

A completamento della Relazione si allega, in chiusura del volume contenente le parti generali, il referto in corso d'esercizio sull'andamento delle economie di bilancio nel quadriennio 1978-1981 (redatto a richiesta del Presidente della Camera dei Deputati con lettera dell'8 luglio 1982).

PAGINA BIANCA

A SEZIONI RIUNITE

REFERTO IN CORSO DI ESERCIZIO, A RICHIESTA DEL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, SULL'ANDAMENTO DELLE ECONOMIE DI BILANCIO NEL QUADRIENNIO 1978-1981.

1. - Premessa e avvertenze metodologiche

Il Presidente della Camera dei Deputati, con foglio in data 8 luglio 1982, ha comunicato la richiesta del Presidente del gruppo radicale di acquisire dalla Corte dei conti un'analisi dell'andamento delle economie di spesa verificatesi negli ultimi quattro esercizi finanziari (1978-1981), con riferimento sia a ciascuno di essi che alle variazioni riscontrabili di anno in anno.

In particolare, il Presidente del gruppo radicale ha chiesto di conoscere:

- l'entità delle economie, sia in assoluto che in rapporto al totale degli stanziamenti per spese finali;
- la ripartizione del totale suddetto per i due titoli delle spese, per Ministeri, per sezioni funzionali e per categorie economiche;
- l'indicazione dei livelli inferiori di classificazione funzionale ed economica per i quali il fenomeno si presenti più rilevante e/o più costante;
- l'elenco dei capitoli per i quali il fenomeno si presenti più rilevante e/o più costante;
- le leggi di spesa a cui si possa riferire specificamente la formazione di economie.

La nozione di economia, quale emerge dagli articoli 153, 274 e 496 del regolamento di contabilità generale dello Stato, è propria del bilancio di competenza ed indica lo scarto tra la effettiva realtà gestoria - espressa in termini di impegni - e le corrispondenti previsioni di spesa. Tale divario, in linea di principio, può ritenersi fisiologico se contenuto entro ristretti margini da correlare alle difficoltà di preventiva quantificazione della spesa, nonché alla specifica natura dei relativi oneri. Va tenuto infatti presente che l'effetto vincolante che, sul piano giuridico, l'autorizzazione di spesa comporta per l'attività dell'Amministrazione può rendere necessario un margine di sovrastima delle occorrenze finanziarie in sede previsionale.

Al di là di tale margine, il mancato utilizzo delle disponibilità di competenza può riflettere errori di previsione per eccesso e, pertanto, una esuberanza di mezzi finanziari rispetto alle esigenze della gestione, ovvero un insufficiente ritmo gestorio per ridotta efficienza operativa dell'Amministrazione.

Qualunque ne sia la causa, le economie rappresentano, nell'attuale situazione di deficit del bilancio statale, somme non riutilizzabili ad altri fini ed esprimono un mero risultato differenziale emergente dal raffronto tra previsioni ed impegni.

Il fenomeno delle economie, come viene appreso quantificato, non assume, comunque, in termini assoluti, rilevante significatività sul piano economico finanziario. Sotto altro profilo, una puntuale evidenziazione dei casi di ricorrenti sopravvalutazioni delle specifiche occorrenze finanziarie, può orien-

tare un'azione di aggiustamento delle previsioni annuali di bilancio.

In rapporto agli stanziamenti le dimensioni del fenomeno non sono rilevanti (nel 1981 l'economia complessiva - con un valore assoluto di 8.558 miliardi - è risultata pari al 4,38 per cento del totale di bilancio). Per una sua precisa valutazione occorre, peraltro, considerare due fattori distorsivi che producono effetti di segno opposto.

In primo luogo l'economia di gestione viene ad assumere un peculiare significato per le spese del titolo II in ragione del regime cui sono sottoposte le somme stanziare per spese in conto capitale non impegnate alla chiusura dell'esercizio. Queste infatti non si traducono in economie ma vengono mantenute in bilancio sotto forma di residui di stanziamento (1).

L'indice quantitativo più idoneo per la rilevazione del fenomeno è fornito, pertanto, dai valori delle economie registrati sul titolo I, che hanno raggiunto nel 1981 l'importo di 4.961 miliardi.

Sotto altro profilo va rilevato che il 68,7 per cento delle economie del 1981 (pari a 5.880 miliardi) grava sulle categorie IX e XVI (entrambe relative a "somme non attribuibili") e attiene quasi esclusivamente (5.786 miliardi) ai fondi speciali. Tali ultime economie - che oltretutto sono, a particolari condizioni, riutilizzabili nell'esercizio successivo (articolo 10 - 6° comma - della legge 468 del 1978) - sono da collegare al mancato perfezionamento dei provvedimenti legislativi indicati nei predetti fondi. La non intervenuta utilizzazione dei relativi stanziamenti non è evidentemente

(1) Allo stesso regime sono del pari assoggettate alcune spese del titolo I assimilate alle prime per specifiche statuizioni di legge.

imputabile all'Amministrazione, ma deriva dalle vicende e dai meccanismi legislativi. Le economie in parola sono, pertanto, ontologicamente diverse e non hanno, ovviamente, alcuna attinenza con l'espletamento di attività gestoria.

Rientrano nel concetto lato di economia anche le "diminuzioni" dei residui, che nel 1981 sono ammontate complessivamente a 2.079 miliardi, importo pari al 4,41 per cento della relativa consistenza iniziale. Gli aspetti più rilevanti di tale fenomeno sono, sostanzialmente, due. Il primo, che presenta elementi di affinità con le economie di gestione realizzate sulla competenza riguarda in prevalenza gli oneri del titolo II e alcuni del titolo I ad essi assimilati e consiste nella mancata trasformazione dei residui di stanziamento in residui propri, una volta decorso il termine di conservazione dei primi (di norma un quinquennio, oggi - in base alla recente legge n. 526 del 1982 - ridotto ad un triennio). L'altro aspetto, che ad eccezione del 1978 riguarda le spese di parte corrente, è costituito dalle perenzioni e cioè dalla eliminazione contabile dei residui propri per mancato pagamento prevalentemente imputabile all'inerzia dei creditori.

Come è noto, tali somme vanno reiscritte ad istanza dei creditori ed all'uopo sono previsti in bilancio due appositi fondi rispettivamente per le spese di parte corrente e per quelle del conto capitale (articoli 7 ed 8 della legge n. 468 del 1978).

La mancata corrispondenza tra le somme perente negli esercizi precedenti e quelle reiscritte nei citati fondi, nonché la non piena utilizzazione degli stanziamenti allocati nei fondi stessi, dimostrano come una percentuale notevole delle perenzioni si rivela, a posteriori, come effettiva economia di gestione.

Il referto della Corte, alla stregua delle indicazioni contenute nella richiesta del Presidente della Camera dei deputati, riguarda il bilancio dello Stato nella sua più corrente accezione, comprensivo, pertanto, della spesa dei Ministeri e con esclusione degli oneri delle Aziende autonome.

Va detto che i dati presi a riferimento, sono quelli ricavabili dal rendiconto generale dello Stato e risultano, quindi, influenzati dagli importi relativi alle c.d. eccedenze di spesa. In altri termini i dati delle economie evidenziati negli appositi prospetti esprimono la somma algebrica dell'ammontare delle economie e di quello delle eccedenze.

Senza tener conto di tali eccedenze l'entità delle economie è in realtà superiore a quella che risulta nei prospetti stessi. Dall'allegata tabella si desume che il fenomeno delle eccedenze è, comunque, di limitate dimensioni.

E' da aggiungere che i dati relativi alle c.d. economie di gestione sul conto dei residui sono forniti al netto delle somme prescritte, di entità invero irrilevante, e non considerano neppure i trasferimenti compensativi, anch'essi di scarso rilievo, intervenuti nel conto dei residui dei vari Ministeri.

