regime giuridico vigente circa i rapporti fra bilancio generale dello Stato ed i bilanci delle Aziende suddette, ebbe a manifestare il proprio pensiero in proposito.

Nel rinviare alle considerazioni allora svolte sull'argomento, si tratta, qui di seguito, dei risultati globali delle Aziende ed Amministrazioni in **parola**.

##### 2. — *Previsioni ed accertamenti di entrata.*

Nella tabella A sono riportate le entrate correnti ed in conto capitale di tutte le Aziende ed Amministrazioni autonome dello Stato. Naturalmente, ai fini della loro valutazione, occorre tener presenti le caratteristiche di ciascuna Azienda o Amministrazione.

Quanto alle entrate correnti, si rileva che gli accertamenti sono stati di lire 1.525.664.019.544 rispetto alle previsioni definitive di lire 1.498.781.955.573, con un aumento di lire 26.882.063.971, al quale concorre, per la quasi totalità, la maggiore entrata di lire 20.486.570.375 verificatasi nella Amministrazione delle poste e dei telegrafi.

Relativamente alle entrate in conto capitale si sono avuti complessivamente accertamenti per lire 1.919.762.702.048 a fronte di lire 2.025.640.592.739 previste in via definitiva, con una minore entrata complessiva di lire 105.877.890.691 dovuta precipuamente a quella di lire 101.011.347.859 verificatasi nell'Amministrazione delle ferrovie dello Stato.

## AMMINISTRAZIONI E AZIENDE

DENOMINAZIONE DEI CONTI ALLEGATI	Entrate correnti		
	Previsioni definitive	Accertamenti	Minori (-) maggiori (+) entrate
	1	2	3 = (2 - 1)
Amministrazione dei monopoli di Stato . . . . .	190.654.933.000	188.772.944.378	— 1.881.988.622
Archivi notarili . . . . .	10.270.000.000	11.008.406.358	+ 738.406.358
Istituto agronomico per l'oltremare . . . . .	143.998.570	142.677.215	— 1.321.355
Amministrazione del fondo per il culto . . . . .	23.622.618.400	23.611.719.558	— 10.898.842
Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma	750.981.600	749.533.035	— 1.448.565
Patrimoni riuniti ex economali . . . . .	395.211.740	383.752.265	— 11.459.475
Azienda nazionale autonoma delle strade . . . . .	97.351.868.416	99.913.035.968	+ 2.561.167.552
Amministrazione delle poste e dei telegrafi . . . . .	467.929.660.000	488.416.230.375	+ 20.486.570.375
Azienda di Stato per i servizi telefonici . . . . .	147.759.932.175	158.075.943.668	+ 10.316.011.493
Amministrazione delle ferrovie dello Stato . . . . .	554.126.853.000	548.667.346.265	— 5.459.506.735
Azienda di Stato per le foreste demaniali . . . . .	5.775.898.672	5.922.430.459	+ 146.531.787
	1.498.781.955.573	1.525.664.019.544	+ 26.882.063.971

TABELLA A.

AUTONOME: ENTRATE ESERCIZIO 1969

Entrate in conto capitale			Note
Previsioni definitive	Accertamenti	Minori (—) maggiori (+) entrate	
4	5	6 = (5 — 4)	
9.279.241.884	9.430.616.840	+ 151.374.956	(a) Di cui lire 2.437.500.000 costituenti accensione di prestiti.
3.743.440.000	79.382.000	— 3.664.057.700	(b) Di cui lire 496.074.000.000 costituenti accensione di prestiti e lire 1.386.284.901.625 per gestioni speciali e autonome.
—	—	—	
300.000.000	17.816.164	— 282.183.836	(c) Di cui lire 496.074.000.000 costituenti accensione di prestiti e lire 1.285.280.795.597 per gestioni speciali e autonome.
5.500.000	339.060	— 5.160.940	
150.000.000	131.893.160	— 18.106.840	
188.795.766.700	188.774.966.700	— 20.800.000	
<sup>(a)</sup> 26.103.250.000	<sup>(a)</sup> 24.886.982.925	— 1.216.267.075	
51.608.146.224	51.608.146.224	—	
<sup>(b)</sup> 1.740.315.247.931	<sup>(c)</sup> 1.639.303.900.072	— 101.011.347.859	
5.340.000.000	5.528.658.603	+ 188.658.603	
2.025.640.592.739	1.919.762.702.048	— 105.877.890.691	

