

DECISIONE

N.138/R

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composta
dal Magistrati:

Presidente ff. dott. Salvatore TERRANOVA

Presidenti di Sezione: dott. Francesco Maria LAZZARINI

dott. Edmondo COLABUCCI

Consiglieri: dott. Ugo CESSARI

prof.dott.Salvatore BUSCEMA

prof.dott.Vittorio GUCCIONE (relatore)

dott. Fausto MEROLLA

dott. Riccardo BONADONNA

dott. Tullio LAZZARO

prof.dott.Maïin CARABBA

dott. Mario ALEMANN0

ha pronunciato la seguente

DE C I S I O N E

nel giudizio sul rendiconto generale dello Stato
per l'esercizio finanziario 1980 e sui conti ad
esso allegati dell'Amministrazione dei monopoli di
Stato, degli Archivi notarili, dell'Istituto agro-
nomico per l'Oltremare, dell'Amministrazione del
fondo per il culto, del Fondo di beneficenza e di
religione nella città di Roma, dei Patrimoni riu-

niti ex economali, dell'Azienda nazionale autonoma delle strade, dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni, dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, della gestione dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali, rendiconto generale e conti allegati presentati dal Ministro per il tesoro.

Uditi nella pubblica udienza del 25 giugno 1981 il relatore, Consigliere prof. Vittorio Guccione, ed il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore Generale dott. Domenico Ferranti;

Visti gli articoli 100, comma secondo, e 103, comma secondo, 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, concernente l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, nonché il relativo regolamento approvato con il regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, e successive modificazioni;

Vista la legge 5 agosto 1978, n. 468;

Vista la legge 24 aprile 1980, n. 146;

Vista la legge 30 aprile 1980, n. 149, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980;

Vista la legge 17 ottobre 1980, n. 655, recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1980;

Vista la legge 20 marzo 1981, n. 78, recante variazioni al bilancio di previsione dello Stato ed a quelli di Aziende ed Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 1980;

F A T T O

Il rendiconto generale dello Stato per lo esercizio finanziario 1980, limitatamente al conto del bilancio, ed ai conti ad esso allegati sono stati presentati alla Corte dei conti con lettera del Ministro per il tesoro il giorno 1° giugno 1981;

Successivamente a tale data l'Amministrazione ha operato rettifiche nel conto dell'entrata e nei conti dei Ministeri degli affari esteri, pubblica istruzione e lavoro e previdenza sociale, come da richiesta fattane alla Corte dal Ragioniere generale dello Stato, con lettera in data 15 giugno 1981.

In data 22 giugno 1981 il Ministro per il te-

soro ha presentato alla Corte il conto generale del patrimonio per l'esercizio 1980.

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

CONTO DEL BILANCIO

COMPETENZA

Entrate accertate:

Titolo I

Entrate tributarie L. 71.789.286.987.682

Titolo II

Entrate extratribu-

tarie 21.640.976.260.801

Totale titoli I e II L. 93.430.263.248.483

Titolo III

Alienazione ed am-

mortamento di beni

patrimoniali e rim-

borso di crediti " 149.186.409.802

(di cui riscossione

di crediti: 63.237.090.472) -----

Totale entrate fi-

nali accertate (Ti-

tolì I, II e III) L. 93.579.449.658.285

Titolo IV

Accensione di pre-

stiti	<u>L. 13.006.352.561.374</u>
Totale complessivo delle entrate accertate	L. 106.585.802.219.659
<u>Spese impegnate:</u>	
Titolo I	
Spese correnti (o di funzionamento e mantenimento)	L. 119.189.922.451.198
Titolo II	
Spese in conto capitale (o di investimento (di cui, operazioni finanziarie: 7.444.915.442.079)	L. 23.567.406.067.864 -----
Totale spese impegnate finali (Titoli I e II)	L. 142.757.328.519.062
Rimborso di prestiti	<u>L. 13.206.405.362.942</u>
Totale complessivo delle spese	

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

se impegnate	L. 155.963.733.882.004
Risultati differenziali:	
Entrate tributarie	
ed extra-tributarie	L. 93.430.263.248.483
Spese cor-	
renti	(-) <u>119.189.922.451.198</u>
Risparmio pubblico	(-) L. 25.759.659.202.715
Entrate	
finali	L. 93.579.449.658.285
Spese fi-	
nali	(-) <u>142.757.328.519.062</u>
Saldo netto da finanziare (-)	L. 49.177.878.860.777
Entrate fi-	
nali nette	L. 93.516.212.567.813
Spese finali	
nette	(-) <u>135.312.413.076.983</u>
Indebitamento netto	(-) L. 41.796.200.509.170
Entrate fina-	
li	L. 93.579.449.658.285
Spese com-	
plessive	L. 155.963.733.882.004
Ricorso al mercato	(-) L. 62.384.284.223.719
Entrate	
comples-	
sive	L. 106.585.802.219.659

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Spese

comples-

sive L. 155.963.733.882.004

Differenza (-) L. 49.377.931.662.345

RESIDUI:

Attivi:somme rimaste da riscuo-
tere e da versare in conto

dell'esercizio 1980 " 15.810.104.366.971

Somme rimaste da riscuotere

e da versare in conto degli

esercizi precedenti " 4.937.262.776.916

Totale dei residui attivi

al 31 dicembre 1980 L. 20.747.367.143.887
*******Passivi:**

Somme rimaste da paga-

re in conto dell'eser-

cizio 1980 L. 35.662.905.946.685

Somme rimaste da paga-

re in conto degli eser-

cizi precedenti " 11.480.556.075.831

Totale dei residui pas-

sivi al 31 dicembre 1980 L. 47.143.462.022.516
*******CASSA:**

Entrate:

Titolo I

Entrate tri-

butarie L. 69.353.793.959.026

Titolo II

Entrate extra

tributarie L. 18.591.420.990.723

Totale Titoli

I e II L. 87.945.214.949.749

Titolo III

Alienazione

ed amorta-

mento di be-

ni patrimo-

niali e rim-

borso di cre-

diti * 230.810.490.698

(di cui:ri-

scossione di cre-

diti 61.579.371.068) -----

Totale entra-

te finali (Ti-

toli I, II e III) L. 88.176.025.440.447

Titolo IV

Accensioni di

prestiti L. 13.378.209.650.686

Totale complessivo delle entrate L. 101.554.235.091.133

Spese**Titolo I**

Spese correnti L. 108.522.608.879.932

Titolo II**Spese in conto**

capitale " 20.718.838.406.601

(di cui operazioni finan-

ziarie: 6.484.269.347.585)

Totale spese

finali (Titoli I e II

L. 129.241.447.286.533

Rimborso di

prestiti " 13.682.623.830.435

Totale complessivo

spese L. 142.924.071.116.968

Risultati differenziali**Entrate tribu-**

tarie ed extra

tributarie L. 87.945.214.949.749

Spese correnti " 108.522.608.879.932 (-)

Risparmio pubblico (-) L. 20.577.393.930.183

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Entrate finali	L. 88.176.025.440.447
Spese finali (-)	<u>129.241.447.286.533</u>
Saldo netto da finanziare	(-)L.41.065.421.846.086
Entrate finali	
nette	L. 88.114.446.069.379
Spese finali	
nette (-)	<u>122.757.177.938.948</u>
Indebitamento netto	(-)L.34.642.731.869.569
Entrate finali	L. 88.176.025.440.447
Spese complessive	
sive	<u>142.924.071.116.968</u>
Ricorso al mercato	(-)L.54.748.045.676.521
Entrate complessive	
ve	L.101.554.235.091.133
Spese complessive	<u>142.924.071.116.968</u>
Differenza	(-)L.41.369.836.025.835

CONTI ALLEGATI1. - Conto consuntivo dell'Amministrazione dei
monopoli di Stato

COMPETENZA:

=====

Titolo I - Entrate

e spese correnti:

Entrate accertate L. 956.773.988.697

Spese impegnate 972.749.166.995

Differenza - L. 15.975.178.298

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Titolo II - Entrate

e spese in conto capitale:

Entrate accertate L. 13.020.500.000

Spese impegnate " 26.800.499.700

Differenza - L. 13.779.999.700

Accensione di

prestiti L. 30.329.488.775

Rimborso prestiti " 574.310.777

Differenza + L. 29.755.177.998

Gestioni speciali:

Entrate L. 194.420.759

Spese " 194.420.759

Differenza L. -----
 =====

Differenza complessiva L. -----
 =====

RESIDUI:
 =====

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto dello

esercizio 1980 L.228.815.661.705

Somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto degli

esercizi precedenti " 267.478.708.384

Totale dei residui attivi

al 31 dicembre 1980 L.496.294.370.089
 =====

Passivi:

Somme rimaste da pagare

in conto dell'esercizio 1980 L. 292.433.228.196

Somme rimaste da pagare in

conto degli esercizi precedenti " 60.630.634.440

Totale dei residui passivi

al 31 dicembre 1980 L. 353.063.862.636
=====

Tra le entrate figura accertata sulla competenza la somma di lire 30.329.488.775, rimasta interamente da riscuotere, quale ricavo delle anticipazioni da parte della Cassa DD.PP. a copertura del disavanzo di gestione (capitolo 601 privo in bilancio della previsione di competenza). Non risulta che sia intervenuta norma autorizzativa della concessione delle anticipazioni.

CASSA:
=====Entrate:

Titolo I

Entrate correnti L.917.824.803.348

Titolo II

Entrate in con-

to capitale " 11.950.500.000

Accensione di pre-

stiti " -----

Totale L. 929.775.303.348

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Spese:

Titolo I

Spese correnti L. 859.543.030.374

Titolo II

Spese in conto

capitale " 26.412.416.842

Rimborso di pre-

stiti "-----574.310.777

Totale L. 886.529.757.993

Differenza + " 43.245.545.355

Gestioni specia-li ed autonome:

Entrate L. 196.928.389

Spese "-----94.834.310

Differenza + L. 102.094.079

Differenza complessiva + " 43.347.639.434

2. - Conto consuntivo degli Archivi notarili

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate riscosse L. 66.668.610.093

Spese pagate "-----53.928.762.787

Differenza + L. 12.739.847.306

Titolo II - Entrate e spese in con-

to capitale L. 7.042.464.630

Spese pagate "-----7.196.401.156

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Differenza	-	L. 153.936.526
differenza complessiva	+	L. 12.585.910.780

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

COMPETENZA:

Titolo I - Entrate spese correnti:

Entrate accertate	L.	905.085.060
Spese impegnate	"	905.085.060

RESIDUI:
=====Attivi:

Somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto dello

esercizio 1980 L -----

Somme rimaste da riscuotere o da versare in

conto degli esercizi precedenti L. -----

Totale dei residui attivi

al 31 dicembre 1980 -L. -----
=====Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto

dell'esercizio 1980 L. 335.290.345

Somme rimaste da pagare in conto

degli esercizi precedenti " ----- 862.280

Totale dei residui passivi

al 31 dicembre 1980 L. 336.152.625
=====CASSA:
=====

Entrate:

Titolo I

Entrate correnti L. 908.973.810

Spese:

Titolo I

Spese correnti. " 752.210.011

Differenza + L. 156.763.799

4. - Conto consuntivo dell'Amministrazione del fon-
do per il culto**COMPETENZA:**

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate L. 79.925.728.725

Spese impegnate " 85.944.664.961

Differenza - L. 6.018.936.236

Titolo II - Entrate

e spese in conto

capitale:

Entrate accertate L. 107.045.750

Spese impegnate " 2.935.383.900Differenza - L. 2.828.338.150Differenza complessiva - L. 8.847.274.386**RESIDUI:**