Premesso quanto sopra, la presente relazione viene corredata di una serie di prospetti (riepilogativi ed analitici) che evidenziano i dati più significativi.

In particolare, a livello generale di bilancio, i dati relativi alla competenza vengono forniti per titoli, categorie e sezioni; per quanto riguarda il conto dei residui viene indicato solo l'ammontare complessivo delle "diminuzioni" costituito dalle economie di gestione e dalle somme perente.

A livello dei singoli Ministeri sono stati predisposti, per

la competenza, prospetti per totale generale, titoli e categorie, nonché tabelle riassuntive quadriennali per i capitoli maggiormente interessati al fenomeno (a causa della ripetitività e/o rilevanza dello stesso) che hanno formato oggetto di particolare approfondimento nelle parti speciali. Per il conto dei residui viene fornito solo un quadro riassuntivo generale delle "diminuzioni".

Indicazioni in ordine ai livelli inferiori di classificazione funzionale ed economica sono contenute nella parte generale in connessione ad aggregazioni di capitoli aventi identico oggetto di spesa.

Per quanto attiene, infine, al punto e) della richiesta, si fa presente che una tale analisi - resa difficoltosa anche dalla struttura dei capitoli, su cui spesso insistono più leggi di spesa - rischia di essere poco significativa giacché per le spese relative a programmi di investimento il regime dei residui di stanziamento osta, nell'immediato, alla formazione di economie. Taluni cenni relativi a singole leggi di spesa sono, comunque, contenuti nella trattazione dei singoli Ministeri.

Una analisi del tipo richiesto potrebbe essere consentita dall'auspicabile eliminazione dei residui di stanziamento accompagnata dalla riclassificazione - proposta dalla legge n. 468 del 1978 - dei dati di bilancio finalizzata alla lettura distinta per capitoli, per leggi e per programmi.

2. - Economie di gestione (sugli stanziamenti di competenza)

I dati globali relativi all'intero bilancio dello Stato quantificano per il 1981 in circa 8.500 miliardi le economie sulle spese finali, (al netto, cioè, degli oneri per il rimborso prestiti), con una percentuale d'incidenza sui corrispondenti stanziamenti definitivi pari al 4,57 per cento.

Nel raffronto con l'esercizio immediatamente precedente, (oltre 11.000 miliardi di economie con una incidenza del 7,23 per cento) tali risultati esprimono una tendenza riduttiva nelle dimensioni del fenomeno, dopo l'evoluzione fortemente ascensionale del biennio precedente, che aveva portato dai 1.105 miliardi di economie del 1978 (1,31 per cento degli stanziamenti), agli 8.675 del 1979 (7,70 per cento).

Tale andamento, come già osservato, risulta peraltro largamente influenzato dalla espansione subita, nel periodo stesso, dei c.d. oneri non ripartibili (in buona sostanza costituiti dai fondi speciali) e dall'elevatissima propensione di tali poste a tradursi in economie (1).

Nel 1978, in particolare, le previsioni definitive delle categorie IX e XVI della classificazione economica - nelle quali sono per l'appunto contabilizzati i fondi speciali per

(1) E' noto che la utilizzazione dei fondi, preordinati al risparmio di altri capitoli di spesa, non assume contabilmente la figura dell'impegno ma quella di una riduzione delle previsioni iniziali. Ciò comporta che l'ammontare delle previsioni definitive, esprimendo l'entità delle somme inutilizzate, si traduca per intero in economia. Per i dati sull'andamento dei fondi speciali nel quadriennio, si rinvia comunque a quanto in particolare riferito sulle economie del Ministero del tesoro.

i provvedimenti legislativi in corso - assommavano a non più di 1.010 miliardi, pari all'1,20 per cento delle dotazioni complessive per spese finali. Nel 1980, anno di massima espansione dei fondi speciali in bilancio, gli stanziamenti definitivi per oneri non ripartibili sono per contro assommati a 9.923 miliardi (6,48 per cento delle dotazioni complessive per spese finali) mentre le economie sui fondi, di ammontare pressoché coincidente con quello di questi ultimi, hanno rappresentato l'87,09 per cento delle economie complessive (9.913 miliardi su 11.383).

L'effetto trainante esercitato sulle economie dalle vicende dei fondi speciali va in particolare sottolineato non soltanto per il diverso significato che i due fenomeni assumono, - posto che la inutilizzazione dei fondi non è ovviamente sintomo né di previsioni di spesa esuberanti rispetto alla realtà gestoria, né di anomali rallentamenti di quest'ultima - ma anche perché l'articolo 10 della legge n.468 del 1978 prevede una sia pure limitata riutilizzazione delle economie sui fondi speciali.

Ciò premesso, una qualsiasi analisi sugli andamenti delle economie di gestione non può prendere le mosse che da dati di consuntivo computati al netto dei dati relativi agli oneri non ripartibili, in modo, oltretutto, da rendere comparabili con i risultati medi così ottenuti quelli concernenti le singole categorie della classificazione economica.

Tale depurazione riduce di molto, ovviamente, l'entità del fenomeno qui analizzato, sia in termini assoluti che in termini percentuali (nel rapporto, cioè, con gli stanziamenti): nel quadriennio considerato, infatti, il totale delle economie

sulle spese finali (al netto, come si è detto, delle categorie IX e XVI) si è allineato sui seguenti valori: 121 miliardi nel 1978, 1.211 nel 1979, 1.173 nel 1980 e 2.666 nel 1981, con percentuali di incidenza sulle dotazioni (nette) di bilancio rispettivamente pari a 0,14 per cento, 1,15 per cento, 0,82 per cento e 1,48 per cento.

Nelle sue dimensioni globali - e salvo quanto si osserverà relativamente a singole poste o particolari settori di spesa - il fenomeno della formazione di economie di bilancio non sembra pertanto superare i margini fisiologici di scostamento tra previsioni e risultati gestori.

Di significatività particolarmente ridotta risultano, più in dettaglio, i dati relativi al solo titolo II (spese di investimento), nell'ambito del quale il ricordato regime contabile dei residui di stanziamento concorre notevolmente a comprimere il possibile formarsi delle economie.

Al netto sempre degli oneri non ripartibili (categoria XVI), le economie sul titolo sono assommate, dal 1978 al 1981, a 82 miliardi (0,46 per cento dei corrispettivi stanziamenti), 167 miliardi (0,95 per cento), a 322 miliardi (1,35 per cento) ed a 73 miliardi (0,20 per cento).

Tassi leggermente superiori, in genere, a quelli ora ricordati si riferiscono alla categoria XII (trasferimenti in conto capitale: 0,40 per cento; 1,57 per cento; 2,09 per cento e 0,34 per cento), mentre l'unica Amministrazione per la quale nel 1981 il fenomeno delle economie di gestione assume per le spese d'investimento valori percentualmente superiori a quelli del titolo I è il Ministero della marina mercantile, le cui spese in conto capitale si collocano pressoché esclusiva-

mente nella ricordata categoria XII.

Con riguardo ancora all'ultimo degli esercizi considerati (1981), tassi di formazione delle economie sul titolo II superiori a quello medio (0,20 per cento) si riscontrano anche per il Ministero del tesoro (1) (0,34 per cento - ma era stato del 2,44 per cento nel 1980 - e 0,58 per cento per la categoria XII) e per il Ministero del turismo (1,92 per cento, con spesa per intero attinente alla categoria XII). Relativamente al Tesoro, le economie sulla categoria XII prevalentemente riguardano i programmi d'investimento dell'ANAS, delle FF.SS, nonché per l'istituzione della seconda Università di Roma.

Percentuali inferiori, che pur sempre segnalano la presenza di economie sul titolo II, riguardano le Amministrazioni dei beni culturali (0,20 per cento), dei lavori pubblici (0,08 per cento, dopo lo 0,32 per cento del 1980); della giustizia (0,07 per cento ed 1,55 per cento nel 1980) e delle finanze (0,01 per cento), mentre per gli altri Ministeri il fenomeno può ritenersi del tutto assente.