AMMINISTRAZIONI E AZIENDE

DENOMINAZIONE DEI CONTI ALLEGATI	Spese correnti		
	Previsioni definitive	Impegni	Economie (—) o eccedenze (+)
	1	2	3 = (2 — 1)
Amministrazione dei monopoli di Stato . . . . .	192.321.733.000	190.508.951.643	— 1.812.781.357
Archivi notarili . . . . .	10.013.440.000	8.869.467.098	— 1.143.972.902
Istituto agronomico per l'oltremare . . . . .	143.998.570	141.732.510	— 2.266.060
Amministrazione del fondo per il culto . . . . .	21.458.618.400	21.451.670.488	— 6.947.912
Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma	344.981.600	344.616.535	— 365.065
Patrimoni riuniti ex economali . . . . .	355.349.240	344.915.283	— 10.433.957
Azienda nazionale autonoma delle strade . . . . .	94.586.515.300	92.437.000.636	— 2.149.514.664
Amministrazione delle poste e dei telegrafi . . . . .	524.988.359.240	522.849.274.099	— 2.139.085.141
Azienda di Stato per i servizi telefonici . . . . .	124.838.082.175	121.492.587.502	— 3.345.494.673
Amministrazione delle ferrovie dello Stato . . . . .	868.052.896.000	862.593.392.826	— 5.459.503.174
Azienda di Stato per le foreste demaniali . . . . .	2.830.000.000	2.418.656.669	— 411.343.331
	1.839.933.973.525	1.823.452.265.289	16.481.708.236

TABELLA B.

AUTONOME: SPESE ESERCIZIO 1969

Spese in conto capitale			Note
Previsioni definitive	Impegni	Economie (—) o eccedenze (+)	
4	5	6 = (5 - 4)	
(a) 7.612.441.884	(b) 7.597.931.663	— 14.510.221	(a) Di cui lire 332.200.000 costituenti rimborso di prestiti. (b) di cui lire 318.691.082 costituenti rimborso di prestiti. (c) Di cui lire 4.000.000 costituenti rimborso di prestiti. (d) Di cui lire 384.070 costituenti rimborso di prestiti. (e) Di cui lire 1.000.000 costituenti rimborso di prestiti. (f) Di cui lire 500.000 costituenti rimborso di prestiti. (g) Di cui L. 3.861.398.500 costituenti rimborso di prestiti. (h) Di cui L. 3.851.377.355 costituenti rimborso di prestiti. (i) Di cui L. 2.468.422.000 costituenti rimborso di prestiti. (l) Di cui L. 2.467.632.243 costituenti rimborso di prestiti. (m) Di cui L. 2.477.530.000 costituenti rimborso di prestiti. (n) Di cui L. 2.477.524.885 costituenti rimborso di prestiti. (o) Di cui L. 64.922.466.000 costituenti rimborso di prestiti e L. 1.386.284.901.625 per gestioni speciali e autonome. (p) Di cui L. 64.915.220.608 costituenti rimborso di prestiti e L. 1.285.280.795.597 per gestioni speciali e autonome.
4.000.000.000	740.808.505	— 3.259.191.495	
—	—	—	
(c) 2.464.000.000	(d) 2.177.865.234	— 286.134.766	
(e) 411.500.000	405.255.560	— 6.244.440	
(f) 189.862.500	171.250.875	— 18.611.625	
(g) 191.561.119.816	(h) 191.548.646.856	— 12.472.960	
(i) 16.979.422.000	(l) 16.858.274.573	— 121.147.427	
(m) 42.126.176.224	(n) 42.126.171.109	— 5.115	
(o) 1.722.463.204.931	(p) 1.621.451.853.511	— 101.011.351.420	
8.285.898.672	8.957.432.393	+ 671.533.721	
1.996.093.626.027	1.892.035.490.279	— 104.058.135.748	