Attivi:

somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto dello

esercizio 1980	L. 18.085.866.115
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	"-----28.367.396
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1980	<u>L. 18.114.233.511</u>
<u>Passivi:</u>	
Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1980	L.35.665.251.111
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi prece- denti	"---4.812.658.723
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1980	<u>L.40.477.909.834</u>
<u>CASSA:</u> <u>=====</u>	
<u>Entrate:</u>	
Titolo I	
Entrate correnti	L2 66.634.458.745
Titolo II	
Entrate in con- to capitale	-----110.686.115
Totale	L.66.745.144.860
<u>Spese:</u>	
Titolo I	
Spese correnti	L. 61.325.047.580

Titolo II

Spese in conto

capitale	£. 2.369.594.900
----------	------------------

Totale	L. 63.694.642.480
--------	-------------------

Differenza	+ " 3.050.502.380
------------	-------------------

S. - Conto consuntivo del Fondo di beneficenza e
di religione nella città di Roma

COMPETENZA:

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	L. 1.538.344.206
-------------------	------------------

spese impegnate	" 1.242.329.655
-----------------	-----------------

Differenza	+ L. 296.014.551
------------	------------------

Titolo II - Entrate e spese in

conto capitale:

Entrate accertate	L. 1.176.835
-------------------	--------------

Spese impegnate	" 416.182.965
-----------------	---------------

Differenza	- L. 415.006.130
------------	------------------

Differenza complessiva	- " 118.991.579
------------------------	-----------------

RESIDUI:Attivi:

Somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto dello
esercizio 1980

L. 284.416.937

Somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto degli

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

esercizi precedenti	L. <u>647.385</u>
Totale dei residui attivi	
al 31 dicembre 1980	L. <u>285.064.322</u>
<u>Passivi:</u>	
<u>Somme rimaste da pagare in</u>	
conto dell'esercizio 1980	L. 696.305.307
<u>Somme rimaste da pagare in</u>	
conto degli esercizi precedenti	" <u>264.765.475</u>
Totale dei residui passivi al	
31 dicembre 1980	L. <u>961.070.782</u>
<u>CASSA:</u>	
<u>Entrate</u>	
Titolo I	
Entrate correnti	L.1.397.011.960
Titolo II	
Entrate in conto	
capitale	" <u>1.176.835</u>
Totale	L.1.398.188.795
<u>Spese:</u>	
Titolo I	
spese correnti	" 937.585.253
Titolo II	
Spese in conto capitale	" <u>396.643.625</u>
Totale	L.1.334.228.878
Differenza	+ " 63.959.917

6. - Conto consuntivo dei patrimoni riuniti ex economici

COMPETENZA:
=====

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate L. 631.189.494

Spese impegnate " 504.265.360

Differenza L. 126.924.134

Titolo II - Entrate

e spese in conto ca-

pitale:

Entrate accertate L. 288.323.930

Spese impegnate " 413.323.930

Differenza - " 125.000.000

Differenza complessiva + L. 1.924.134
=====

RESIDUI:
=====

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto dello

esercizio 1980 L. 255.523.542

Somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto degli

esercizi precedenti " 43.164.246

Totale dei residui attivi al

31 dicembre 1980 L. 298.687.788
=====

Passivi:

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Somme rimaste da pagare in	
conto dell'esercizio 1980	L. 405.123.160
Somme rimaste da pagare in	
conto degli esercizi precedenti	— 177.193.440
Totale dei residui passivi al	
31 dicembre 1980	<u>L. 582.316.600</u>

CASSA:
=====Entrate

Titolo I

Entrate correnti L. 590.204.244

Titolo II

Entrate in conto

capitale — 148.323.930

Totale L. 738.528.174

Spese

Titolo I

Spese correnti — 454.491.114

Titolo II

Spese in conto

capitale — 164.132.075

Totale L. 618.623.189

Differenza + — 119.904.985

7. - Conto consuntivo dell'Azienda nazionale auto-
noma delle stradeCOMPETENZA:
=====

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate L.674.024.101.309

Spese impegnate - 461.875.114.899

Differenza + L. 212.148.986.410

Titolo II - En-

trate e spese

in conto capitale:

Entrate accertate L. 430.486.700.000

Spese impegnate - 1.469.172.579.800

Differenza -L. 1.038.685.879.800

Accensione di

prestiti + L. 875.012.011.805

Rimborso di

prestiti - 48.475.118.415Differenza + L. 826.536.893.390Differenza complessiva L. -----
=====**RESIDUI:****Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere in

conto dell'esercizio 1980 L. 886.292.678.528

Somme rimaste da riscuotere in

conto degli esercizi precedenti 2.709.906.683.100

Totale dei residui attivi

al 31 dicembre 1980 L. 3.596.199.361.628**Passivi:**

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Somme rimaste da pagare in
 conto dell'esercizio 1980 L. 1.427.458.867.931

Somme rimaste da pagare in
 conto degli esercizi pre-
 cedenti L. 1.749.632.105.001

Totale dei residui passivi

al 31 dicembre 1980 L. 3.177.090.972.932

Nel conto consuntivo figura il capitolo 604

dell'entrata denominato "entrata derivante dalla
 contrazione di mutui per l'esecuzione di un pro-
 gramma straordinario di interventi nel triennio
 1979-1981" con un accertamento sulla competenza
 di lire 800.000.000.000 rimasta interamente da ri-
 scuotere. Dagli atti risulta che è stata stipulata
 convenzione di mutuo con la Banca Europea degli
 investimenti per un importo di lire 25.000.000.000.

Nel conto consuntivo figura altresì il capi-
 tolo 245 della spesa denominato "versamento in
 entrata delle disponibilità accertate a chiusura
 dell'esercizio da utilizzare per l'esecuzione di
 Opere stradali" con una spesa di lire 59.885.796.832
 rimasta interamente da pagare.

CASSA:

Entrate.

Titolo I

Entrate correnti L. 645.496.172.966

Titolo II

Entrate in conto

capitale " 382.440.016.202

Accensione di pre-

stiti " 75.012.011.805

Totale L. 1.102.948.200.973

Spese

Titolo I

Spese correnti L.390.703.377.522

Titolo II

Spese in conto

capitale " 868.438.036.454

Rimborso prestiti " 48.475.118.415

Totale L. 1.307.616.532.391

Differenza " 204.668.331.418

**8. - Conto consuntivo dell'Azienda autonoma delle
ferrovie dello Stato**

COMPETENZA:

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate L. 4.131.994.493.124

Spese impegnate " 5.891.311.153.237

Differenza - L. 1.759.316.660.113

Titolo II - Entrate e spese

in conto capitale:

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Entrate accertate	L. 1.096.547.188.464
Spese impegnate	<u>1.445.984.623.806</u>
Differenza	- L. 349.437.435.342
Accensione di	
prestiti	L. 2.453.550.080.674
Rimborso di	
prestiti	<u>344.795.985.219</u>
Differenza	+ L. 2.108.754.095.455
Differenza complessiva	L. <u>-----</u> =====
RESIDUI:	
Attivi:	
Somme rimaste da riscuotere	
in conto dell'esercizio 1980	L. 1.905.493.622.862
Somme rimaste da riscuotere	
in conto degli esercizi precedenti	<u>1.507.380.239.182</u>
Totale dei residui attivi	
al 31 dicembre 1980	<u>L. 3.412.873.862.044</u>
Passivi:	
Somme rimaste da pagare in	
conto dell'esercizio 1980	L. 2.135.224.350.534
Somme rimaste da pagare in	
conto degli esercizi precedenti	1.546.324.908.742
Totale dei residui passivi	

al 31 dicembre 1980 L. 3.681.549.259.276

Tra le entrate figura la somma di lire 1.468.550.080.674, quale ricavo delle anticipazioni da parte del Ministero del tesoro a copertura del disavanzo di gestione (capitolo 601).

Tra le entrate figura inoltre accertata sulla competenza la somma di lire 985.000.000.000, rimasta interamente da riscuotere, quale ricavo di mutui e obbligazioni per programmi di interventi straordinari (capitoli 615 e 616). Dagli atti risulta che tali mutui non sono stati stipulati né le obbligazioni emesse.

CASSA:
=====

Entrate

Titolo I

Entrate correnti L. 3.809.027.358.976

Titolo II

Entrate in conto

capitale " 1.097.517.577.139

Accensione di pre-

stiti " 2.029.170.981.669

Totale L. 6.935.715.917.784

Spese

Titolo I

Spese correnti L. 5.577.348.298.750

Titolo II**Spese in conto**

capitale L 900.331.460.211

Rimborso prestititi 344.794.930.175

Totale L. 6.822.474.689.136

Differenza + L. 113.241.228.648

GESTIONI SPECIALI E AUTONOME:**COMPETENZA:**

Entrate accertate L.7.786.586.554.955

Spese impegnate 7.786.586.554.955Differenza L. -----
*******RESIDUI:**

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere in

conto dell'esercizio 1980 L. 929.490.106.807

Somme rimaste da riscuotere

in conto degli esercizi pre-

cedenti 566.796.906.560

Totale dei residui attivi

al 31 dicembre 1980 L. 1.496.287.013.367
*******Passivi:**

Somme rimaste da pagare in

conto dell'esercizio 1980 L. 1.622.538.471.748

Somme rimaste da pagare in

conto degli esercizi prece-

denti L. 89.121.902.683

Totale dei residui passivi

al 31 dicembre 1980 L. 1.711.660.374.431

Tra le entrate della gestione "Fondi pensioni personale ferroviario" figura iscritta la somma di lire 472.610.204.741 (capitolo 1035) quale contributo del Ministero del tesoro a pareggio del disavanzo della gestione; l'entrata della gestione "Fondo previdenza assuntori" è costituita dal contributo dell'Azienda ferroviaria a pareggio del disavanzo della gestione pari a lire 5.490.512.086 (capitolo 1043).

Nella spesa della gestione "Case economiche per ferrovieri" figura iscritta la somma di lire 4.228.127 quale avanzo da versare al fondo di riserva della gestione stessa (capitolo 1075).

CASSA:
=====

Entrate L. 7.538.739.577.299

Spese L. 7.420.051.496.751

Differenza + L. 118.688.080.548

9. - Conto consuntivo dell'Amministrazione delle
poste e telecomunicazioni

COMPETENZA:
=====

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate L. 2.755.873.140.372

Spese impegnate " 3.891.206.241.941

Differenza - L. 1.135.333.101.569

Titolo II - Entrate**e spese in conto capitale:**

Entrate accertate L. 281.108.591.096

Spese impegnate " 352.207.453.575

Differenza - L. 71.098.862.479

Accensione di pre-

stiti L.1.222.319.587.584

Rimborso di pre-

stiti " 15.887.623.536

Differenza + L. 1.206.431.964.048

Differenza complessiva " -----
*******RESIDUI:*************Attivi:****-----**

Somme rimaste da riscuotere in

conto dell'esercizio 1980 L. 2.574.267.902.394

Somme rimaste da riscuotere in

conto degli esercizi precedenti " 1.256.387.569.138

Totale dei residui attivi al

31 dicembre 1980 L. 3.830.655.471.532
*******Passivi:**

Somme rimaste da pagare in

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

conto dell'esercizio 1980	L. 1.743.470.750.392
Somme rimaste da pagare in	
conto degli esercizi precedenti	<u>1.049.054.977.771</u>
Totale dei residui passivi al	
31 dicembre 1980	<u>L. 2.792.525.728.163</u>

Tra le entrate figura la somma di lire 1.109.148.343.884 quale ricavo delle anticipazioni da parte del Ministero del tesoro a copertura del disavanzo di gestione (capitolo 601).