Relativamente al titolo I (spese correnti) le incidenze medie delle economie sugli stanziamenti risultano, al netto sempre degli oneri non ripartibili, dello 0,06 per cento nel 1978, dell'1,18 per cento nel 1979, dello 0,71 per cento nel 1980 e dell'1,81 per cento nel 1981, ma con andamenti assai divaricati per le singole categorie economiche.

(1) Le spese per il Ministero sono computate al netto di quelle per la Presidenza del Consiglio, per il funzionamento degli organi costituzionali e delle magistrature amministrative, nonché per i fondi speciali e il rimborso prestiti.

Tra queste ultime la categoria II (personale in servizio) che assorbe oggi la quota predominante delle economie correnti (22,2 per cento del totale nel 1980, ma 61,3 per cento nel 1981) ha visto nell'ultimo esercizio più che ottuplicarsi il valore assoluto delle economie (da 189 miliardi a 1.590), con una percentuale di incidenza sugli stanziamenti correlati vi accresciutasi dallo 0,88 per cento (era dello 0,12 per cento nel 1978 e dell'1,06 per cento nel 1979) al 6,04 per cento. Il fenomeno si correla soprattutto agli effetti contingenti della differita imputazione del pagamento delle ritenute previdenziali, assistenziali e fiscali sugli emolumenti al personale (legge n. 119 del 1981) e riguarda la maggior parte dei Ministeri, contribuendo tra l'altro a spiegare l'impennata nel 1981 del tasso di formazione delle economie correnti presso il Ministero della pubblica istruzione. (dallo 0,33 del 1980 - 0,28 per la categoria II - al 7,05 del 1981, 7,19 per la categoria II), tradizionale erogatore della maggior parte degli oneri statali per il personale in servizio (i 1.183 miliardi di economie sulle spese di personale del Ministero rappresentano quasi i 3/4 del totale generale della categoria II).

Ad analoghi andamenti fortemente ascensionali presso altri Ministeri (difesa, tesoro, industria, grazia e giustizia, interno, sanità, presidenza, commercio estero), si contrappongono fenomeni di segno opposto presso talune Amministrazioni (bilancio, finanze, agricoltura, beni culturali, etc.), talora susseguenti a considerevoli aumenti nel 1980. Per l'interpretazione dei dati relativi agli andamenti della voce nei singoli Ministeri s'invia alle relative "note", ma è comunque da tener presente, per alcune Amministrazioni, l'effetto delle eccedenze di spesa, tali, nel 1978, da conferire segno ne-

gativo ai valori del Ministero della pubblica istruzione.

La ricordata disposizione sul versamento delle ritenute è anche alla base di aumenti - nel 1981 - del tasso di formazione delle economie sulla categoria III, relativa alle spese per il personale in quiescenza.

I Ministeri con percentuali di incidenza sugli stanziamenti della voce superiori o vicine al 30 per cento sono quelli dei trasporti, del lavoro, del commercio estero, del bilancio, per i quali, peraltro, l'esiguità delle somme in gioco sottrae significatività alla elevatezza degli indici, non di rado già parimenti alti negli esercizi precedenti.

Gli oneri della categoria, d'altronde, gravano per oltre l'85 per cento sul Ministero del tesoro, ove non danno luogo alla formazione di economie, tanto che l'indice medio della voce, segna, tra il 1980 e il 1981, un modesto aumento, (dal 0,30 per cento allo 0,59).

E' da ricordare ad ogni buon conto, che sui dati della categoria III incidono più che altrove le eccedenze di spesa, tali da superare, sino al 1979, le economie e da rendere di segno negativo il risultato della somma algebrica tra le due grandezze (- 62 miliardi nel 1979; e - 151 nel 1978).

L'indice medio più alto di formazione delle economie riguarda da un biennio la categoria VII (poste correttive e compensative dell'entrata), i cui 452 miliardi del 1981 rappresentano il 17,4 per cento delle economie complessive di parte corrente, rapportandosi agli stanziamenti in una percentuale pari al 7,92 per cento, più che doppia rispetto al 3,44 per cento del 1980. L'incremento si è concentrato pressoché esclusivamente presso il Ministero del tesoro (che peraltro ge

stisce circa 2/3 degli oneri in questione e riguarda prevalentemente le somme da erogare alla CEE. I 409 miliardi di economie del Ministero nel 1981 (69 miliardi nell'esercizio precedente), corrispondono ad una incidenza del 10,93 per cento sugli stanziamenti (2,72 per cento nel 1980). Può anche sottolinearsi il carattere ripetitivo che assume la formazione di economie, secondo percentuali molto elevate, in taluni capitoli della categoria VII del Ministero delle finanze che riguardano restituzioni e rimborsi ai contribuenti.

In leggera diminuzione risultano nel 1981 le economie sulla categoria V (trasferimenti correnti), passate dai 257 miliardi del 1980 (0,39 per cento degli stanziamenti) ai 202 miliardi del 1981 (0,27 per cento). Tassi di incidenza relativamente elevati, o comunque superiori alle medie per Amministrazione, riguardano ancora i Ministeri dell'industria (8,34 per cento), dei lavori pubblici (4,98 per cento), della pubblica istruzione (35 miliardi e 6,43 per cento, dopo lo 0,18 per cento del 1980); mentre, relativamente ai singoli capitoli della categoria, fenomeni di reiterata formazione di economie si riscontrano anche presso la Difesa, nonché, specie nei primi esercizi del quadriennio, presso gli Esteri. In netta diminuzione nell'ultimo esercizio le economie della Presidenza, dopo un contingente e forte aumento tra il 1979 e il 1980.

A 196 miliardi (erano 88 nel 1980, ma 597 nel 1979) ammontano nel 1981 le economie sulla categoria VI (interessi), per il 70 per cento attinenti al "fondo" per interessi connessi ad operazioni di ricorso al mercato (capitolo 6805 del Ministero del tesoro - altre spese). Il capitolo stesso, pur se

classificato nella categoria VI (anziché nella IX), funziona come un "fondo", dando pertanto luogo alla traduzione in economia dell'intero ammontare delle previsioni definitive.

Tradizionalmente elevata, per la voce "interessi", è la percentuale di incidenza delle economie sui capitoli gestiti dal Ministero delle finanze e relativi agli interessi sui rimborsi ai contribuenti (28 miliardi ed 11,82 per cento nel 1981, con indici non diversi in precedenza).

Un andamento decrescente, sia in termini assoluti che percentuali, si registra infine nel 1981 per la formazione di economie sulla categoria IV (acquisto di beni e servizi), con 120 miliardi di economie ed un'incidenza dell'1,49 per cento, a fronte dei 162 miliardi e 2,46 per cento nell'esercizio precedente.

L'andamento si correla soprattutto al forte decremento dell'indice relativo al Ministero del tesoro (dall'11,74 per cento al 3,63, e da 69 miliardi a 24); ma permangono, nell'ambito della categoria, fenomeni di incidenze ripetutamente elevate per alcune Amministrazioni (grazia e giustizia, bilancio, presidenza, industria, lavoro, trasporti), nonché per alcune particolari tipologie di spesa, presso la maggioranza dei Ministeri ovvero presso alcuni di essi (speciali incarichi di studio; spese per studi, indagini e rilevazioni; spese per l'organizzazione dei corsi per la formazione e il perfezionamento del personale; spese per il funzionamento di organi collegiali; fitto di locali; spese connesse alla gestione di servizi informativi; spese relative ai servizi medici).

Per tali aspetti, e per altri sprovvisti del carattere di generalità, si rinvia ad ogni buon conto alle "note" per Ministero.

3. - Diminuzioni sui residui

Per il diverso significato che assumono - rispetto alle economie sugli stanziamenti di competenza - le diminuzioni dei residui, nonché, nell'ambito di quest'ultime, le perenzioni da un lato e le altre ipotesi di cancellazione dall'altro, si richiamano le considerazioni svolte nella premessa.