## AMMINISTRAZIONI E AZIENDE AUTONOME:

DENOMINAZIONE DEI CONTI ALLEGATI	Parte corrente		
	Entrate	Spese	Differenza
	1	2	3 = (1 - 2)
Amministrazione dei monopoli di Stato . . . . .	188.772.944.378	190.508.951.613	— 1.736.007.265
Archivi notarili . . . . .	11.008.486.358	8.869.467.098	+ 2.132.939.260
Istituto agronomico per l'oltremare . . . . .	142.677.215	141.732.510	+ 944.705
Amministrazione del fondo per il culto . . . . .	23.611.719.558	21.451.670.488	+ 2.160.049.070
Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma	749.533.035	344.616.535	+ 404.916.500
Patrimoni riuniti ex economali . . . . .	383.752.265	344.915.283	+ 38.836.982
Azienda nazionale autonoma delle strade . . . . .	99.913.035.968	92.437.000.636	+ 7.476.035.332
Amministrazione delle poste e dei telegrafi . . . . .	488.416.230.375	522.849.274.099	— 34.433.043.724
Azienda di Stato per i servizi telefonici . . . . .	158.075.943.668	121.492.587.502	+ 36.583.356.166
Amministrazione delle ferrovie dello Stato . . . . .	548.667.346.265	862.593.392.826	— 313.926.046.561
Azienda di Stato per le foreste demaniali . . . . .	5.922.430.459	2.418.656.669	+ 3.503.773.790
	1.525.664.019.544	1.823.452.265.289	— 297.788.245.745

TABELLA C.

RIEPILOGO ACCERTAMENTI E IMPEGNI 1969

Parte in conto capitale			Risultato complessivo	Note
Entrate	Spese	Differenza		
4	5	6 = (4 - 5)	7 = (3 + 6)	
9.430.616.840	<sup>(a)</sup> 7.590.931.663	+ 1.839.685.177	+ 96.677.912	(a) Di cui L. 318.691.082 costituenti rimborso di prestiti.
79.382.300	740.808.505	- 661.426.205	+ 1.477.513.055	(b) Di cui L. 384.070 costituenti rimborsi di prestiti.
—	—	—	+ 944.705	(c) Di cui L. 3.851.377.355 costituenti rimborso di prestiti.
17.816.164	<sup>(b)</sup> 2.177.865.234	- 2.160.049.070	—	(d) Di cui L. 2.437.500.000 costituenti rimborso di prestiti.
339.060	405.255.560	- 404.916.500	—	(e) Di cui L. 2.467.632.243 costituenti rimborso di prestiti.
131.893.160	171.250.875	- 39.357.715	- 520.733	(f) Di cui L. 2.477.524.885 costituenti rimborso di prestiti.
188.774.966.700	<sup>(c)</sup> 191.548.646.856	- 2.773.680.156	+ 4.702.355.176	(g) Di cui L. 496.074.000.000 costituenti accensioni di prestiti e lire 1.285.280.795.597 per gestioni speciali e autonome.
24.886.982.925	<sup>(e)</sup> 16.858.274.573	+ 8.028.708.352	- 26.404.335.372	(h) Di cui L. 64.915.220.608 costituenti rimborso di prestiti e lire 1.285.280.795.597 per gestioni speciali e autonome.
51.608.146.224	<sup>(f)</sup> 42.126.171.109	+ 9.481.975.115	+ 46.065.331.281	
<sup>(g)</sup> 1.639.303.900.072	<sup>(h)</sup> 1.621.451.853.511	+ 17.852.046.561	- 296.074.000.000	
5.528.658.603	8.957.432.393	- 3.428.773.790	+ 75.000.000	
1.919.762.702.048	1.892.035.490.279	+ 27.727.211.769	- 270.061.033.976	

3. — *Previsioni ed impegni di spesa.*

Nella tabella *B* sono riportate le previsioni definitive e gli impegni di spesa di tutte le Aziende ed Amministrazioni autonome.