Nelle entrate, inoltre, figura accertata sulla competenza la somma di lire 85.000.000.000 rimasta interamente da riscuotere, quale ricavo di mutui (capitolo 607). Dagli atti risulta che detti mutui non sono stati effettivamente stipulati.

Nel conto consuntivo figurano pure i capitoli 231 dell'entrata relativo all'avanzo di gestione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, e 472 della spesa, riguardante il versamento del predetto avanzo al Tesoro. Sul primo risultano accertate sulla competenza ed interamente da riscuotere lire 211.732.161.641; la stessa somma figura impegnata nel capitolo della spesa ed interamente rimasta da pagare.

Il decreto di accertamento residui relativo a

quest'ultimo capitolo non è stato ad oggi vistato
e registrato dalla Corte non essendo esaurito il
procedimento di controllo.

CASSA:=====**Entrate:****Titolo I**

Entrate correnti L. 2.364.742.827.293

Titolo II**Entrate in conto**

capitale 243.601.855.320

Accensione di

prestiti "-----222.205.864.700

Totale L. 2.830.550.547.313

Spese:**Titolo I**

Spese correnti L. 3.391.422.000.179

Titolo II**Spese in conto**

capitale " 308.907.476.720

Rimborso prestiti "-----21.555.724.660

Totale L. 3.721.885.201.559

Differenza - " 891.334.654.246

10. - Conto consuntivo dell'Azienda di Stato per i
servizi telefonici

COMPETENZA:=====

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate L. 894.793.113.237

Spese impegnate " 976.946.312.908

Differenza - L. 82.153.199.671

Titolo II - Entrate e spese**in conto capitale:**

Entrate accertate L. 450.631.000.000

Spese impegnate " 392.255.000.000

Differenza + L. 58.376.000.000

Accensione di

prestiti L. 30.000.000.000

Rimborso diprestiti " 6.222.800.329

Differenza + L. 23.777.199.671

Differenza complessiva

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto dello

esercizio 1980

L.702.314.593.194

Somme rimaste da riscuotere

o da versare in conto degli

esercizi precedenti

51.339.627.991

Totale dei residui attivi

al 31 dicembre 1980

L.753.654.221.185
=====

Passivi:

somme rimaste da pagare in	
conto dell'esercizio 1980	L. 580.323.518.879
Somme rimaste da pagare in	
conto degli esercizi prece-	
denti	-----659.191.885.993
Totale dei residui passivi	
al 31 dicembre 1980	L. 1.239.515.404.872
	=====

Tra le entrate figura accertata sulla competenza la somma di lire 27.000.000.000 rimasta interamente da riscuotere (capitolo 603) quale ricavo dei mutui contratti per il riassetto delle rete telefonica. Dagli atti risulta che tali mutui non sono stati stipulati.

Tra le spese figura la somma di lire 211.732.161.641, quale avanzo di gestione da versare al Tesoro (capitolo 253). Il decreto di accertamento residui relativo a quest'ultimo capitolo non è stato ad oggi vistato e registrato dalla Corte non essendo esaurito il procedimento di controllo.

CASSA:

Entrate

Titolo I

Entrate correnti L. 368.965.154.210

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Entrate accertate	L. 6.290.384.000
Spese impegnate	<u>6.760.371.170</u>
Differenza	- L. 469.987.170
Differenza complessiva	+ <u>L. 3.425.948.850</u>
RESIDUI:	
Attivi:	
Somme rimaste da riscuotere o da versare on conto dell'esercizio 1980	L. 7.404.808.809
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	<u>7.463.196.392</u>
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1980	<u>L. 14.868.005.201</u>
Passivi:	
Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1980	L. 4.805.169.758
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>17.143.391.813</u>
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1980	<u>L. 21.948.561.571</u>
CASSA:	
Entrate	
titolo I	

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Entrate correnti	L. 12.963.611.822
Titolo II	
Entrate in conto	
capitale	-----799.747.000
Totale	L. 13.763.358.822
Spese	
Titolo I	
Spese correnti	L. 3.660.657.244
Titolo II	
Spese in conto	
capitale	-----21.065.166.532
Totale	L. 24.725.823.776
Differenza	- " 10.962.464.954

Con decreti del Presidente della Repubblica 20 febbraio 1980, n.82; 14 marzo 1980, n.97; 20 maggio 1980 n.208; 19 luglio 1980, n.401; 29 luglio 1980, n.421; 13 settembre 1980, n.638; 14 ottobre 1980, n.703; 11 novembre 1980, n.793; sono stati disposti prelevamenti dal fondo di riserva per le spese impreviste (capitolo 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 9.987.638.733.

Risulta dal rendiconto che, rispetto alla

previsione definitiva di competenza ed alla consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1980 dei Ministeri del tesoro, delle finanze, di grazia e giustizia, del lavoro e della previdenza sociale, e dell'Istituto Agronomico per l'Oltremare si sono verificate le seguenti eccedenze:

- Ministero del tesoro:

capitolo 4534 somme occorrenti per la regolazione contabile delle entrate erariali riscosse dalla Regione Sicilia, lire 428.182.605.015 nel conto della competenza;

capitolo 4535 somme occorrenti per la regolazione contabile delle entrate erariali riscosse dalla Regione Sardegna, lire 21.023.949.654 nel conto della competenza;

capitolo 4678 interessi versati in conto corrente con il Tesoro dello Stato, lire 276.500.828.587 nel conto della competenza;

- Ministero delle finanze:

capitolo 2811, vincite al lotto lire 61.350.499.420
nel conto (dei residui);

capitolo 5591, spese per liti, arbitraggi, etc.
lire 27.714.277 nel conto dei residui;

- Ministero di grazia e giustizia;

capitolo 1502, indennità integrativa per il rag-

giungimento del minimo garantito dallo Stato etc.

lire 4.646.628.680 nel conto dei residui;

capitolo 1589, spese di giustizia, etc. lire

6.204.128.115 nel conto dei residui;

- Ministero del lavoro e della previdenza sociale:

capitolo 3531, spese per le inchieste etc. lire

21.299.698 nel conto della competenza; lire

60.331.425 nel conto dei residui;

- Istituto Agronomico per l'Oltremare:

capitolo 173, spese per studi, progetti e ricerche

per conto di organismi internazionali, lire 6 nel

conto dei residui.

Rispetto alle autorizzazioni definitive di cassa relative ai Ministeri delle finanze, di grazia e giustizia, della pubblica istruzione, della difesa, del lavoro e previdenza sociale, dell'agricoltura e delle foreste, dei beni culturali e ambientali nonché del fondo per il culto della città di Roma, dell'amministrazione e aziende autonome delle ferrovie dello Stato, delle poste e telecomunicazioni, dei servizi telefonici e dell'Istituto agronomico per l'Oltremare si sono verificate le seguenti eccedenze:

- Ministero delle finanze:

capitolo 2811, vincite al lotto, lire 59.732.320.251;

capitolo 5591, spese per liti, arbitraggi etc. lire 11.730.317;

- Ministero di grazia e giustizia: capitolo 1589, spese di giustizia, etc. lire 3.545.836.340;
- Ministero della pubblica istruzione: capitolo 3471 posti gratuito, borse di studio lire 14.024.780;
- Ministero della difesa: capitolo 2806, fitto immobili, etc. lire 294.046.235;
- Ministero dell'agricoltura e delle foreste: capitolo 7701, annualità relative ad opere di bonifica, lire 219.000.300; capitolo 7743, ammortamento mutui contratti per l'esecuzione di progetti di opere pubbliche di bonifica, lire 825.634.580;
- Ministero del lavoro e della previdenza sociale: capitolo 2532, fitto di locali ed oneri accessori, lire 25.420.295; capitolo 3531, spese per le inchieste, etc. lire 66.631.123;
- Ministero dei beni culturali: capitolo 2033, fitto di locali ed oneri accessori lire 72.984.860;
- Amministrazione fondo del il culto della città di Roma: capitolo 183, assegni ai canonici lire 73.185;
- Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato: capitolo 107, onere a carico dell'Azienda, per contributi di previdenza e di assistenza per i ferrovieri dello Stato, lire 5.848.650.298;

capitolo 111, onere a carico dell'Azienda, per il contributo al fondo di previdenza degli assunti, lire 1.258.912.086;

capitolo 114 indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale e all'estero, lire 1.272.639.441;

capitolo 116, indennità e competenze accessorie diverse al personale, lire 3.763.515.159;

capitolo 210 spese per dormitori, le mense ed i refettori aziendali e per gli asili nido lire 967.207.638;

capitolo 219 manutenzione delle linee e relative pertinenze, dei fabbricati, degli altri impianti fissi, del materiale rotabile, delle navi traghetto e degli altri mezzi di esercizio, lire 8.733.133.147;

capitolo 220, imposte sul valore aggiunto non deducibili lire 5.769.506.000;

capitolo 301, indennizzi per danni alle persone e alle proprietà, per ritardata resa di spedizioni, per ammanchi e per avarie, e perdite per tasse di trasporto rimaste totalmente o parzialmente scoperte lire 750.460.326;

capitolo 310, versamento all'opera di previdenza e di assistenza per i ferrovieri dello Stato dei maggiori oneri derivanti dall'applicazione delle

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

norme a favore dei dipendenti ex combattenti ed assimilati, -lire 1.195.640.979;

capitolo 311, somma a carico dell'Azienda per concorso nelle spese di amministrazione dell'opera di previdenza e di assistenza per i ferrovieri dello Stato, lire 45.000.000;

capitolo 356, interessi compresi nelle annualità dovute per l'ammortamento dei fondi mutuati per lo acquisto e la costruzione di case economiche per i ferrovieri, lire 799.428;

capitolo 402, imposta sul valore aggiunto a carico dell'Azienda, sui prodotti viaggiatori, lire 476.569.974;

capitolo 501, spese per rinnovamenti e migliorie finanziate con le assegnazioni a carico delle spese correnti e della gestione delle officine e con i ricavi, rimborsi e concorsi lire 10.123.530.517;

capitolo 503, spese per la costruzione e l'acquisto di case per i ferrovieri in conto patrimoniale lire 75.115.435;

capitolo 504, spese di riparazione e ricostruzione in dipendenza dei danni e delle distruzioni causati dalla guerra lire 7.763.755;

capitolo 506, spese patrimoniali finanziate con il ricavo del prestito contratto con le ferrovie fer-

derali svizzere, lire 154.733.145;

capitolo 509, spese per l'esecuzione del piano decennale di opere e costruzioni per il rinnovamento, il riclassamento, l'ammodernamento ed il potenziamento della rete ferroviaria lire 241.282.180;

capitolo 520, spese per l'esecuzione del programma integrativo per l'ammodernamento ed il potenziamento del parco rotabile e degli impianti di sicurezza e segnalamento, nonché per il completamento delle tre nuove officine di grande riparazioni nel Mezzogiorno, lire 21.170.094.548;

capitolo 522, spese per l'esecuzione delle opere di raddoppio delle linee Battipaglia-Reggio Calabria e Ancona-Pescara lire 69.086.671;

capitolo 523, spese per l'esecuzione di opere ferroviarie nel territorio di Trieste, del Friuli e della Venezia Giulia, lire 398.487.402;

capitolo 1017, premio industriale al personale lire 1.471.904.255;

capitolo 1073, spese di condominio e diverse lire 42.350.169;

capitolo 1096, operazioni attinenti ai trasporti lire 64.052.679.367;

capitolo 1012, versamento alla Banca Nazionale delle Comunicazioni delle ritenute sulle competenze al

personale ferroviario per rate di ammortamento dei mutui concessi dalla Banca in attuazione del programma decennale per la costruzione e l'acquisto di alloggi per i ferrovieri lire 7.150.430;