I dati di consuntivo (1) quantificano nel 1981 le diminuzioni sui residui in 2.079 miliardi (4,41 per cento rispetto alla massa iniziale di resti), a fronte di un ammontare di poco superiore nell'esercizio precedente (2.153 miliardi e 5,95 per cento di incidenze sui residui iniziali) ma nettamente inferiore nel 1979 (705 miliardi e 3,08 per cento). Il rapporto più alto tra residui iniziali e diminuzioni (7,11 per cento) resta segnato, nel quadriennio, dall'esercizio 1978, con 1.383 miliardi di diminuzioni; dei quali 873 (63,1 per cento) relative a perenzioni amministrative. L'incidenza di quest'ultime sul totale delle diminuzioni risulta superiore al 50 per cento anche negli esercizi 1981 e 1980 (53,6 per cento e 60,2), mentre netta, nel 1979, è all'inverso la prevalenza delle altre ipotesi di cancellazione dei resti (64,5 per cento).

Tale discontinua evoluzione si connette, almeno in parte, a contingenti fattori legislativi: l'impennata delle perenzioni nel 1978 consegue, anzitutto, dagli effetti di prima applicazione della legge n. 407 del 1977, che ha esteso l'istituto delle perenzioni ai residui propri del titolo II, a partire dal quinto anno suc-

(1) I dati che seguono, al pari di quelli dell'allegato prospetto, si riferiscono al totale del bilancio (titoli I, II e III) e prescindono dalle eccedenze di spesa. La somma algebrica tra diminuzioni ed eccedenze quantifica ovviamente le diminuzioni totali, nel quadriennio 1978-1981, in valori inferiori a quelli indicati nel testo (1.268 miliardi, 344, 2.080 e 1.985).

cessivo alla loro formazione. Altro effetto peculiare di prima applicazione di tale normativa è l'anomalo concentrarsi delle perenzioni, sempre nel 1978, sulle spese di investimento (676 miliardi, a fronte di 197 miliardi sul titolo I), soprattutto per quel che riguarda i residui del Ministero dei lavori pubblici (580 miliardi di perenzioni sul titolo II, ridottisi a 56 nel 1979).

La normalizzazione dell'istituto della perenzione nell'ambito delle spese in conto capitale contribuisce notevolmente, nel 1979, a ridurre il tasso delle diminuzioni complessive, mentre i valori nuovamente elevati di quest'ultimo nel 1980 e 1981 sembrano in pari misura connettersi ad un incremento, soprattutto nel titolo I, sia delle perenzioni che delle "economie".

L'andamento ascensionale delle perenzioni è segnato dal decuplicarsi delle stesse, tra il 1979 e il 1980 sui residui del Ministero del tesoro, (da 59 miliardi a 594), nonché dall'ancor più accentuato incremento degli importi relativi al Ministero del lavoro e previdenza sociale (da 13 a 398 miliardi). Ancorché con leggere diminuzioni, le due ricordate Amministrazioni assorbono anche nel 1981 ben più della metà delle perenzioni sui residui (479 miliardi il Tesoro, su un totale di 1.115, e 200 il Lavoro), mentre interessati al fenomeno in misura notevole risultano anche da un lato l'Amministrazione della Difesa (62 miliardi nel 1980 e 69 nel 1981 con un'incidenza, peraltro, sulla massa iniziale di residui, che non supera il 2,0 per cento) e, dall'altro, i Ministeri tradizionali gestori di spese in conto capitale (lavori pubblici, 112 e 116 miliardi; agricoltura, 48 e 68 miliardi; industria, 19 e 56; turismo e, relativamente soprattutto al 1981, marina mercantile con 35 miliardi).

A tali Ministeri corrispondono altresì, in linea di massima, le

più alte incidenze delle perenzioni sui residui iniziali (7,8 per cento l'industria nel 1981, 7,1 per cento il turismo, 5,8 per cento agricoltura e foreste, 2,9 per cento i lavori pubblici), anche se la punta più elevata è sotto tale aspetto quella del Ministero del commercio estero (24,5 per cento) relativamente ai residui di spesa corrente attinenti ai contributi di funzionamento all'ICE ed alla cui formazione concorre il meccanismo particolare di erogazione. Ai rilevantissimi importi assoluti delle perenzioni presso le Amministrazioni del tesoro e del lavoro non corrispondono invece, nel 1981, tassi percentuali altrettanto elevati (rispettivamente 2,6 per cento e 3,6 per cento, dopo il 4,5 per cento e il 14,7 per cento del 1980), rapportandosi le perenzioni stesse ad una massa considerevole di residui.

Quanto, invece, alle c.d. economie sui residui (o diminuzioni per motivi diversi dalla perenzione), gli importi più elevati riguardano ancora il Ministero del tesoro (163 miliardi nel 1978, 67 nel 1979, 319 nel 1980 e 54 nel 1981) e, soprattutto, la pubblica istruzione (133, 183, 195 e 486 miliardi).

Di importo rilevante risultano anche le economie presso i Ministeri delle finanze (190 e 134 miliardi nell'ultimo biennio), di grazia e giustizia (42 e 89 miliardi) e dell'interno (16 e 47), mentre un notevole incremento si registra, relativamente al solo 1981, per i Ministeri dei beni culturali (34 miliardi), della difesa (21) e della sanità (11).

Dal rapporto tra detti importi e l'ammontare iniziale dei residui, scaturiscono percentuali particolarmente elevate per la giustizia (17,4 per cento nel 1981 e 13,8 nel 1980), per i beni culturali (13,4 per cento e 3,8 per cento), per la pubblica istruzione (11,3 per cento nel 1981, a fronte di percentuali analoghe nell'intero

quadriennio), nonché per le finanze (4,7 per cento nel 1981 e 8,4 per cento nel 1980). All'elevatissimo ammontare dei residui gestiti dal Ministero del tesoro (soprattutto per la spesa corrente, nell'ambito della quale il fenomeno in questione assume più marcate caratteristiche), si correla, per contro, la ridotta incidenza delle economie del Ministero, espressa in termini percentuali (2,44 per cento nel 1980, ma 0,30 per cento nel 1981).

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E FORESTE

Fenomeno diffuso nelle varie categorie considerate è la progressiva tendenza ad un assorbimento delle economie, da riferire peraltro al solo titolo I, giacché relativamente alla spesa in conto capitale, essa presenta rilevanza trascurabile.

Il calo è costante nel quadriennio considerato e in taluni casi, anche vistoso, come nella categoria IV, dove da una incidenza delle economie sugli stanziamenti di bilancio nel 1978 del 27,5% si è progressivamente scesi a quota 0,6% nel 1981. Non mancano casi di vero e proprio azzeramento (categorie VII, IX, X, XII, XIV).

Da tale modulo si discosta il solo andamento della categoria III, disceso nel 1981 al 4,9% dopo che nei precedenti tre esercizi era andato costantemente lievitando (dal 6,1% del 1978 al 10,7% del 1980).

Ed è proprio questa categoria che vale forse la pena di prendere in considerazione a livello più disaggregato di capitoli, che in pratica si riducono al 1091 e 1092. Di questi, il primo concerne il trattamento di pensione e gli assegni fissi non inseribili nei ruoli di spesa fissa; il secondo, la indennità di licenziamento, la ricongiunzione dei servizi e l'indennità di invalidità per causa di servizio.

E' interessante notare come sia più consistente la dotazione del cap. 1092, che tra il 1980 e il 1981 ha subito un rilevante incremento: dai 6.550 milioni del 1980 è infatti passato ai 14,1 miliardi del 1981, con un incremento del 116%. E' invece irrilevante l'aumento registratosi, nell'arco di tempo in esame, nel capitolo 1091.

La cennata scarsa rilevanza delle economie nel bilancio Agricoltura è da porre in relazione al fatto che trattasi di un tipico bilancio di trasferimento.