Rispetto alle previsioni definitive si sono avute minori spese correnti, ammontanti complessivamente a lire 16.481.708.236 delle quali lire 2.149.514.664 si riferiscono all'ANAS, lire 2.139.085.141 all'Amministrazione delle poste e dei telegrafi, lire 3.345.494.673 all'Azienda di Stato per i servizi telefonici e lire 5.459.303.174 all'Amministrazione delle ferrovie dello Stato.

Per la parte in conto capitale, si osserva che le spese impegnate sono state inferiori di lire 104.058.135.748 rispetto alle corrispondenti previsioni definitive.

La situazione più rappresentativa è quella dell'Amministrazione delle ferrovie dello Stato, ove è da notare una minore spesa di lire 101.041.351.420 compensata, come si nota dalla tabella *A*, da una minore entrata di importo pressoché uguale.

4. — *Accertamenti di entrata ed impegni di spesa.*

Nella tabella *C* sono messe a raffronto le entrate accertate e le spese impegnate sia per la parte corrente che per quella in conto capitale.

Nel complesso, le spese di parte corrente superano di lire 297.788.245.745 le entrate della stessa natura. Risultati negativi si sono avuti nel 1965 (— lire 446.632.393.632); nel 1966 (— lire 290.754.241.109); nel 1967 (— lire 264.230.909.721); nel 1968 (— lire 293.021.455.468). Considerati singolarmente, poi, i risultati di ciascuna Azienda permettono di constatare come la maggior parte di esse chiudano con un risultato positivo, al quale si contrappongono il disavanzo dell'Amministrazione delle ferrovie dello Stato in lire 313.926.046.561, e quello dell'Amministrazione delle poste e dei telegrafi in lire 34.433.043.724.

Dal confronto fra le entrate e spese in conto capitale si nota una differenza positiva di lire 27.727.211.769.

5. — *Gestione dei residui.*

Nella tabella *D* è esposta la gestione dei residui attivi degli esercizi 1968 e precedenti. L'entità dei versamenti per ciascuno organismo non è proporzionata al volume dei residui, in relazione anche alla differente composizione di questi.

Infatti, su una consistenza iniziale di lire 1.369.961.393.107, i versamenti sono stati di lire 572.962.776.106, pari a poco meno del 50 per cento di detta consistenza.

Ove si considerino i risultati degli anni precedenti, si osserva che il volume dei residui attivi va aumentando (vedi tabella *E* per le Aziende di maggior rilievo).

In ordine ai residui passivi dell'esercizio 1968 e precedenti, dalla tabella *F* si rileva che essi, a fronte della consistenza iniziale in lire 1.601.151.524.024 sono stati pagati per lire 822.893.872.766 rimanendo, così, da pagare lire 780.126.584.878.

Quanto all'andamento della loro gestione dal 1965 al 1969, dalla tabella *G* si rileva che per tutte le Amministrazioni ivi menzionate si è verificato un sensibile aumento nel 1969, aumento che, per l'Azienda nazionale autonoma delle strade, per l'Amministrazione delle ferrovie dello Stato e per l'Azienda di Stato per le foreste demaniali, si verifica di anno in anno.

La situazione complessiva dei residui, comprendente, cioè, le entrate della competenza non versate o, se versate, non riscosse, e le spese pure della competenza, impegnate e non pagate, è esposta nelle tabelle *H* e *I*.

TABELLA D.