- Amministrazione autonoma delle poste e delle telecomunicazioni;

capitolo 131, indennità temporanea per infortuni sul lavoro al personale postale-telegrafico non di ruolo. Indennità capitoli e rendite per inabilità permanente. Contributi di assistenza ai grandi invalidi del lavoro. Rimborso di spese di viaggio al personale postale-telegrafico infortunato che si reca in altra località per sottoporsi a visite mediche di controllo e a cure termali. Canone da corrispondere all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro lire 125.389.397;

capitolo 137, compensi di supercottimo lire 784.696.318;

capitolo 141, indennità di località disagiate lire 750.000;

capitolo 142, compenso integrativo per conferimento di mansioni superiori al personale della carriera ausiliaria lire 958.200;

capitolo 143, compensi particolari ad alcune cate-

gorie del personale dell'esercizio dopo tre anni di permanenza nella qualifica, lire 290.000;

capitolo 171, pensioni ordinarie ed altri assegni fissi, lire 15.784.604.400;

capitolo 212, imposte erariali, sovrimposte comunali e provinciali, tasse e contributi vari gravanti sugli immobili di proprietà dell'Amministrazione lire 4.772.622;

capitolo 250 spese dell'Ufficio centrale del dopo-lavoro postelegrafonico, lire 66.940.103;

capitolo 255, provvidenze a favore del personale vittima di azioni criminose lire 103.000.000;

- Azienda di Stato per i servizi telefonici:

capitolo 125, compenso forfettario al personale incaricato della conduzione degli impianti di riscaldamento lire 482.865;

capitolo 129, competenze accessorie soppresse, dovute al personale anteriormente al 1° aprile 1973 per le assenze riconosciute dipendenti da cause legittime lire 74.065;

capitolo 197, canoni dovuti all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ed alle società concessionarie di servizio telefonico pubblico per la cessione di mezzi trasmissivi, lire 1.153.061.946;

capitolo 207, spese postali, telegrafiche e telefoniche, radiotelevisive e di filodiffusione lire 198.130.184;

capitolo 215, somme da versare all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni quale concorso nella spesa per il funzionamento dell'Istituto superiore delle Poste e delle telecomunicazioni lire 380.000.000;

capitolo 221, rimborso all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni della maggiore spesa da essa sostenuta per la copertura, con proprio personale, dei posti lasciati vacanti dall'Azienda presso organi ed uffici che svolgono attività di interesse comune. Compensi alla stessa Amministrazione per il servizio di accettazione telefonica effettuato da taluni uffici postali e telegrafici per conto dell'Azienda, lire 1.680.000.000;

capitolo 223, concorso in spese dipendenti da accordi internazionali. Spese per il personale addetto ai servizi di cooperazione internazionale lire 2.200.000;

capitolo 250, contributi a favore di enti ed istituti che svolgono attività scientifica o sperimentale nel campo delle poste e delle telecomunicazioni, lire 19.998.800;

capitolo 252, contributo all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per il funzionamento dell'ufficio centrale del dopolavoro postelegrafonico, della biblioteca centrale, del museo delle poste e delle telecomunicazioni e degli uffici centrali e periferici della stessa Amministrazione che esplicano il servizio sanitario
lire 5.409.715;

capitolo 255, somma da versare all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per contributo a favore del dopolavoro postelegrafonico, lire 10.050.000;

capitolo 257, concorso nelle spese dell'Ufficio internazionale delle telecomunicazioni di Ginevra,
lire 130.689.740;

capitolo 292, versamento all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni delle tasse e delle soprattasse relative al traffico fonotelegrafico, radiotelefonico e fototelegrafico, lire 1.947.455;

capitolo 254, versamento all'istituto postelegrafonico delle quote di soprattasse sul traffico telefonico, lire 2.797.649.867;

capitolo 303, versamento all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ed alle società telefoniche concessionarie di servizio telefonico

pubblico delle quote alle medesime spettanti sui canoni corrisposti da terzi per la concessione di mezzi trasmissivi di telecomunicazione di costituzione mista lire 236.090.450;

- Istituto agronomico per l'Oltremare:

capitolo 173, spese per studi, progetti e ricerche per conto di organismi internazionali, lire 166.

Espressa avvertenza, contenuta nei conti consuntivi della spesa dei Ministeri o Amministrazioni sopraindicati, precisa che per tutte le suddette eccedenze sarà proposta sanatoria con apposita norma del disegno di legge di approvazione del rendiconto generale. Comunicazione in tal senso è anche contenuta nella citata nota del Ministro per il tesoro in data 30 maggio 1981 diretta alla Corte.

I decreti di accertamento residui relativi ai capitoli di seguito indicati non sono stati ad oggi visti e registrati dalla Corte, non essendo ancora esaurito il procedimento di controllo ovvero, in taluni casi, perchè non ancora pervenuti alla Corte;

- Ministero del tesoro:

capitoli 1044, 1046, 1059, 1101, 1192, 1196, 1637, 1762, 1792, 1971, 1974, 2236, 2704, 2911, 3313, 3581, 3812, 3814, 3892, 3893, 3985, 5391 e 6922;

- Ministero della pubblica istruzione:
capitoli 4123 e 4124;
- Ministero dei trasporti:
capitoli 3001, 3002, 3003, 3005, 3006, 3007, 3151 e 3152;
- Ministero dell'Agricoltura e delle foreste:
capitoli 7701 e 7743;
- Ministero dell'industria, del commercio e dello
artigianato:
capitolo 1534;
- Ministero del turismo e dello spettacolo:
capitolo 1005;
- Azienda di Stato per i servizi telefonici:
capitolo 253 della spesa;
- Amministrazione delle poste e telecomunicazioni:
capitolo 472;
- Amministrazione dei monopoli di Stato:
capitoli della spesa 104, 107, 110, 127 e 230;
- Azienda nazionale autonoma delle strade:
capitoli 141, 142, 143, 144, 146, 147, 150 e 245;
- Azienda delle ferrovie dello Stato:
capitoli 103, 110, 111, 112, 117, 202, 203, 204, 207, 209,
210, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 302, 303, 304, 305,
307, 311, 351, 352, 353, 355, 357, 358, 360, 361, 365, 401, 402,
420, 421, 452, 453, 455, 457, 601, 602, 603, 604, 605, 607, 608,
609, 610, 611, 614.

Per la gestione dei residui passivi, il rendiconto espone, tra gli altri importi dei residui medesimi all'inizio dell'esercizio, anche quelli relativi a capitoli di spesa in ordine ai quali la decisione sul rendiconto generale per l'esercizio 1979, pronunciata nell'udienza del 30 giugno 1980, aveva escluso la dichiarazione di regolarità per non essere all'epoca pervenuti alla Corte, o, comunque, vistati dalla stessa, i relativi decreti di accertamento. Tali decreti per la parte ripresa al 1° gennaio 1980 si sono poi perfezionati ed hanno acquistato efficacia nel corso dell'esercizio.

Nel 1980 sono stati assegnati fondi alle Regioni ad autonomia ordinaria per l'esercizio di funzioni delegate, a carico dei seguenti capitoli e per gli importi, appresso indicati:

- Ministero dell'agricoltura e foreste:

capitolo 7451 lire 16.213.597.085;

- Ministero dei lavori pubblici:

capitoli 8230 lire 40.306.680; 9059 lire 111.198.800;

9301 lire 5.824.298.517;

- Ministero della sanità:

capitoli 2600 lire 54.335.845.356; 4034 lire

957.536.000; 4040 lire 5.781.472.000; 4041 lire

5.741.936.896; 4081 lire 11.979.630; 4082 lire

1.356.038.000; 7531 lire 1.631.000.000;

In sede di verifica dei conti consuntivi è emerso che talune sezioni di tesoreria hanno dichiarato lo smarrimento di titoli estinti riguardanti spese delle seguenti Amministrazioni, per gli importi complessivi a fianco di ciascuna indicati:

- Tesoro, lire 24.770.735; Finanze lire 1.051.501.601;
Bilancio, lire 451.240; Sanità lire 34.100.

Il Pubblico Ministero, nell'atto depositato il 15 giugno 1981, nell'intervento in udienza, ha formulato considerazioni sull'andamento e sui risultati della gestione e ha concluso chiedendo che le Sezioni Riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale e dei conti allegati per l'esercizio finanziario 1980 salvo che:

1) per le eccedenze di spesa verificatesi in vari capitoli di Ministeri, amministrazioni ed aziende autonome;

2) per i capitoli concernenti trasferimenti di somme alle Regioni a statuto ordinario per lo esercizio di funzioni ad esse delegate dallo Stato nei limiti delle somme corrisposte nell'esercizio;

3) per i capitoli interessati dai decreti di

accertamento residui che non siano stati, alla data della decisione, visti e registrati dalla Corte;

4) per il capitolo 601 del conto consuntivo dell'entrata dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato; per il capitolo 604 del conto consuntivo dell'entrata dell'ANAS; per i capitoli 615 e 616 del conto consuntivo dell'entrata delle Ferrovie dello Stato; per il capitolo 603, del conto consuntivo dell'entrata dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici; per il capitolo 607 del conto consuntivo dell'entrata dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni.

Quanto al conto del patrimonio, il Pubblico Ministero ha chiesto che le Sezioni Riunite dichiarino, alla luce delle disposizioni della legge 5 agosto 1978, n. 468, di riforma del bilancio dello Stato, che il conto stesso, in quanto parte integrante del Rendiconto generale, sia soggetto a pronuncia di regolarità da parte della Corte. Tenuto presente, peraltro che il conto del patrimonio relativo all'esercizio 1980 è pervenuto alla Corte il 22 giugno 1981 ha chiesto che le Sezioni Riunite sospendano ogni pronuncia su di esso.

D I R I T T O

1. - Va dato atto preliminarmente che il rendiconto

generale del 1980, a differenza di quello dell'esercizio 1979 espone nel prospetto generale riassuntivo tutti i risultati differenziali previsti dalla legge 5 agosto 1978, n. 468. Anche quest'anno, tuttavia, al rendiconto trasmesso alla Corte non è stata unita l'illustrazione del significato amministrativo ed economico delle risultanze di bilancio, con particolare riguardo ai costi sostenuti e ai risultati conseguiti in rapporto agli obbiettivi e agli indirizzi del programma di governo. Quali che possano essere i rapporti tra tale documento e la "nota preliminare" che accompagna il disegno di legge di approvazione del rendiconto generale, è da ribadire che l'articolo 22, penultimo comma, della legge n. 468 del 1978, espressamente prescrive che il documento anzidetto debba essere allegato al rendiconto e non già al disegno di legge.

2. - Ai fini del confronto dei risultati del rendiconto generale con le leggi del bilancio, è stata verificata la corrispondenza dei dati esposti nel conto del bilancio, relativamente alle entrate riscosse e non versate, alle somme da riscuotere ed a quelle riscosse e non versate, con i dati contenuti nei riassunti generali trasmessi dalle competenti Ragionerie centrali. Le verifiche con-

Confrontati la gestione delle entrate sono effettuate, in conformità dell'articolo 39 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto n. 1214 del 12 luglio 1934, esclusivamente su documenti riassuntivi formati dalla amministrazione, sicchè entro tali limiti - salvi elementi diversamente acquisiti dei quali si dirà in appresso - si è pervenuti all'accertamento di concordanza.

3. - Come esposto in narrativa, il Pubblico Ministero ha chiesto che le Sezioni Riunite, alla luce delle norme contenute dalla legge di riforma n. 468 del 1978, si pronuncino sulla regolarità del conto del patrimonio, in quanto, parte integrante del rendiconto generale.