MINISTERO PER I BENI CULTURALI ED AMBIENTALI

La voce preponderante degli stanziamenti è costituita dal titolo I (99,75 per cento nel 1978; 75,62 per cento nel 1979 - anno in cui è avvenuto il trasferimento di parte della spesa per restauro della parte corrente a quella in conto capitale; 73,04 per cento nel 1980; 60,59 per cento nel 1981); sono crescenti gli stanziamenti contenuti nel titolo II (0,25 per cento nel 1978; 24,38 per cento nel 1979; 26,96 per cento nel 1980; 39,41 per cento nel 1981).

L'andamento delle economie nei due titoli risulta trascurabile negli anni 1978-1979 e 1980 (titolo I: 0,72 per cento nel 1978; 0,74 per cento nel 1979; 0,64 per cento nel 1980; titolo II, assente nel 1978; 0,69 per cento nel 1979; 0,17 per cento nel 1980); ed addirittura in diminuzione nel 1981, per quanto riguarda il titolo I (0,21 per cento), mentre è in lieve aumento per quel che concerne il titolo II (0,20 per cento).

L'andamento decrescente delle economie nel corso del 1981 è da riferirsi alle categorie II (personale in attività di servizio) (0,10 per cento), IV (acquisto di beni e servizi) (0,52 per cento), V (trasferimenti di parte corrente) (0,14 per cento), IX (somme non attribuibili) (4,76 per cento), X (beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) (0,09 per cento). Andamento diverso, e quindi crescente, hanno, nel 1981, le economie contenute nelle categorie III (personale in attività di quiescenza) (6,27 per cento), VII (poste correttive e compensative delle entrate) (40,52 per cento), XI (beni immobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato) (1,81 per cento), XII (trasferimenti in conto capitale) (0,35 per cento).

Con riferimento alla categoria III (personale in quiescenza) le economie registrate nei relativi stanziamenti hanno avuto un andamento incostante, con tendenza all'aumento nell'ultimo anno.

Difatti da un'economia del 22,83 per cento nel 1978, in conseguenza di un certo assestamento del fenomeno dell'esodo del personale del Ministero, verificatosi al momento della istituzione del Dicastero (anni 1976 e 1977), si è passati ad un'assenza completa di economie nel 1979, per risalire ad una percentuale dello 0,29 per cento nel 1980 e per finire al 6,27 per cento di economie registrato nel 1981. In tale ultimo esercizio ha influito il differenziamento dell'imputazione del pagamento delle ritenute previdenziali ed assistenziali, nonché delle imposte sulle persone fisiche, consentito dall'articolo 37 della legge 30 marzo 1981 n. 119.

Nell'ambito di tale categoria di significativa rilevanza appare l'andamento delle economie nel capitolo 1042 - indennità per una sola volta in luogo di pensione, indennità di licenziamento - spese derivanti dalla ricongiunzione dei servizi - indennità per una sola volta tanto ai mutilati ed invalidi paraplegici per causa di servizio -, le quali dopo una incidenza trascurabile negli anni 1978 e 1980, salgono al 72,60 per cento nel 1981.

Quanto alle spese della categoria IV (acquisto di beni e servizi) non eccessivamente rilevanti risultano le economie realizzate nell'ambito di tale categoria.

Difatti, da una percentuale di incidenza dello 0,68 per cento nel 1978, si è saliti all'1,56 per cento sia nel 1979 che nel 1980, per giungere allo 0,52 per cento nel 1981.

Nell'ambito della categoria IV particolarmente significativi si presentano due capitoli di spesa, nei quali si sono realizzate

economie totali degli stanziamenti, come il capitolo 2044 - rimborso delle spese sostenute per lavori dei quali sia stata ordinata la sospensione senza che fosse stata intimata la preventiva diffida e spese da sostenersi per la demolizione delle stesse opere già eseguite (a causa della mancata utilizzazione della procedura in questione), o come il capitolo 1061 - compensi per speciali incarichi (evidentemente non attribuiti negli anni 1980 e 1981).

Altre economie, questa volta parziali, si sono realizzate nei capitoli 1071 - spese di copie, stampa, carta bollata, registrazione e varie inerenti ai contratti stipulati dall'amministrazione (57,73 per cento) nel 1978; 49 per cento nel 1979; 64 per cento nel 1980; 40,62 per cento nel 1981) (in diretta connessione con l'andamento dei contratti stipulati dall'amministrazione, con prevalenza della forma pubblica amministrativa), 1076 - manutenzione, riparazione e adattamento dei locali e dei relativi impianti (55,55 per cento nel 1978; 50 per cento nel 1979 e 27,27 per cento nel 1981), 1079 - spese per trasporti, provvista di oggetti di cancelleria, acquisto ed affitto di materiali tecnici ed ogni altra occorrenza inerente ai concorsi di assunzione del personale (31,33 per cento nel 1979; 9,5 per cento nel 1980; 38 per cento nel 1981) (in conseguenza della non eccessiva frequenza della bandizione di concorsi per assunzione).

La categoria V (trasferimenti di parte corrente) al pari della categoria II, denota, nel corso degli anni in questione, economie decrescenti nel corso del 1981. Difatti, da una economia dello 0,13 per cento nel 1978 si è passati ad uno 0,57 per cento nel 1979, si è saliti all'1,13 per cento nel 1980, per scendere allo 0,14 per cento nel 1981.

Significativo, nell'ambito di questa categoria, è stato l'andamento delle economie realizzate nel capitolo 1103 - con corsi nelle spese sostenute da enti ed istituti per la prevenzione antifurto e antincendio delle opere d'arte ad essi appartenenti - (66 per cento nel 1978; 78 per cento nel 1979; 91,66 per cento nel 1981).

Per quanto riguarda le spese della categoria VII - (poste correttive e compensative delle entrate) le economie degli stanziamenti si sono realizzate nel corso sia del 1978 (31,40 per cento), del 1979 (59,48 per cento), e del 1981 (40,52 per cento) e sono riconducibili pressoché integralmente a quelle realizzate nel capitolo 2201 - restituzione di tasse di esportazione temporanea di oggetti di antichità e d'arte in seguito alla reimportazione -, nel corso dei medesimi anni (33,33 per cento sia nel 1978 che nel 1979; 66,66 per cento nel 1981).

Le economie realizzate negli stanziamenti della categoria IX somme non attribuibili (58,73 per cento nel 1978; 0,66 per cento nel 1979; 16,66 per cento nel 1980; 4,76 per cento nel 1981) sono da riconnettere quasi esclusivamente a quelle realizzate nel capitolo 1146 - spese per liti, arbitraggi, risarcimento accessori - (58,73 per cento nel 1978 e 4,76 per cento nel 1981).

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Nel quadriennio 1978-1981 il Ministero del bilancio e della programmazione economica dà luogo a notazioni, di un qualche interesse, soltanto per quel che attiene alle spese ricomprese nel titolo I e ciò in considerazione del fatto che la maggior parte delle spese in conto capitale costituiscono trasferimenti ad altri soggetti del settore pubblico mentre talune altre spese sono funzionalmente classificate, nel solo anno 1981, tra le somme non attribuibili (fondo per il risanamento e la ricostruzione di territori della Campania e Basilicata colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980).

Premesso quanto sopra, si segnala che per la spesa corrente rivestono propria significatività le economie nell'ambito delle definizioni economiche delle categorie II e IV.

Per le spese per il personale in attività di servizio mentre gli anni 1978 e 1979 fanno registrare percentuali di incidenza delle economie sugli stanziamenti di competenza, rispettivamente, del 7,46 e del 3,71, nel 1980 la stessa percentuale raggiunge la punta massima del 32,61 (con 1.566 milioni di economie rispetto a 4.804 milioni stanziati) e nel 1981 si attesta sul 14,48 (con 626 milioni contro 4.324).