## AMMINISTRAZIONI ED AZIENDE AUTONOME: GESTIONE RESIDUI ATTIVI ESERCIZIO 1968 E PRECEDENTI

DENOMINAZIONE DEI CONTI ALLEGATI	Residui 1968 e precedenti esercizi 1	Versamenti 2	In diminuzione 3	In aumento 4	Rimasti da riscuotere e da versare al 31 dicembre 1969 5 = 1 — (2 + 3 — 4)
Amministrazione dei Monopoli di Stato	36.452.577.922	14.056.369.427	—	—	22.396.208.495
Istituto agronomico per l'oltremare .	1.935.000	1.935.000	—	—	—
Amministrazione del Fondo per il culto	6.852.880.666	6.814.787.196	352.425	429.010	38.170.055
Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma . . . . .	137.361.033	136.585.782	419.599	—	355.652
Patrimoni riuniti ex economici . . .	37.558.343	17.938.138	38.162	605.507	20.187.550
Azienda nazionale autonoma delle strade . . . . .	366.557.812.524	15.335.726.586	—	—	351.222.085.938
Amministrazione delle poste e dei te- legraf . . . . .	354.868.834.419	129.824.844.325	—	—	216.043.990.094
Azienda di Stato per i servizi telefonici	30.341.413.827	16.290.579.776	—	—	14.050.534.051
Amministrazione delle Ferrovie dello Stato . . . . .	582.027.097.809	389.780.133.738	37.484.450	—	192.209.479.621
Azienda di Stato per le foreste dema- niali . . . . .	1.684.221.564	703.876.138	9.864.710	—	970.480.716
	1.369.961.393.107	572.962.776.106	48.159.346	1.034.517	796.951.492.172

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TABELLA E.

	1965	1966	1967	1968	1969
Amministrazione dei Monopoli di Stato Stato . . . . .	4.541.006.253	15.731.726.122	20.103.790.631	25.811.813.154	22.396.208.495
ANAS . . . . .	146.866.295.565	180.603.832.304	248.649.192.916	299.761.712.730	351.222.085.938
Amministrazione poste e telegrafi . .	38.560.533.867	75.178.893.032	124.486.570.118	180.959.604.522	216.043.990.094
Azienda di Stato per i servizi telefonici	38.342.370.323	27.552.325.354	18.705.814.281	19.296.652.306	14.050.534.051
Amministrazione delle ferrovie dello Stato . . . . .	104.723.730.303	33.897.776.014	174.228.209.097	149.487.903.059	192.209.479.621
Azienda di Stato per le foreste dema- niali . . . . .	428.707.089	347.688.831	327.146.747	396.625.272	970.480.716

TABELLA F.

## AMMINISTRAZIONI ED AZIENDE AUTONOME: GESTIONE RESIDUI PASSIVI ESERCIZIO 1968 E PRECEDENTI

DENOMINAZIONE DEI CONTI ALLEGATI	Residui 1968 e precedenti esercizi 1	Pagamenti 2	In diminuzione 3	In aumento 4	Rimasti da pagare al 31 dicembre 1969 5 = 1 — (2 + 3 — 4)
Amministrazione dei Monopoli di Stato	33.286.297.429	26.557.909.708	—	—	6.728.387.721
Istituto agronomico per l'oltremare	32.570.667	14.557.200	3.730.366	—	14.283.101
Amministrazione del Fondo per il culto	1.867.388.088	1.588.584.716	73.003.026	—	205.800.346
Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma . . . . .	254.174.770	202.321.861	7.583.228	—	44.269.681
Patrimoni riuniti ex economali . . . . .	139.649.232	101.718.291	14.799.256	15.398.961	38.530.646
Azienda nazionale autonoma delle strade . . . . .	510.410.640.649	198.375.963.236	—	—	312.034.677.413
Amministrazione delle poste e dei te- legrafi . . . . .	221.595.046.422	144.452.191.704	—	—	77.142.854.718
Azienda di Stato per i servizi telefonici	129.766.719.153	76.640.967.972	—	—	53.125.751.181
Amministrazione delle Ferrovie dello Stato . . . . .	675.973.682.470	368.097.361.361	37.484.755	—	307.838.836.354
Azienda di Stato per le foreste dema- niali . . . . .	27.825.355.144	6.862.296.717	9.864.710	2.000.000.000	22.953.193.717
	1.601.151.524.024	822.893.872.766	146.465.341	2.015.398.961	780.126.584.878

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TABELLA G.