Nella decisione relativa all'esercizio 1979 le Sezioni riunite avevano espresso un diverso orientamento, nel senso di ritenere compatibili con la nuova disciplina introdotta dalla legge n. 468 del 1978 le previgenti norme (articolo 39 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, nonché articolo 149 del regolamento di contabilità generale dello Stato) che avevano in passato portato ad escludere il conto del patrimonio dal giudizio della Corte.

Va, al riguardo, osservato che il problema posto dal Pubblico Ministero non può essere risolto se non attraverso una rilettura dell'insieme delle disposizioni contenute nella legge n. 468 del 1978 che tenga soprattutto conto della interdipendenza tra aspetti finanziari e patrimoniali dell'attività gestoria.

Ritengono le Sezioni riunite che, dall'intero contesto della legge, e, soprattutto, dall'articolo 22, emerge, in effetti, l'intento legislativo di recuperare significatività alle risultanze patrimoniali della gestione, in un quadro di rafforzata rappresentatività dei conti dello Stato.

Ciò conferisce nuovo significato al fatto che il combinato disposto dagli articoli 22, 23 e 24 della legge - pur in parte riproduttivi di disposizioni previgenti - considerino testualmente il conto del patrimonio parte integrante del rendiconto generale dello Stato e sottopongano questo ultimo, nella sua globalità, all'approvazione del Parlamento previo giudizio della Corte.

L'oggetto di quest'ultimo ricomprende pertanto anche il conto del patrimonio e va affermato l'obbligo del Ministro del tesoro di presentare il conto stesso entro il termine e con le modalità sta-

bilite per il conto del bilancio.

Ciò posto, va rilevato che il conto del patrimonio relativo all'esercizio 1980 è pervenuto alla Corte il 22 giugno 1981, in tempi, cioè, che non consentono le necessarie verificazioni; talchè ogni pronuncia su di esso deve essere sospesa.

4. - Per le spese - con esclusione dei capitoli dei quali si dirà in seguito - è stata accertata la concordanza con le scritture tenute o controllate dalla Corte; sono stati, da ultimo, accertati i residui passivi in base ai decreti ministeriali emanati, vistati e registrati.

5. - Agli stessi fini è stato accertato che i conti allegati corrispondono, per le entrate e per le spese, ai prospetti riassuntivi prodotti e alle scritture tenute o controllate dalla Corte, salvo quanto si dirà in appresso per l'Istituto agronomico per l'Oltremare, nonché taluni capitoli dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, della Azienda nazionale autonoma delle strade, dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici.

Non può procedersi alla dichiarazione di regolarità del conto consuntivo dell'Istituto agro-

nomico dell'Oltremare non essendo a tutt'oggi pervenuta alla Corte la documentazione delle entrate e delle spese sulla base della quale va verificata la regolarità del consuntivo stesso.

Nel conto consuntivo dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato la mancata stipulazione di mutui e la mancata emissione di obbligazioni rendono non regolare l'accertamento di entrata di lire 985.000.000.000 (capitoli 615 e 616).

Al disavanzo di gestione di lire 1.468.550.080.674 coperto da anticipazioni del Ministero del tesoro (capitolo 601) deve quindi aggiungersi il disavanzo non coperto da accertamenti di entrata pari a lire 985.000.000.000.

Per l'Amministrazione dei monopoli di Stato, anche per l'esercizio 1980 torna a presentarsi il fenomeno dell'accertamento di entrate derivanti da anticipazioni da parte della Cassa DD.PP. non autorizzate dalla legge.

Queste Sezioni Riunite, non possono, sul punto, che richiamarsi, per ribadirlo, all'indirizzo della propria giurisprudenza, costante nel ritenere illegittimo l'accertamento di tali entrate.

Il conto consuntivo dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, deve, quindi, ritenersi chiuso

con un disavanzo privo di copertura pari all'importo di lire 30.329.488.776 indicato in narrativa.

Per l'Azienda nazionale autonoma delle strade la mancata stipulazione dei mutui, di cui si è detto in narrativa, rende non regolare l'accertamento di lire 775.000.000.000, sul capitolo 604 denominato "entrate derivanti dall'accensione di mutui per l'esecuzione di un programma di interventi nel triennio 1979-1981".

Il conto consuntivo dell'Azienda nazionale autonoma per le strade deve, quindi ritenersi chiuso con un disavanzo privo di copertura pari a lire 715.114.203.168.

Anche per l'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni la mancanza di idoneo titolo giuridico determina la non regolarità dell'accertamento di entrata del capitolo 607 (ricavo dei mutui) per lire 85.000.000.000.

Al disavanzo di gestione di lire 1.109.148.343.884, coperto da anticipazioni del Ministero del tesoro (capitolo 601), deve quindi aggiungersi il disavanzo non coperto da accertamenti di entrata pari a lire 85.000.000.000.

Per la stessa Amministrazione, inoltre, tenuto conto di quanto esposto in narrativa e di quanto

segue per l'Azienda di Stato per i servizi telefonici, la dichiarazione di regolarità non può, al momento, estendersi all'accertamento di lire 27.000.000.000, sul capitolo 231 dell'entrata (avanzo di gestione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici) in quanto correlato con lo impegno di pari importo assunto sul capitolo 253 della spesa dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici (avanzo di gestione da versare al Tesoro): sul decreto di accertamento residui di quest'ultimo è in corso il procedimento di controllo.

Poichè, inoltre, il procedimento di controllo è ancora in corso anche sul decreto di accertamento dei residui del capitolo 472 della spesa della Amministrazione (versamento all'entrata dello Stato dell'avanzo di gestione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici), la dichiarazione di regolarità non può estendersi, nei limiti sempre dello anzidetto importo di lire 27.000.000.000, agli accertamenti sul capitolo 2953 del conto dell'entrata del bilancio dello Stato; ciò che si riflette sui saldi di bilancio.

Per l'Azienda di Stato per i servizi telefonici la mancata stipulazione di mutui per lire

27.000.000.000 rende privo di idoneo titolo giuridico l'accertamento di entrata del capitolo 603.

Il conto dell'Azienda deve pertanto intendersi chiuso con un avanzo pari a lire 184.732.161.641.

Per le eccedenze verificatesi sui capitoli di cui in narrativa rispetto alle previsioni definitive di competenza ed alla consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1980, nonché rispetto alle autorizzazioni definitive di cassa, va rilevato che queste emergono solo in sede di esame del conto del bilancio, non risultando da atti presentati alla Corte, o in altri casi, derivando da atti non soggetti a controllo preventivo.

Per la parte relativa alle eccedenze stesse non va dichiarata la regolarità della gestione dei capitoli interessati.

L'intervenuta pronuncia della Corte, con la apposizione del visto, sui decreti di accertamento residui relativi a capitoli di spesa per i quali la decisione sul rendiconto generale dello Stato dell'esercizio 1979 aveva escluso la dichiarazione di regolarità, rende ora regolare la ripresa dei residui nei corrispondenti capitoli, al 1° gennaio 1980, quale risulta dal rendiconto all'esame.

Per quanto attiene ai fondi statali trasfe-

riti alle regioni ad autonomia ordinaria per lo
esercizio di funzioni delegate, il confronto con le
scritture della Corte dà soltanto atto della legittimità dei trasferimenti dei fondi stessi e dell'ammontare di essi, non disponendo la Corte di concreti elementi sulla relativa gestione. Anche per il 1980 non può pertanto farsi luogo alla dichiarazione di regolarità per i capitoli interessati, limitatamente alle somme in narrativa.

Per quanto riguarda le dichiarazioni di smarrimento dei titoli di spesa di cui in narrativa, restano salvi gli accertamenti e le conseguenti pronunce in sede di giudizio di conto.

Le valutazioni della Corte sull'andamento e sui risultati della gestione - nonché sui connessi comportamenti dell'Amministrazione - dalla legge riservata alla competenza di queste Sezioni Riunite sono contenute nella relazione unita alla presente decisione ai sensi dell'articolo 41 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

P. Q. M.

La Corte dei conti e Sezioni riunite;

1) Dichiarò regolare, in conformità delle proprie scritture o di quelle da essa contrallate, il

rendiconto generale dello stato - conto del bilancio -
per l'esercizio 1980 ed i conti ad esso allegati,
con esclusione:

- a) - delle eccedenze nei conti della competenza e
dei residui o rispetto alle autorizzazioni definiti-
ve di cassa, riscontrate nella gestione dei capitoli;
- Ministero del tesoro: capitoli 4534, 4535, 4678;
 - Ministero delle finanze: capitoli 2811, 5591;
 - Ministero di grazia e giustizia: capitoli 1502, 1589;
 - Ministero della pubblica istruzione: capitolo 3471;
 - Ministero del lavoro e della previdenza sociale:
capitoli 2532, 3531;
 - Ministero della Difesa: capitolo 2806;
 - Ministero dell'agricoltura e delle foreste: ca-
pitoli 7701, 7743;
 - Ministero dei beni culturali: capitolo 2033;
 - Fondo per il culto della città di Roma; capi-
tolo 183;
 - Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato:
capitoli 107, 111, 114, 116, 210, 219, 220, 301, 310, 311,
356, 402, 501, 503, 504, 506, 509, 520, 522, 523, 1012, 1017,
1073, 1096;
 - Amministrazione autonoma delle poste e delle telecomuni-
cazioni: capitoli 131, 137, 141, 142, 143, 171, 212, 250, 255;
 - Azienda di Stato per i servizi telefonici:

capitoli 125,129,197,207,215,221,223,250,252,254,
255,257,292,303;

b) - del capitolo 2953 del conto consuntivo della
entrata del bilancio dello Stato, limitatamente al
l'importo di lire 27.000.000.000;

c) - del conto consuntivo dell'Istituto agronomico
per l'Oltremare;

d) - del capitolo 601 del conto consuntivo della
entrata dell'Amministrazione autonoma dei monopoli
di Stato;

e) - del capitolo 604 del conto consuntivo della
entrata dell'ANAS;

f) - dei capitoli 615 e 616 del conto consuntivo
dell'entrata dell'Azienda autonoma delle ferrovie
dello Stato;

g) - del capitolo 603 del conto consuntivo della
entrata dell'Azienda di Stato per i servizi tele-
fonici;

h) - del capitolo 607 del conto consuntivo della
entrata dell'Amministrazione delle poste e delle
telecomunicazioni;

i) - dei residui relativi a:

- Ministero del tesoro: capitoli 1044,1046,1059,1101;
1192,1196,1637,1762,1792,1971,1974,2236,2704,2911,
3313,3581,3812,3814,3892,3893,3985,5391 e 6922;

- Ministero della pubblica istruzione: capitoli 4123, 4124;
- Ministero dei trasporti: capitoli 3001, 3002, 3003, 3005, 3006, 3007, 3151, e 3152;
- Ministero dell'agricoltura e delle foreste: capitoli 7702 e 7743;
- Ministero dell'industria del commercio e dello artigianato: capitolo 1534;
- Ministero del turismo e dello spettacolo: capitolo 1005;
- Azienda di Stato per i servizi telefonici: capitolo 253 della spesa;
- Amministrazione delle poste e telecomunicazioni: capitolo 472;
- Amministrazione dei monopoli di Stato: capitoli della spesa 104, 107, 110, 127 e 230;
- Azienda nazionale autonoma delle strade: capitoli 141, 142, 143, 144, 146, 147, 150 e 245;
- Azienda delle ferrovie dello Stato: capitoli 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 302, 303, 304, 305, 307, 311, 351, 352, 353, 355, 357, 358, 360, 361, 365, 401, 402, 420, 421, 452, 453, 455, 457, 601, 602, 603, 604, 605, 607, 608, 609, 610, 611, 614;
- dei capitoli: Ministero dell'agricoltura e delle foreste: capitolo 7451; Ministero dei lavori pubbli-

ci: capitoli 8230,9059 e 9301; Ministero della sanità: capitoli 2006,4034,4040,4041,4081,4082 e 7531.