Le economie si sono formate, in buona sostanza, nel capitolo 1017 (stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale); la causa potrebbe essere rinvenuta - per il 1980 - nelle assegnazioni esuberanti per fronteggiare i fabbisogni, sopravvalutati in relazione alle effettive esigenze, richiesti da miglioramenti economici facenti seguito a nuovi assetti retributivi del

personale (decreto-legge 28 maggio 1979 n. 163, legge 6 dicembre 1979 n. 609; legge 20 marzo 1980 n. 75, legge 16 maggio 1980 n. 175).

Per il 1981 è da presumere che l'Amministrazione - per gli assegni al personale - abbia inoltrato richieste con previsioni eccedenti il fabbisogno in relazione ai maggiori oneri arrecati dalla legge 3 novembre 1980, n. 707.

Per le spese in materia di acquisto di beni e servizi dove la "vetta" della categoria IV si registra nel 1979 con una percentuale di economie del 36,7 qualche rilievo può attribuirsi alle economie piuttosto costanti formatesi sul capitolo 1122 (spese di rappresentanza), in sé e per sé di scarsissimo valore assoluto; le economie hanno sviluppato la seguente percentuale di incidenza: 1978: 52,7; 1979: 52,7; 1980: 42,3; 1981: 20.

Economie molto consistenti si sono verificate, altresì, su tre capitoli (1135, 1142 e 1146) che, invece, dovrebbero comportare una piena utilizzazione in quanto connessi, tutti e tre, con il riferimento di collaborazioni specializzate o l'effettuazione di studi, indagini e rilevazioni; e ciò in relazione ai compiti istituzionali del Dicastero in materia di programmazione economica. In particolare si osserva che il capitolo 1135 (spese per il personale altamente specializzato assunto con contratto di diritto privato) rivela un "trend" biennale stabilizzato in percentuali di economie del 67,6 e 66,3 (nel 1980 e 1981) dopo valori meno elevati nel 1978 (41,3 per cento) e nel 1979 (25,4 per cento).

Il capitolo 1142, dopo una piena utilizzazione solo nel 1978, registra percentuali alte di economie: 68 (1979), 44,6 (1980) e 48,1 (1981); per contro il capitolo 1146 (compensi

per speciali incarichi ad esperti estranei), dopo economie alte nel 1978 e 1979 (incidenti per il 58,9 per cento e il 59,6 per cento sugli stanziamenti), sta ponendo in luce una nuova tendenza: nessuna economia nel 1980 e 10,1 per cento di economie nel 1981.

Una sua propria notazione merita il capitolo 1134 (spese per la elaborazione dei progetti-pilota relativi a rilevanti obiettivi del programma economico nazionale) dove le ingenti economie di gestione sui residui - raffrontate alla consistenza dei medesimi al 1° gennaio di ogni anno interessato - trovano la loro giustificazione nella assimilazione di questo capitolo di parte corrente al regime delle spese in conto capitale (ai sensi dell'articolo 36, secondo comma della legge di contabilità generale dello Stato), con la conseguente equiparazione dei residui di che trattasi ai residui di stanziamento; in ogni caso i residui del capitolo 1134 potranno essere eliminati, con l'attivazione delle relative procedure, con lo esercizio 1983.

Si può al riguardo osservare che le spese previste in questo capitolo, istituito in origine per fronteggiare iniziative di grande interesse sono venute ad incidere in un settore nel quale è maturato un interesse specifico delle Regioni (progetti sul territorio e sull'assetto economico-sociale del medesimo).

Evidenziano economie di gestione realizzate su residui i seguenti capitoli: il capitolo 1017 (167 milioni di economie di gestione su 573 residui al 1° gennaio 1981), capitolo 1141 (vedi prospetto); il capitolo 1145 (25 milioni su 50 di residui al 1° gennaio 1978); i capitoli 1146, 1147 e 1149, per i

quali si fa rinvio ai tre prospetti allegati.

Le spese di categoria III pongono in evidenza apprezzabili percentuali di incidenza, con un "trend" quasi uniforme: 24,9 (1978), 32,9 (1979), 21,1 (1980), 23,7 (1981); peraltro il fenomeno delle economie per i trattamenti provvisori di pensione e la corresponsione di altri assegni fissi non pagabili a mezzo di ruoli di spesa fissa appare diffuso, in genere, in quasi tutte le amministrazioni dello Stato.

MINISTERO DELLA DIFESA

Come già segnalato dalla Corte nelle relazioni annuali e nel referto redatto in corso di esercizio (foglio in data 29 marzo 1982 del Presidente della Camera dei deputati) vanno tenute presenti, anche ai fini della valutazione delle economie, alcune caratteristiche del bilancio della Difesa quali:

- a) l'iscrizione nella parte corrente della quasi totalità delle spese, in base ai criteri elaborati in sede internazionale;
- b) l'estensione del regime delle spese in conto capitale, prevista annualmente dalla legge di bilancio, ai capitoli compresi nelle rubriche 12 e 14 riguardanti l'ammmodernamento ed il rinnovamento delle tre Forze Armate e dell'Arma dei Carabinieri;
- c) la presenza di capitoli ad oggetto plurimo, che impediscono una corretta rappresentatività delle relative spese e, di conseguenza, l'esatta individuazione delle voci contemplate nei capitoli stessi da cui derivano le economie.

Ciò premesso, è da rilevare che le economie di bilancio, nel settore della Difesa, si mantengono al di sotto della norma" se si considera che il loro andamento è espresso, nel triennio 1978-1980, da valori percentuali dello 0,61, dello 0,71 e dello 0,30 sugli stanziamenti globali del Ministero per toccare la punta più elevata del 2,20 per cento nell'esercizio 1981.

Quest'ultimo dato, poi, è la risultante, in prevalenza, di economie realizzatesi - come per la generalità delle Amministrazioni statali - sugli stanziamenti di spese di categoria II e III

Il fenomeno potrebbe cioè connettersi all'applicazione dell'articolo 37 della legge finanziaria 1981.

E' infatti da rilevare che i capitoli di spesa riguardante stipendi ed altri assegni fissi agli Ufficiali (capitoli 1381, 1412, 1452 e 1482), ai sottufficiali (capitoli 1382, 1454 e 1484), agli ufficiali e sottufficiali dell'Arma dei carabinieri (capitoli 4501 e 4502) nonché al personale civile (capitolo 1601) presentano sui relativi stanziamenti dell'esercizio 1981 economie di bilancio oscillanti tra l'8,4 per cento del capitolo 1482 e l'1,8 per cento dei capitoli 1382 e 4501, mentre i corrispondenti dati degli anni precedenti si mantengono quasi sempre ad un livello inferiore all'1 per cento.

A maggiori economie, in ragione del 17 per cento, ha dato luogo nell'esercizio 1981 il capitolo 1404 (movimenti per leva, arruolamento selezione attitudinale ecc.), laddove negli anni precedenti le stesse non hanno superato il limite del 6-7 per cento.

Un andamento decrescente ha registrato, invece, il capitolo 1602 (compensi per lavoro straordinario al personale civile) dato che le economie sono passate dall'8,3 per cento del 1978 al 4,5 per cento del 1981.

In linea generale, comunque, le maggiori economie, nell'ambito delle spese di categoria II, si sono verificate nell'esercizio 1981, come è dato rilevare dai capitoli 1604 (indennità e rimborso spese di trasporto per missioni all'estero del personale civile), 1607 (retribuzione ed altri assegni per il personale assunto con contratto a termine) e 1615 (indennità di rischio, di maneggio valori, meccanografico, ecc.) che hanno dato luogo ad economie in misura del 34,4, del 38,4 e del 21,3 per cento,

notevolmente superiore cioè ai dati afferenti agli esercizi precedenti.

Quanto alle spese di categoria III non può sottacersi, pur tenendo conto degli effetti derivanti dal citato articolo 37 della legge finanziaria 1981, che talora le maggiori economie si sono verificate nei tre esercizi precedenti, come nel caso dei capitoli 1054 e 4573 (indennità per una sola volta in luogo di pensione) che, tra l'altro, presentano economie anche sul conto residui.