	1965	1966	1967	1968	1969
Amministrazione dei Monopoli di Stato . . . . .	4.851.444.770	4.698.126.407	4.973.063.836	4.147.544.431	6.728.387.721
ANAS . . . . .	176.885.684.261	208.053.200.400	230.153.666.733	290.036.302.989	312.034.677.413
Amministrazione poste e telegrafi . . . . .	77.164.769.333	42.380.946.218	50.452.489.419	66.319.590.481	77.142.854.718
Azienda di Stato per i servizi telefonici . . . . .	88.861.445.840	51.472.264.133	48.811.795.332	49.298.766.313	53.125.751.181
Amministrazione delle ferrovie dello Stato . . . . .	126.123.916.273	164.375.783.783	261.752.382.780	302.139.071.564	307.838.836.354
Azienda di Stato per le foreste demaniali . . . . .	9.540.705.333	10.654.737.532	16.136.661.709	18.618.900.348	22.953.193.717

TABELLA H.

AMMINISTRAZIONI E AZIENDE AUTONOME:  
CONSISTENZA DEI RESIDUI ATTIVI AL 31 DICEMBRE 1969

DENOMINAZIONE DEI CONTI ALLEGATI	Residui 1968 e precedenti al 31 dicembre 1969 1	Residui 1969 2	Totale residui al 31 dicembre 1969 3 = (1 + 2)
Amministrazione dei Monopoli di Stato . . . . .	22.396.208.495	1.656.675.104	24.052.883.599
Istituto agronomico per l'oltremare	—	4.673.000	4.673.000
Amministrazione del Fondo per il culto . . . . .	38.170.055	2.261.754.827	2.299.924.882
Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma . . . . .	355.652	178.463.938	178.819.590
Patrimoni riuniti ex economali . .	20.187.550	73.718.282	93.905.832
Azienda nazionale autonoma delle strade . . . . .	351.222.085.938	39.136.437.023	390.358.522.961
Amministrazione delle poste e dei telegrafi . . . . .	216.043.990.094	136.541.947.653	352.585.937.747
Azienda di Stato per i servizi telefonici . . . . .	14.050.534.051	17.347.991.630	31.398.525.681
Amministrazione delle Ferrovie dello Stato . . . . .	192.209.479.621	608.738.744.776	800.948.224.397
Azienda di Stato per le foreste demaniali . . . . .	970.480.716	1.129.734.602	2.100.215.318
	796.951.492.172	807.070.140.835	1.604.021.633.007

TABELLA I.

AMMINISTRAZIONI E AZIENDE AUTONOME:  
CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI AL 31 DICEMBRE 1969

DENOMINAZIONE DEI CONTI ALLEGATI	Residui 1968 e precedenti al 31 dicembre 1969 1	Residui 1969 2	Totale residui al 31 dicembre 1969 3 = (1 + 2)
Amministrazione dei Monopoli di Stato . . . . .	6.728.387.721	20.384.196.838	27.112.584.559
Istituto agronomico per l'oltremare	14.283.101	18.752.215	33.035.316
Amministrazione del Fondo per il culto . . . . .	205.800.346	1.984.519.122	2.190.319.468
Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma . . . . .	44.269.681	427.658.106	471.927.787
Patrimoni riuniti ex economali . .	38.530.646	154.197.334	192.727.980
Azienda nazionale autonoma delle strade . . . . .	312.034.677.413	171.327.352.584	483.362.029.997
Amministrazione delle poste e dei telegrafi . . . . .	77.142.854.718	153.607.409.995	230.750.264.713
Azienda di Stato per i servizi telefonici . . . . .	53.125.751.181	102.147.109.093	155.272.860.274
Amministrazione delle Ferrovie dello Stato . . . . .	307.838.836.354	512.000.161.375	819.838.997.729
Azienda di Stato per le foreste demaniali . . . . .	22.953.193.717	9.008.553.846	31.961.747.563
	780.126.584.878	971.059.910.508	1.751.186.495.386