2) - Dichiaro il conto generale del patrimonio soggetto al giudizio di regolarità della Corte e, per quanto detto in motivazione, sospendo ogni pronuncia sul conto relativo all'esercizio 1980.

Ordina che i conti esaminati, muniti del visto della Corte siano restituiti al Ministro per il tesoro, per la successiva presentazione al Parlamento e che, a cura della Segreteria, copia della presente decisione, con unita relazione, sia trasmessa al Ministro per il tesoro e sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 25 giugno 1981.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE ff.

f.to Vittorio GUCCIONE

f.to Salvatore TERRANOVA

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 25 giugno 1981.

IL SEGRETARIO

f.to Sergio SANTILONI

DECISIONE E RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL
RENDICONTO GENERALE DELLO STATO — ESERCIZIO FINANZIARIO 1980

RELAZIONE

R E L A Z I O N E

P R E M E S S A

L'attenzione crescente che le Camere mostrano di riservare all'annuale documento della magistratura contabile, mentre conferma la validità dei criteri già da tempo assunti nell'impostazione della relazione che si accompagna alla pronuncia di regolarità sul rendiconto generale, impegna la Corte a dare sempre maggiore significatività alla sua funzione di referto che, nella logica dell'articolo 100 della Costituzione, rappresenta strumento essenziale del sindacato politico del Parlamento sull'attività del Governo e della pubblica Amministrazione ("l'occhio delle Camere" come veniva definita la Corte nella tradizione parlamentare e nella cultura giuridica e politica meno recente).

Una sempre maggiore significatività può realizzarsi attraverso il continuo arricchimento dei contenuti ed un migliore articolarsi dei tempi e modi nei quali viene a svolgersi la funzione di referto.

Certamente l'auspicata riforma delle funzioni della Corte - e segnatamente del controllo, per adeguarlo alle esigenze della realtà della finanza pubblica - potrà agevolare l'arricchimento dei contenuti, nel senso di una più completa e penetrante osservazione - in un quadro d'insieme - dei fenomeni gestionali, organizzativi e procedurali. Già da tempo, comunque, la Corte cerca di muoversi in quest'ultima direzione e vorrebbe esserne segno la relazione di quest'anno, dove, alle ormai consuete parti nelle quali si articola il referto sull'andamento della gestione del decorso esercizio, altra si è ritenuto di aggiungere - considerazioni conclusive - la quale, più

che una sintesi della relazione stessa, vorrebbe costituire un documento che la tagli trasversalmente per coglierne i tratti più significativi con le valutazioni conseguenti.

Quanto all'altro profilo, la Corte conferma la propria disponibilità ad un più attivo rapporto con le Camere, che non sia limitato, cioè, alle sole occasioni espressamente previste dalla legge (quali la relazione sul rendiconto generale e le comunicazioni del visto con riserva); e auspica che i referti in corso di esercizio su specifici argomenti, come già nel recente periodo è avvenuto su richiesta del Parlamento o ad iniziativa della Corte, possano trovare sempre maggiore intensificazione, anche in relazione a particolari settori o a fenomeni generali di notevole rilievo.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

1.- L'andamento dell'esercizio 1980 sottolinea le condizioni di difficile governabilità della finanza pubblica che rischiano di vanificare l'obiettivo principale della riforma del bilancio introdotta dalla legge n.468 del 1978. La necessità di una guida rigorosa dei fenomeni gestori dell'area pubblica è tanto più irrinunciabile, d'altra parte, nell'attuale situazione dell'economia, caratterizzata da un tasso di inflazione che nell'ultimo biennio è stato prossimo al 20%.

Nella logica della riforma - che vuole lo Stato quale unico ente in disavanzo - le esigenze di finanziamento dell'intero settore pubblico impongono al bilancio statale tassi d'incremento della spesa, soprattutto corrente, che travalicano gli effetti del fenomeno inflazionistico. Trascinata soprattutto dai trasferimenti, ed influenzata - come si vedrà - dal crescente peso degli oneri per interessi, la spesa corrente si è nel 1980 accresciuta in termini di competenza del 37,8% (+ 32,2 nel 1979). Risulta così consolidato il processo di dequalificazione della spesa verificatosi nel 1979 allorché il rapporto tra investimenti ed oneri correnti era sceso, per il decremento dei primi, dal 27,4% al 20%; e scarsa rilevanza, in tale contesto, assumono i sintomi di miglioramento denunciati dalla spesa in conto capitale, evolutasi del 35,2%, e del 46,1% al netto dei residui impropri di nuova formazione.

Alle accresciute esigenze fa riscontro, nella parte attiva del bilancio, un aumento senza precedenti delle entrate finali (+ 36,2%) - ancor più accentuato nel comparto tributario (+ 37,9) -

- per la prima volta da molti anni superiore, in termini relativi, a quello della spesa.

L'aumento sembra porsi al di là anche dei presumibili effetti del drenaggio fiscale e travolge le stime definitive, denunciandone l'incertezza: ne è derivata, comunque, una diminuita significatività del quadro delle informazioni di finanza pubblica sul quale il Parlamento fonda le proprie decisioni di spesa.

Quali che possano essere in futuro le capacità di ulteriore recupero dell'evasione tributaria, il sistema appare ormai prossimo al suo punto di massima dilatazione, al di là del quale il controllo sulla finanza pubblica non potrà che trovare spazio nel contenimento della spesa.

Nelle sue linee fondamentali, la descritta situazione trova riscontro nei dati di cassa. Da questi, peraltro, sembra anche emergere la tendenza (già delineatasi, con più marcate caratteristiche, nel 1979) a realizzare un contingente tamponamento dei flussi di uscita attraverso il rallentamento dei pagamenti in conto competenza.

Sintomatico, a tale riguardo, è soprattutto il ritmo - in consuetamente inadeguato - di smaltimento degli stanziamenti di parte corrente (74,3%), che risulta addirittura inferiore a quello, assai modesto, del 1979 e che, nei confronti del dato 1978, accusa uno scarto di ben undici punti. E ne è diretta conseguenza l'imponente cifra dei residui di nuova formazione del Titolo I (quasi 26.000 miliardi), tale da neutralizzare l'accelerazione dei pagamenti in conto resti.

Il dato che aveva precipuamente caratterizzato la gestione del 1979 - il rinvio, cioè, dei pagamenti - ha dunque trasci

nato in alto, nel 1980, il tasso di smaltimento dei residui, ma gli effetti di tale accelerazione sono stati abbondantemente riassorbiti da un ulteriore rallentamento delle erogazioni in conto competenza.

Non è facile prevedere se tale fenomeno sia di carattere contingente, eppertanto destinato ad esaurire i propri effetti nel 1981 o se costituisce invece l'effetto di una consapevole manovra, attuata in aree decisionali che la legge n.468 ha inteso riservare al Parlamento. Ma una nota di allarme si connette in ogni caso all'accumulo dei residui passivi, complessivamente accresciutisi del 30,3% (ma del 42,1% quelli di parte corrente) e pari, al termine dell'esercizio, a 47.143 miliardi.

Nel quadro che emerge da tali osservazioni deve essere valutato l'andamento dei saldi del bilancio di competenza, che denota tendenziali miglioramenti rispetto al 1979 - quanto ai tassi di incremento - come anche rispetto alle previsioni. Ma tale andamento si connette, per l'appunto, all'evoluzione delle entrate finali ed alla sottostima di queste così che non agevole è trarre da esso indizi di un'efficace azione antinflazionistica attuata nel 1980.

La quasi stabilità della spesa per rimborso prestiti - dopo l'impennata dello scorso anno - si riflette in un incremento del saldo netto da finanziare - non distante, in cifra assoluta, da quello del "ricorso al mercato" (da 35.265 a 49.178 miliardi il primo; da 47.573 miliardi a 62.384 il secondo). In percentuale, i due saldi segnano un incremento, sul 1979, rispettivamente pari al 39,5% e 31,1%.

Più ridotto, in cifre assolute, è il peggioramento dell'indebitamento netto (da 30.589 miliardi a 41.796; 36%), scontando

la depurazione, dai dati di spesa, delle operazioni finanziarie, considerevolmente aumentate dal 1979. Ad un tasso più contenuto di quello dei precedenti esercizi (43%, rispetto al 73,4% del 1979 ed al 121,9% del 1978) risulta infine peggiorato il saldo (negativo) di parte corrente, passato da 18.007 a 25.759 miliardi.

Anche in termini di cassa, il quadro generale della gestione è dominato dal livello di incremento delle entrate finali (+ 41,2%) e dall'aumento dei pagamenti (39,2%) ai quali peraltro giova, nel confronto con il 1979, la compressa dinamicità delle erogazioni in tale esercizio. Del 36,1%, in particolare, è peggiorato il ricorso al mercato (da 40.214 a 54.748 miliardi), con percentuali omogenee per i restanti saldi: 35,2% per l'indebitamento netto; 38,6% per il saldo netto da finanziare; 42,9%, infine, per il saldo corrente, accresciutosi dai 14.395 miliardi del 1979 ai 20.577 del 1980.

Il valore di detti saldi risulta - per la voluta esuberanza delle previsioni di cassa - notevolmente più ridotto di quello ipotizzato in sede previsionale. Ma uno scostamento assai più rilevante tra dati previsionali (anche di competenza) e dati di consuntivo si verifica per il titolo IV dell'entrata, relativo all'accensione prestiti, i cui effettivi accertamenti e versamenti sono stati di poco superiori ai 13.000 miliardi.

L'esiguità di tali importi, rispetto a quelli del ricorso al mercato (i due dati coincidono, come è noto, in sede di previsione iniziale), si riflette in un tratto caratteristico della gestione 1980: l'incremento del disavanzo finanziario (o "differenza") che in termini di competenza risulta di 49.378 milioni (+ 81,7% sul 1979) e che, in termini di cassa (41.370 miliardi

e + 105%), quantifica il sempre più incontrollato ricorso ai debiti di tesoreria per la "copertura" di deficit strutturali.

Posta a raffronto con il totale dei pagamenti (142.924 miliardi) tale cifra esprime il livello attuale di dipendenza del bilancio dalla tesoreria (29%), che compromette "ab origine" la idoneità del bilancio di cassa a fungere da effettivo strumento di programmazione dei flussi finanziari. Comparata, invece, al ricorso al mercato, denuncia come la quota di quest'ultimo coperta con mezzi di bilancio (indebitamento a medio e lungo termine) sia scesa dal 40% del 1979 a meno del 25%.

Il c.d. debito fluttuante - in particolare quello costituito dai buoni ordinari del Tesoro, la cui circolazione, al termine dell'esercizio è stata prossima ai 74.000 miliardi - costituisce così ormai, nella sostanza, la forma di gran lunga più attuata di vero e proprio indebitamento. Ed all'interno stesso dei mezzi di tesoreria si rafforza, imposta dalle propensioni di mercato, la tendenza ad una crescente "fluidificazione" dell'indebitamento statale, grazie alla carica concorrenziale dei BOT che comprime il collocamento dei buoni pluriennali (e degli stessi certificati di credito) e inizia anche a corrodere il risparmio postale.

Di tale complessa fenomenologia due sono gli effetti che più direttamente incidono sul bilancio dello Stato: da un lato, come si è detto, la funzione di "copertura" ormai assolta dal debito fluttuante ne impone la considerazione nel bilancio, se non si vuole che quest'ultimo, nella sua impostazione di cassa, non si riduca ad un adempimento soltanto formale alle disposizioni della legge n.468 del 1978; dall'altro, l'onere per gli interessi, trascinato in alto proprio dagli interessi sui BOT,

incide sempre più pesantemente sulla spesa corrente dello Stato.