In ordine alle spese rientranti nella categoria IV è da rilevare che tale comparto, pur avendo assorbito il 50 per cento circa dell'intera spesa statale per acquisto di beni e servizi di parte corrente, ha dato luogo, nel periodo considerato, ad economie di bilancio di modestissima entità, con valori percentuali, riferiti ai rispettivi stanziamenti, dello 0,29 nel 1978, dello 0,39 nel 1979, dello 0,19 nel 1980 e dello 0,22 nel 1981.

Ciò posto, vanno comunque considerati:

- il capitolo 1671 (compensi per speciali incarichi) che pur avendo ricevuto nel triennio 1979-1981 un'assegnazione di fondi di esiguo importo (10 e 9 milioni) ne ha tradotto in economia una rilevante parte (80 per cento nei primi due anni e 89 per cento circa nel 1981)
- Alcuni capitoli di spesa amministrati dal Commissariato militare, quali il 2501 (acquisto ed approvvigionamento di viveri), il 2502 (acquisto ed approvvigionamento di vestiario ed equipaggiamento), il 2503 (acquisto ed approvvigionamento di beni inerenti al casermaggio ecc.), il 2507 (spese per l'igiene del personale) che prevalentemente espongono economie in conto residui, con una percentuale di incidenza, talora, del 7,5 o del 5,9

(vedasi, in particolare, capitolo 2501). Il capitolo 2503 presenta una pluralità di oggetti per cui non è possibile indicare le esigenze non soddisfatte in dipendenza della quota dello stanziamento tradottasi in economie.

- il capitolo 2806 (fitto di immobili, contributi consorziali, indennità per occupazioni di urgenza e requisizioni temporanee ecc.) in cui le economie sullo stanziamento di competenza del 1981 hanno segnato un balzo (28,2 per cento) rispetto ai dati, che rientrano nella norma, degli anni precedenti.

- il capitolo 2808 (indennizzi per imposizione di servitù militari) che ha dato luogo - stante la difficoltà di applicazione della legge n. 898 del 1976, in ordine alla quale la Corte ha riferito nelle relazioni per l'esercizio 1977 e 1978 - ad economie nella misura del 41,3 per cento e del 15,8 per cento sugli stanziamenti del bilancio 1978-79 e nella misura più ridotta del 5 e del 9,3 per cento sugli stanziamenti del biennio successivo.

- il capitolo 3001 (cura ed assistenza sanitaria diretta ed indiretta ecc.), anch'esso caratterizzato da una pluralità di oggetto, il che impedisce di individuare le specifiche esigenze per le quali gli impegni si sono tradotti in economia nell'arco del periodo considerato.

- il capitolo 3002 (spese per visite mediche periodiche al personale civile addetto alle lavorazioni nocive) che ha dato luogo ad economie, nell'esercizio 1981, dell'intero stanziamento di competenza (300 milioni).

- il capitolo 3003, anch'esso ad oggetto plurimo (consulenze ed onorari ai medici civili convenzionati; compensi agli Ufficiali medici per visite medici-fiscali a carico di privati; spese per

convenzioni con Università, accademie ed istituti ospedalieri ecc.) da cui sono derivate economie nel quadriennio, sia nel conto competenze che nel conto residui, rispettivamente del 18,3 per cento e del 6,8 per cento per quanto si riferisce al lo stanziamento 1981

- il capitolo 4600 (vestiario ed equipaggiamento dell'Arma dei carabinieri) che, analogamente al suindicato capitolo 2502 (riguardante le tre Forze Armate) presenta economie di qualche rilievo (3,49 per cento nel 1979) sugli impegni del conto residui.

Nell'ambito delle spese di categoria V, le economie di bilancio evidenziano nel quadriennio oscillazioni di modesto rilievo (1,05 per cento e 4,51 per cento negli anni 1978-79; 3,52 per cento e 2,69 per cento nel biennio 1980-81) in relazione alla entità degli stanziamenti.

I capitoli riguardanti spese per l'equo indennizzo - che assume una rilevanza del tutto particolare nell'ambito del Ministero della difesa, come segnalato nelle relazioni annuali della Corte - al personale militare (capitolo 1175); al personale civile (capitolo 1701) e al personale dell'Arma dei carabinieri (capitolo 4756) sono quelli che maggiormente hanno contribuito, nel periodo di tempo in esame, alla formazione di economie sia sugli stanziamenti di competenza che sul conto residui.

Nel biennio 1980-81, comunque, hanno dato luogo ad economie piuttosto consistenti sui rispettivi stanziamenti di competenza i capitoli 3202 e 3207 riguardanti provvidenze a favore del personale militare o civile in servizio, di quello cessato dal servizio e delle loro famiglie.

Nel primo caso si registrano economie in ragione del 7 e del 14,3 per cento, nel secondo, sempre in riferimento al biennio suddetto, economie commisurate al 23,6 e al 25 per cento.

Anche molto cospicue, in termini percentuali, si appalesano le economie (76,2 e 48,2 per cento) derivanti, negli ultimi due anni, dallo stanziamento (379 e 170 milioni) del capitolo 3209 (spese rivolte a far conseguire al personale militare in servizio qualificazioni professionali civili e ad elevare il suo livello culturale).

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

La formazione di economie sugli stanziamenti di competenza è fenomeno che riguarda esclusivamente la parte corrente e che assume proporzioni non molto significative, con sostanziale tendenza ad una diminuzione del rapporto tra economie e stanziamenti. Se, infatti, i 5 miliardi di economie del 1978 - per 4 miliardi relative al Fondo per spese urgenti - rappresentavano non più che l'1,6 per cento delle dotazioni definitive di parte corrente (311 miliardi), i 2,8 miliardi del 1981 si rapportano ai 688 miliardi del titolo I nella percentuale ancor più insignificante dello 0,4 per cento.

Il fenomeno (a parte un contingente aumento delle economie sugli oneri 1981 per il personale in quiescenza), interessa prevalentemente la categoria V (con una punta di 2,6 miliardi di economie nel 1980), attestandosi, peraltro, su percentuali non troppo superiori a quelle medie generali e variabili tra lo 0,3 per cento e l'1,9 per cento.

Assai rari sono i casi di reiterata formazione di rilevanti economie su determinati capitoli: può citarsi il capitolo 1135 della categoria IV (spese di funzionamento del Comitato ex lege n. 73/77), con economie costantemente vicine al 50 per cento degli stanziamenti; nonché, limitatamente ai due ultimi esercizi, il capitolo 3120 (interventi italiani di solidarietà per gravi calamità) e il capitolo 3535 (spese per il Comitato consultivo per la tutela degli italiani all'estero). In diminuzione nel 1981, le ipotesi di forte e contingente concentrazione delle economie su determinati capitoli, rilevabili, per contro, negli esercizi precedenti.

Per ulteriori analisi al riguardo si rinvia, comunque, agli allegati prospetti per capitolo.

Assai più consistente si presenta invece, per il Ministero, il fenomeno della riduzione dei residui (solo in parte derivante da perenzioni) che soprattutto interessa le spese della categoria II ed, in particolare, gli oneri di personale degli addetti alle istituzioni scolastiche, a probabile testimonianza di difficoltà nella quantificazione esatta degli impegni a fine esercizio.

Degli 8,5 miliardi di diminuzione dei residui nel 1978 (dei quali 2,7 derivanti da perenzione amministrativa), 6,7 interessano la categoria II e 3,7 la voce suindicata; dei 9,4 miliardi del 1979 (3,4 per perenzione), 6,4 attengono alla categoria II, e, di questi, 3,9 al personale scolastico all'estero; degli 8,6 miliardi del 1980 (3,1 per perenzione), rispettivamente 5,8 e 3,7 sono da attribuirsi ai due comparti in questione; degli 8,2 miliardi del 1981, infine, (4,5 per perenzione), 4,7 interessano le spese di personale in genere e 3,1 quello delle istituzioni scolastiche).