## CAPITOLO II.

### GESTIONI FUORI BILANCIO ED ALTRE PARTICOLARI

Nella precedente relazione la Corte ha ancora una volta posto le proprie considerazioni generali in ordine alle caratteristiche ed alla tipologia di quelle gestioni, tenute da organi dell'Amministrazione dello Stato, che, per vari aspetti e in diversi modi, si sottraggono ai principi della unità e della universalità del bilancio, o in forza di apposita autorizzazione legislativa, o in via di puro fatto, e quindi in contrasto col generale divieto sussistente in materia.

È stata, altresì, fatta un'ampia elencazione delle singole gestioni, la cui esistenza risultava fino allora accertata mediante l'opera di ricognizione intrapresa dalla Corte.

Ulteriori numerosi casi vanno emergendo dal proseguimento di tale opera, e ad essi viene dedicato l'esame necessario a definirne la non sempre agevole qualificazione.

Nel formulare, quindi, riserva di riferire sulle conclusioni che saranno al riguardo raggiunte, non può che, da un lato, ribadirsi l'esigenza che i competenti organi amministrativi e di ragioneria si attengano alla più stretta osservanza del ricordato divieto, evitando l'insorgere di nuove situazioni in contrasto con esso, ed eliminando quelle esistenti; dall'altro, rilevarsi come continui a tardare la preannunciata disciplina legislativa (1) intesa ad assoggettare ad un regime comune, e di automatica applicazione, ogni gestione che il legislatore reputi necessario mantenere separata da quella del bilancio, soprattutto ai fini di soddisfacenti garanzie di controllo, fermo restando l'assoggettamento alla giurisdizione della Corte — in base alle norme vigenti — di coloro che abbiano maneggio di pubblico danaro.

## CAPITOLO III.

### GARANZIA DEI CREDITI ALL'ESPORTAZIONE

Nelle precedenti relazioni è stata data ampia notizia delle iniziative assunte dallo Stato per l'assicurazione ed il finanziamento dei crediti all'esportazione di merci e di servizi: ad esse, pertanto, si fa rinvio per quel che riguarda le strutture legislative ed organizzative della disciplina vigente in materia.

Giova, ora, soltanto ricordare che, a più di tre anni dall'entrata in vigore della legge 28 febbraio 1967, n. 131, devono aver ancora applicazione alcuni istituti, da essa introdotti o modificati, come l'assicurazione dei rischi commerciali inerenti ai crediti a medio termine, quella relativa al rischio degli aumenti dei costi di produzione, quella, infine, concernente l'emissione di polizze globali per il complesso degli affari, che le imprese esportatrici realizzano su mercati esteri. È da auspicare, a tal riguardo, che la situazione venga

---

(1) Nella precedente relazione sono stati elencati i diversi disegni di legge governativi susseguiti — a parte le proposte di iniziativa parlamentare — dalla seconda legislatura all'attuale.

attentamente esaminata e tempestivamente risolta, tanto più che, in questo triennio, non si è neppure provveduto a definire le condizioni generali delle rispettive polizze.

Con l'aumento del « plafond » assicurativo da 400 a 500 miliardi per il 1968, e da 500 ad oltre 900 miliardi per il 1969, si è provveduto a fronteggiare la situazione, che si era creata nel secondo semestre del 1968, in relazione all'eccedenza dell'importo complessivo delle richieste di garanzia, da parte degli operatori del settore, rispetto alle disponibilità determinate, inizialmente, per il « plafond » dalla legge di bilancio del 1968: situazione che aveva portato il competente Comitato interministeriale a rilasciare, per un importo di oltre 285 miliardi, « promesse di garanzia » denominate « speciali », perché, nel concederle, era stato assunto l'impegno di convertirle, d'ufficio, in garanzie effettive sul « plafond » del 1969.