La "crisi" del bilancio di cassa, nella sua prima integrale applicazione, emerge e si sostanzia in esplicite e puntuali teorizzazioni governative le quali distinguono tra previsioni "giuridiche" di cassa (autorizzazioni) - che sarebbe utile "gonfiare", onde evitare rallentamenti nell'attività gestoria - e previsioni "economiche" (o "neutrali") da ancorare, invece, a realistiche stime dei flussi finanziari. Ciò priva di ogni utilità il bilancio di cassa voluto dalla legge di riforma, la cui peculiare caratteristica rispetto alle previsioni "economiche" in precedenza elaborate risiede proprio nel valore anche "giuridico" delle autorizzazioni: e ne è prova, pur con la cautela imposta dalla novità dell'istituto, la complessiva e generalizzata esuberanza delle autorizzazioni di cassa per il 1980, rispetto alle quali il dato globale dei pagamenti denuncia uno scostamento di oltre il 20%.

Quanto, invece, al secondo aspetto, va evidenziato che la voce "interessi" si è nel 1980 accresciuta del 45,1% sul 1979, superando i 16.000 miliardi di impegni. Nell'ambito delle varie categorie economiche del bilancio, quella in considerazione si caratterizza per il più alto indice di capacità espansiva, tanto che la sua incidenza sul totale delle spese correnti si è pressochè raddoppiata dal 1974 ad oggi e che, ove, in futuro, l'evoluzione degli oneri per interessi e delle spese di investimento dovesse proseguire a tassi eguali a quelli dell'ultimo biennio, i primi supererebbero le seconde già nel 1983.

All'interno della voce è agevole individuare i nuclei di spesa responsabili della sua lievitazione: i quasi 8.500 mi-

liardi di interessi sul debito fluttuante segnano un aumento sul 1979 dell'80,3% e, ricompresi in tale cifra, i 7.142 miliardi di interessi sui soli BOT provengono da un'espansione dell'82,4%.

Pur nella segnalata semi-stabilità degli oneri per il rimborso prestiti, questi, unitamente alla spesa per interessi, assorbono quasi un quinto della spesa complessiva dello Stato.

2. L'incremento della spesa corrente, come si rilevava in apertura, risulta prevalentemente determinato da quello dei trasferimenti correnti (+ 44,1% sul 1979 e 55,3% in termini di incidenza sul titolo I); ma l'impatto sul bilancio statale delle esigenze della finanza pubblica coinvolge anche i trasferimenti in conto capitale, evolutisi del 36,4% con un "peso" sul totale degli investimenti pari al 62,7%.

L'elevato ammontare dei trasferimenti riflette, in larga misura, i flussi che dal bilancio statale si dirigono verso le aziende autonome, gli enti previdenziali, le Regioni e gli enti locali, gli altri enti del settore pubblico allargato.

La funzione accentratrice di ogni altro disavanzo assegnata al bilancio dello Stato dalla legge n.468, se giova alla trasparenza della informazione, non risolve di per sé stessa i problemi sostanziali. Sono mancate, nel 1980, decisioni riformatrici degli equilibri interni e degli assetti istituzionali dei grandi comparti del settore pubblico allargato (previdenza, sanità, finanza regionale e locale, impresa pubblica e credito agevolato); sicchè l'aumento dei trasferimenti a carico del bilancio dello Stato è contrastato e talora

vanificato dal permanere dei fenomeni endogeni generatori degli squilibri.

Il nodo istituzionale di maggior rilievo risiede nelle caratteristiche della legislazione di spesa che riguarda il settore pubblico allargato. In armonia con la recente giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n.95 del 1981), è da sottolineare che le leggi comportanti nuovi oneri per gli enti diversi dallo Stato, al pari di quelle che riguardano direttamente quest'ultimo, devono indicare i mezzi di copertura finanziaria con riferimento all'equilibrio interno dei bilanci degli enti interessati; ciò costituisce limite invalicabile, costituzionalmente rilevante, per le decisioni di intervento nei campi del settore pubblico allargato.

Il tema della "copertura" degli oneri a carico del settore pubblico allargato appare del resto pregiudiziale. L'equilibrio complessivo della finanza pubblica non può essere assicurato esclusivamente mediante l'accentramento presso la tesoreria statale delle giacenze di cassa e una permanente manovra di slittamenti e rinvii nelle erogazioni. L'unificazione della gestione di cassa resta uno strumento opportuno soprattutto al fine di evitare una superflua ed ulteriore pressione del settore pubblico sul mercato creditizio e finanziario; ma il peso del coordinamento della gestione finanziaria pubblica non può far leva in modo pressoché esclusivo su tali mezzi di manovra, che restano a valle della sostanza dei fenomeni.

Un segnale di particolare gravità, ai fini della misura della possibilità di guida del settore pubblico allargato, è identificabile nella rinuncia del Ministro del tesoro a red'

gere, con la annuale relazione ex articolo 30 della legge n.468, una stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico allargato (sia come consuntivo dell'esercizio passato sia come previsione per quello in corso).

I trasferimenti del bilancio statale alle Aziende autonome che gestiscono imprese (ferrovie, poste, telefoni, monopoli) hanno raggiunto i 3.274 miliardi (con un incremento del 33,2% sul 1979), cui si aggiungono circa 2.700 miliardi di anticipazioni a copertura dei disavanzi. L'incidenza dei soli contributi statali sulle entrate finali delle Aziende considerate è del 28,5% (ma tocca il 49,8% per l'Azienda delle ferrovie dello Stato). Ma l'entità di questi conferimenti non elimina lo squilibrio interno alla gestione delle aziende, il cui bilancio consolidato evidenzia un saldo del ricorso al mercato pari a 3.524 miliardi nel 1980.

La legislazione intervenuta nel corso del 1980 in materia previdenziale ha condotto ad un divario accentuato fra prestazioni e contributi sociali che si è tradotto in un disavanzo di oltre 2.000 miliardi (laddove le misure di contenimento adottate dalla legge finanziaria per il 1979 avevano portato ad una differenza fra entrate contributive e prestazioni di soli 700 miliardi).

Da un lato si sono accordati miglioramenti delle pensioni sociali e di quelle minime dei lavoratori dipendenti e si è introdotta la semestralizzazione della contingenza su tutte le pensioni; dall'altro i limitati aumenti contributivi a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi sono stati parzialmente compensati da misure di fiscalizzazione degli oneri sociali.

I trasferimenti agli enti previdenziali hanno raggiunto i 13.462 miliardi in termini di impegni, con un incremento del 114% sul 1979.

Il recupero dell'equilibrio interno alla gestione previdenziale, dai comparti relativi ai lavoratori dipendenti ed autonomi, sino al campo coperto dalle pensioni sociali, esige misure strutturali di razionalizzazione, non potendo fondarsi su un sostegno dei trasferimenti statali che non si collochi all'interno di un percorso di risanamento strutturale.

La finanza regionale è caratterizzata da una espansione delle risorse da trasferire a carico del bilancio dello Stato che deriva dalla indicizzazione (correlata all'andamento globale delle entrate tributarie) del Fondo comune, aumentato nel 1980 del 43,7%), dalla espansione del Fondo sanitario, che ha raggiunto, per la parte di spesa corrente, i 17.485 miliardi, con un incremento del 47,3% sul 1979, e dai meccanismi che alimentano, anche con destinazioni settoriali predeterminate, il Fondo per i programmi regionali di sviluppo.

A questa tendenza espansiva delle entrate non corrisponde da parte delle Regioni una adeguata capacità di spesa, soprattutto per investimenti. D'altronde il procedimento di erogazione dei trasferimenti statali è spesso caratterizzato da complesse procedure di concertazione fra Stato e Regioni che contribuiscono a ritardarne l'effettiva traduzione in pagamenti. Ne deriva una situazione caratterizzata dalla contemporanea presenza di cospicui residui attivi e di crescenti residui passivi; fattori che, evidentemente, lungi dal compensarsi, appaiono rivelatori di una duplice disfunzione sul fronte della gestione statale e su quello delle Regioni.

Nel disegno istituzionale finora realizzato permane insoddisfatta l'esigenza di un coordinamento effettivo tra la programmazione dello Stato e quella delle Regioni, essendo rimasti in buona sostanza inutilizzati gli strumenti già previsti dall'ordinamento.

In materia di finanza locale, la disciplina adottata per il 1980 e sostanzialmente ripetuta per il 1981, continua ad assicurare un aumento dei trasferimenti correnti dello Stato in linea con il tasso di inflazione, mentre il ruolo assegnato alla Cassa depositi e prestiti offre la possibilità di una espansione della spesa per investimenti che è apparsa particolarmente dinamica nel 1980. Anche in questo settore, tuttavia, l'equilibrio è affidato a provvedimenti prorogati di anno in anno, senza che compia sostanziali progressi il cammino parlamentare dei provvedimenti strutturali in discussione alle Camere, riguardanti la riforma dell'ordinamento degli enti locali e un programma triennale di riequilibrio della finanza locale.

I trasferimenti, le partecipazioni e i conferimenti a favore delle imprese continuano ad essere caratterizzati da un andamento in ascesa. Per il 1980 si registra un aumento del 64% dei trasferimenti in conto capitale alle imprese (impegni effettivi pari a 2.723 miliardi), ed un aumento di più del doppio dei conferimenti alle imprese pubbliche (partecipazioni statali ed ENEL). Questi andamenti riflettono una tendenza - difficile da contrastare in fase di crisi e di elevata inflazione - ad un rafforzamento del sostegno finanziario pubblico del sistema imprenditoriale. Ma proprio la consapevolezza delle caratteristiche di medio-lungo periodo della tendenza, ren

dono indispensabile un rigoroso controllo dell'efficiente impiego delle risorse destinate al settore imprenditoriale.

Fra i temi di maggior rilievo emerge, nel campo del credito agevolato (verso il quale confluiscano per la maggior parte le risorse destinate alle imprese), la necessità di individuare una linea di demarcazione più netta fra responsabilità delle amministrazioni competenti all'erogazione del pubblico denaro (Ministero del tesoro, Ministero dell'industria ed anche Cassa per il Mezzogiorno) e compiti degli istituti di credito; per le imprese pubbliche la necessità di conciliare la programmazione globale degli indirizzi del settore imprenditoriale pubblico con l'autonomia delle imprese e l'economicità della gestione.

3. Gli andamenti della gestione del bilancio statale e della finanza del settore pubblico allargato pongono in risalto la difficoltà di ricondurre la politica di bilancio sotto controllo. Dinanzi alla realtà della crisi economica, delle tensioni sociali delle carenze istituzionali, il disegno di razionalizzazione e programmazione di bilancio della legge n.468 del 1978 non offre un ancoraggio sufficientemente saldo.

La determinazione del ricorso al mercato, affidata alla legge finanziaria, dovrebbe fissare ex ante, in modo da offrire un parametro non modificabile dalla legislazione in corso d'esercizio, il livello di "deficit spending" ritenuto compatibile con gli indirizzi generali della politica economica. Ma il rilievo assunto da variazioni di bilancio legislativamente introdotte, il peso degli slittamenti dei fondi speciali del

precedente esercizio, l'incidenza di una sempre più frequente legislazione congiunturale, hanno finito col rendere scarsamente significativo il limite del ricorso al mercato, sostanzialmente posto nel nulla dalle risultanze difformi della gestione.