In disparte ogni fondata riserva sul valore giuridico di tali promesse, sembra comunque opportuno che, a prevenire il ripetersi di situazioni del genere, il Comitato si dia carico di predeterminare tempestivamente i criteri di ripartizione del « plafond » tra le varie forme assistite da garanzia assicurativa.

Nel 1968, in esecuzione delle delibere del Comitato, l'Istituto nazionale delle assicurazioni aveva emesso 753 polizze per la copertura di operazioni per 397 miliardi. Risultava, perciò, un notevole arretrato, nell'emissione delle polizze, nei riguardi delle concessioni disposte dal Comitato. Anche se un progetto per lo snellimento del sistema di emissione, predisposto dallo stesso Comitato, non ha ancora avuto esecuzione, nel 1969 la situazione appare di gran lunga migliorata, poiché l'Istituto ha emesso 1.625 polizze per la copertura di 922,5 miliardi (1).

I dati concernenti la gestione nel suo complesso, cioè dall'inizio sino al 31 dicembre 1969, danno 6.521 garanzie accordate da parte del Comitato, per operazioni, il cui valore complessivo è di circa 3.594 miliardi (2) ed impegni per circa 3.213,5 miliardi. Tenendo conto degli impegni venuti a scadenza per 1.119,5 miliardi, restano in essere al 31 dicembre 1969 garanzie per 2.094 miliardi. Sono state emesse polizze, da parte dell'Istituto nazionale delle assicurazioni, in numero di 5.772, per un ammontare complessivo di coperture assicurative di 2.979,5 miliardi. Sono stati riscossi premi per oltre 48,7 miliardi e pagati indennizzi per 41,4; i recuperi realizzati per gli indennizzi corrisposti agli assicurati ammontano, infine, ad oltre 12,5 miliardi.

Le spese generali d'amministrazione si mantengono pressoché costanti: dall'inizio della gestione hanno raggiunto 1,6 miliardi a fine 1967, 1,9 miliardi a fine 1968, e toccano circa 2,2 miliardi al 31 dicembre 1969. Peraltro, per effetto delle convenzioni stipulate nel 1969 dal Ministero del tesoro con l'INA e con l'ICE, è previsto un sensibile aumento dei compensi spettanti ai due Istituti.

Il conto corrente presso la tesoreria centrale dello Stato — nel quale affluiscono i premi assicurativi e le somme recuperate per indennizzi pagati, mentre ne vengono prelevati i fondi occorrenti per il pagamento degli indennizzi e per le spese d'amministrazione — presentava al 31 dicembre 1969 un saldo attivo per oltre 12,6 miliardi rispetto ai 30,9 miliardi su di esso giacenti a fine 1968. Va rilevato, peraltro, che nel 1969 da tale conto sono stati trasferiti 12 miliardi al Fondo autonomo, istituito, presso l'Istituto centrale per il credito a medio termine, per la somministrazione alla gestione dei mezzi occorrenti per gli indennizzi. Le disponibilità di tale Fondo, inizialmente fornito di una dotazione di 5 miliardi, ammontavano, al 31 dicembre 1969, a 18,4 miliardi.

Nel prospetto compreso fra gli allegati alla presente relazione (Allegato 1, lettera o) sono riepilogate le risultanze della gestione per l'esercizio 1969.

(1) Secondo un parere formulato dall'Avvocatura dello Stato nei riguardi del progetto di snellimento, il sistema proposto semplifica la procedura di emissione delle polizze, ma può provocare difficoltà in sede di liquidazione dei sinistri, e tradursi perciò, in definitiva, in un più grave ritardo ed in un danno pecuniario per l'assicurato.

(2) Di queste, 6.354 riguardano forniture di merci e servizi, per miliardi 2.533,1; 44 esecuzioni di lavori all'estero, per miliardi 225,6; 103 crediti finanziari, per miliardi 829,6 e, infine, 20 depositi all'estero di merci italiane, per miliardi 5,7.