Il rigore dei meccanismi di copertura della spesa è posto in forse da un impiego generico e dilatato dei fondi speciali e, soprattutto, da una non rigorosa osservanza del precetto dell'articolo 4, ottavo comma, della legge n.468, in virtù del quale le nuove o maggiori spese di parte corrente devono trovare copertura nei margini offerti da un miglioramento reale del risparmio pubblico.

Per la spesa in conto capitale la mancanza del bilancio pluriennale programmatico rende impossibile il riscontro di copertura, per gli esercizi successivi al primo, secondo i meccanismi indicati dalla legge n.468 in coerenza con la giurisprudenza costituzionale.

Le modalità di discussione parlamentare della legge finanziaria e del bilancio - mentre hanno pagato un prezzo elevato, in termini di chiarezza, alla esigenza di consentire una netta distinzione fra "bilancio a legislazione invariata" e manovra programmata - non hanno evitato il protrarsi della discussione, per il secondo anno consecutivo, in tempi inaccettabilmente lunghi, sino alla prossimità della scadenza del termine costituzionale per l'esercizio provvisorio, e non hanno permesso di adottare una tecnica di esame parlamentare fondata sulla determinazione preliminare del limite del ricorso al mercato.

La gestione, per il primo anno, del bilancio di cassa ha rilevato la tendenza della prassi amministrativa ad adottare

per le previsioni di cassa le stesse tecniche previsionali in crementali che caratterizzavano la competenza.

E' venuta meno negli ultimi due anni, la prassi, solitamente adottata, di un esame congiunto del rendiconto con il bilancio, in contrasto con il rafforzato legame fra esame del le risultanze della gestione e nuove decisioni sottolineate dall'articolo 22 della legge n.468.

In queste condizioni le soluzioni innovatrici della riforma, applicate in modo non coerente, finiscono per porre in gioco il rispetto delle garanzie costituzionalmente tutelate dall'articolo 81 della Costituzione.

Alcuni principi essenziali devono essere "rafforzati" con una fonte normativa capace di resistere alle tensioni contingenti: la immutabilità in corso d'esercizio del limite del ri corso al mercato (salvo la approvazione per eventi eccezionali di una nuova legge finanziaria); la necessità di copertura del le nuove o maggiori spese di parte corrente mediante il miglioramento del saldo del risparmio pubblico; una disciplina del procedimento parlamentare che fissi una sessione autunnale di bilancio (in modo da ricondurre all'eccezione l'ipotesi del l' esercizio provvisorio), che imponga il necessario carattere pregiudiziale della determinazione del limite del ricorso al mercato rispetto agli altri contenuti della decisione di bi ancio, che ristabilisca il nesso fra esame del rendiconto e approvazione del bilancio stesso.

Si tratta, dunque, di integrare la normativa costituzionale dell'articolo 81 - i cui principi sono al centro del sistema - con norme che ne rendano impossibile l'aggiramento e che garantiscano l'inserimento all'interno dei reali meccanismi

di governo della finanza pubblica e dell'economia.

4. La Corte ha già sottolineato come, alla fine, degli anni settanta, il compiuto trasferimento di funzioni alle Regioni e la riforma del bilancio abbiano posto le premesse per un rafforzamento dell'apparato di governo dell'economia e della finanza pubblica e per una riforma dell'amministrazione.

All'inizio del 1980 il "Rapporto" del Ministro per la funzione pubblica era apparso significativa apertura verso rigorosi e definiti obiettivi di razionalizzazione organizzativa e procedimentale. Ma a tale impostazione di indirizzo non sono seguite, nel corso dello stesso anno e nel 1981, decisioni legislative e amministrative coerenti. Alle situazioni di squilibrio finanziario che emergono dalle esposte risultanze della gestione continuano a corrispondere, nella amministrazione statale ed in quelle degli enti del settore pubblico allargato, diffuse situazioni di inefficienza e serie disfunzioni. Sicchè le ingenti risorse impiegate non si traducono in adeguato sforzo di investimento delle pubbliche amministrazioni e non sono utilizzate per rendere in modo efficiente servizi ai cittadini.

Emergono, tuttavia, sia pure al di fuori di un complessivo disegno, sospinte dalla urgenza dei problemi, soluzioni organizzative che potrebbero anche essere produttive di positivi sviluppi; tali sembrano i corpi ispettivi chiamati ad esercitare all'interno dei ministeri finanziari (già varati con leggi per i Ministeri delle finanze e del tesoro, affidati ad un disegno di legge per il Ministero del bilancio) compiti di controllo interno di gestione. Ma anche in queste ipotesi si è

dinanzi ad una impostazione non sufficientemente accompagnata da meditate valutazioni dell'impatto dei nuovi apparati su quelli ordinari della amministrazione e dei problemi di coordinamento tra le nuove unità.

Del resto i modesti accenni alla innovazione sono ancora marginali in un panorama complessivo che mostra, aggravate, le disfunzioni della macchina amministrativa: il fallimento dell'istituto dirigenziale rispetto all'idea-base donde era scaturito, il crescente ricorso ad esperti e l'affidamento di compiti pubblici ad estranei; il ricorrente fenomeno dell'amministrazione per collegi; il conferimento di compiti di amministrazione attiva a "fondi" di varia natura e competenza, concepiti come gestioni fuori bilancio; la debolezza della ordinaria funzione ispettiva come strumento di riscontro della buona amministrazione; la mancata attivazione dei metodi e delle tecniche di programmazione, coordinamento e controllo dell'efficienza (soprattutto in termini di produttività) e dell'efficacia dell'azione amministrativa, imposti dalla legge n.468 del 1978.

Se si allarga l'attenzione al quadro istituzionale delineato dai decreti delegati del 1977 si deve constatare come, a distanza di più di tre anni, il disegno organizzativo delle autonomie regionali stenti a trovare un soddisfacente assetto. Il sistema normativo è ancora caratterizzato dalla mancanza di leggi-quadro nelle principali materie elencate dall'art.117 della Costituzione; sicché l'attività legislativa ed amministrativa delle Regioni non si fonda su una legislazione di principio ed oscilla fra una sostanziale mancanza di coordinamento ed

una troppo minuziosa dipendenza dalla legislazione statale di settore.

Sotto il profilo dell'attività amministrativa le carenze dell'azione di coordinamento (fra amministrazioni statali e amministrazioni regionali) esigono una maggiore attenzione verso il ruolo del Commissario del Governo che sembra evolversi, sulla base della normativa in vigore, verso funzioni diverse da quella primaria, costituzionalmente affidatagli.

I sintomi che si colgono nell'esperienza regionale, segnalano un operare amministrativo delle Regioni che a livello decisionale tende a svolgersi per piani verticali, poggiando cioè sui singoli assessori e sulle rispettive strutture burocratiche, più che attraverso la collegialità del Consiglio e della Giunta voluta dagli Statuti. A tale fenomeno si accompagna un processo di burocratizzazione reso avvertibile anche dall'aumento della spesa per il personale e per il funzionamento degli uffici, oltre che il frammentarsi delle procedure amministrative.

5. In tale situazione di diffusa precarietà e di generale disfunzione organizzativa, si è innestata la riforma "generale" dell'impiego statale con l'emanazione della legge n.312 del 1980. All'inerzia e alla immutabilità delle strutture operative si è così inteso ancora una volta ovviare con mutamenti più o meno incisivi del trattamento normativo e retributivo del personale, senza avvertire come proprio il fattore organizzativo, ricondotto ai suoi valori precipui di funzionalità, rappresenta strumento indispensabile per far conseguire all'asset

to dell'impiego pubblico una fisionomia adeguata alle esigenze di una moderna concezione dello Stato.

Nonostante l'introduzione, nella legge n. 312, dei principi di "partecipazione e responsabilità, di democrazia, di buon andamento ed imparzialità, di efficienza, economicità, efficacia e redditività" dell'azione amministrativa, l'impiego statale resta, dunque, un ambito nel quale, lungi dall'attecchire i valori del "servizio alla collettività", continuano a trovare alimento quelli della demotivazione e del mancato riconoscimento nella istituzione.

La brevità del tempo intercorso impone cautela nel formulare giudizi sulla funzionalità della legge; ma i livelli retributivo-funzionali (reviviscenze, in parte, di non positive esperienze passate), se favoriscono la omogeneizzazione delle posizioni giuridiche e la perequazione dei trattamenti economici, non sembrano creare nuovi stimoli capaci di surrogare quelli delle abolite carriere.

La legge non ha toccato, se non per gli aspetti economico-retributivi, la dirigenza statale, istituto che si iscrive nel quadro degli esperimenti dei quali la concreta applicazione ha decretato il fallimento. Creata come elemento fortemente innovativo nell'assetto del personale, ma, di fatto, vulnerata nelle sue istanze di qualificazione, anche per le deficienze strutturali in cui era destinata ad operare, la dirigenza è oggi una area nella quale, al formale esercizio di poteri di firma, non sempre corrisponde la reale assunzione di compiti e responsabilità manageriali.

Vulnerato ormai ulteriormente, anche sul piano legislativo, l'istituto dell'onnicomprensività retributiva, il tratta-

mento economico del personale dello Stato denuncia sperequazioni non solo tra le varie categorie di dipendenti, ma anche nell'ambito di una stessa categoria, mentre si consolida il principio della corresponsione generalizzata e forfettizzata dei compensi del lavoro straordinario, con frequente superamento dei limiti normali previsti dalla legge.

Elementi di fissità e, insieme, di fluidità concorrono, infine, nella situazione numerica del personale. Per un verso, la legge n.312 ha comportato una stasi delle nuove assunzioni, pur necessarie ed urgenti in relazione alle esigenze di taluni servizi, soprattutto di rilevanza sociale; per un altro, incombono problemi di sistemazione del personale dei ruoli unici, di quello che risulterà da inquadrare dopo l'esaurimento degli esami di idoneità in corso per i giovani della legge n.285 del 1977 e del personale precario di vari Ministeri.

6. Il sistema giuridico che regola la materia contrattuale continua ad essere caratterizzato da una disorganica serie di norme, a livello legislativo o regolamentare, stratificatesi nel tempo al di fuori di una concezione unitaria.

Ne deriva una disciplina del procedimento che non individua un soddisfacente punto di equilibrio fra le esigenze di garanzia ed imparzialità dell'Amministrazione e quelle di una efficiente gestione della spesa, e che trascura di considerare lo strumento contrattuale in una programmata manovra di politica industriale e promozione della ricerca.

Dalle incertezze del quadro normativo discendono difficoltà interpretative da parte dell'Amministrazione e possibili dubbi sul regime giuridico cui deve sottostare la singola fattispecie. Tutto ciò contribuisce al rallentamento dell'azione amministrativa e può generare un clima psicologico di diffidenza da parte del privato contraente, che non giova alla corretta gestione del contratto. Il legislatore, a varie riprese, si è mostrato avvertito del pericolo di un tale rallentamento ed ha dettato norme sostanzialmente intese ad accelerare le procedure, ma con una serie di provvedimenti settoriali o per singoli programmi, che hanno finito per accentuare la frantumazione del sistema.

Nonostante l'elevato numero di leggi in materia, non trovano compiuta disciplina nella legislazione vigente talune tipologie contrattuali (ad esempio in materia di contratti ad alta tecnologia) che vanno assumendo una notevole rilevanza per i problemi giuridici cui danno luogo e per l'entità finanziaria. La necessità, peraltro, per le Amministrazioni di acquisire i beni di cui abbisognano e l'esigenza delle ditte contraenti di pianificare, a lungo raggio, la propria produzione fanno sì che i rapporti restino, per così dire, sommersi e vengano poi disciplinati in una fase molto avanzata di acquisizione del bene, con un'esposizione finanziaria del privato contraente che finisce per trovare compensazione sul versante dei prezzi.