I capitoli dove la fenomenologia descritta è più ampia e ripetitiva sono, come emerge dai relativi allegati, il 1017 (stipendi al personale), il 2501 (stipendi del personale delle istituzioni scolastiche) e il 2502 (retribuzioni degli incaricati delle scuole all'estero).

Peculiare, nella gestione del Ministero è la pressochè assoluta mancanza di economie o riduzioni dei residui relativamente alle spese del Titolo II.

MINISTERO DELLE FINANZE

Nei consuntivi del Ministero delle finanze relativi al periodo considerato il fenomeno delle economie di gestione assume una certa rilevanza solo per le spese del titolo I.

Le categorie per le quali più marcata, per incidenza percentuale e per costanza nel periodo, si presenta l'esistenza di economie sono la IV (acquisto di beni e servizi), la VI (interessi) e la VII (poste correttive e compensative delle entrate).

L'analisi a livello di capitolo fa registrare percentuali di economie elevatissime, con punte del 100 per cento, e con andamento pressochè costante negli anni considerati nei capitoli (di categoria IV) 1074 "spese per il funzionamento del Consiglio superiore delle finanze"; 1085 "compensi per speciali incarichi"; 1107 "spese per l'espletamento dei corsi di cui alla legge 4 agosto 1975 n. 397; 1108 "spese per corsi di formazione di cui all'articolo 11 legge 4 agosto 1975 n. 397". Il costante formarsi delle economie fa pensare ad una ricorrente sovrastima del fabbisogno finanziario su tali capitoli di spesa.

Rilevanti percentuali di economie, anche se in marcata diminuzione nell'ultimo degli anni considerati, presenta il capitolo (di categoria V) 1919 "oneri per la definizione dei rapporti con gli appaltatori delle soppresse imposte di consumo".

Carattere molto vistoso assume la formazione di economie, con punte percentuali molto elevate ed andamento praticamente costante, in quei capitoli che concernono restituzione e rimborsi ai contribuenti che ne hanno diritto. E' questo il caso dei capitoli (tra gli altri che risultano dai prospetti allegati) 3961 "interessi di mora da corrispondere ai contribuenti su somme indebitamente riscosse"; 3973 "restituzione e rimborsi di addizionale all'imposta di registro"; 3975 "restituzioni e rimborsi di I.V.A."; 5523 "restituzione di imposte di fabbricazione sui filati"; 5531 "restituzione delle tasse e diritti di effetto equivalente ai dazi doganali". Le economie su tali capitoli indicano una notevole lentezza nella erogazione di somme che lo Stato ha percepito senza che gli fossero dovute. Le cause di tale lentezza vanno verosimilmente ricercate non tanto nelle procedure - certo pur sempre suscettibili di essere migliorate e snellite - quanto in fattori organizzativi degli uffici decentrati dell'Amministrazione finanziaria.

MINISTERO DELLA GRAZIA E GIUSTIZIA

Nel corso del quadriennio l'incidenza delle economie sul totale degli stanziamenti di competenza ha presentato valori relativamente costanti ma non elevati con un incremento di un certo rilievo soltanto nell'esercizio 1981.

Del tutto trascurabili sono state le economie registrate sugli stanziamenti del titolo II.

Nell'ambito della categoria II (personale in attività di servizio) la maggior quota, in termini percentuali, delle economie si è riscontrata nell'ultimo esercizio (9,17 per cento degli stanziamenti, pari in cifra assoluta a 92 miliardi circa).

Le economie della categoria III (trattamenti provvisori di quiescenza) hanno registrato la punta massima nel 1978 con incidenza del 16,30 per cento sugli stanziamenti, pari, in valori assoluti a 1,4 miliardi circa. L'incidenza è stata, invece, minima nel 1981 (4,25 per cento, pari a 1,1 miliardi circa).

Di una certa consistenza, anche in valori assoluti, risultano le economie della categoria IV (acquisto di beni e servizi). La quota percentuale maggiore si è registrata nel 1979 con l'11,84, pari a 27,3 miliardi circa; quella minore, nel 1978 con il 6,06, pari a poco più di 11 miliardi. Nel 1981 le somme portate ad economia sono risultate pari a 34,1 miliardi (8,75 per cento degli stanziamenti di competenza).

Nell'ambito della categoria V (trasferimenti correnti) la punta più elevata, in termini percentuali, è stata raggiunta nel 1978 (35,76) con un importo complessivo di economie pari a 12,2 miliardi circa; trascurabili le economie dell'ultimo esercizio (2,21 per cento, pari a 1,1 miliardi).

Quasi del tutto insignificanti si sono infine rilevate le economie concernenti le categorie IX (somme non attribuibili) XI (beni mobili, macchine ecc.) e XII (trasferimenti in conto capitale).

Nei prospetti allegati si forniscono i dati relativi a alcuni capitoli di parte corrente per i quali le economie, nel corso del quadriennio, hanno presentato caratteristiche di ripetitività ovvero si sono rivelate di un certo rilievo in termini assoluti o in termini di incidenza percentuale sugli stanziamenti.

In maggiore evidenza si pongono:

- il capitolo 1093 (compensi per speciali incarichi) in cui, per ciascun anno considerato eccetto che per il 1978, la somma stanziata è stata portata interamente ad economia;
- il capitolo 1105 (fitto di locali ecc. per l'Amministrazione giudiziaria) nel quale per tutti gli esercizi si sono verificate economie consistenti (da un minimo del 43 per cento nel 1981 ad un massimo del 63 per cento nel 1980);
- il capitolo 1107 (spese per esecuzione di indagini ecc. e per il funzionamento di commissioni di studio) per il quale nei quattro esercizi è stata stanziata la medesima somma di 50 milioni, interamente portata ad economia nel 1980 e nel 1981; consistenti le economie di gestione sui residui del 1979 (43,8 per cento) e del 1981 (90,9 per cento);
- il capitolo 2084 (fitto di locali ecc. per l'Amministrazione penitenziaria) che si caratterizza per l'elevatezza delle percentuali di incidenze delle economie e per la relativa consistenza dei valori assoluti (nel 1980, 1.556 milioni di economie realizzate su 2.400);
- il capitolo 2086 (spese per organizzazione e funzionamento

di corsi per il personale degli istituti di prevenzione e di pena) nel quale, ad una pressochè invariata entità di stanziamenti nel quadriennio, fa riscontro una incostante, ma pur sempre rilevante in termini percentuali, entità nelle economie (58,3 per cento nel 1979, pari a 42 milioni);

- il capitolo 2102 (funzionamento del servizio sanitario ecc. negli istituti di prevenzione e pena) nel quale l'entità delle economie, pur diminuita nell'ultimo biennio, si è sempre rivelata consistente (nel 1981, 2,9 miliardi su 21,5 di stanziamento);
- il capitolo 2105 (spese per organizzazione di attività scolastiche negli istituti di prevenzione e pena) che presenta notevoli punte di incidenza percentuale delle economie (65,1 per cento nel 1979, 59,1 per cento nel 1980);
- il capitolo 2205 (assistenza e attività di servizio sociale ecc.) anch'esso, come il precedente, caratterizzato da una costante elevatezza dei valori delle economie (83,2 per cento nel 1980, 53,6 per cento nel 1981).

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, COMMERCIO E ARTIGIANATO

La prevalenza, nello stato di previsione, delle spese in conto capitale accentua l'entità delle diminuzioni sui residui (essenzialmente connesse, peraltro, alla perenzione amministrativa), limitando, per contro, la formazione di economie sulla competenza, fenomeno che sostanzialmente concerne il solo Titolo I.

Sia in termini assoluti che percentuali, tuttavia, il 1981 segna un forte aumento delle economie "di gestione", pari a 2,4 miliardi nel 1978 (su 29 stanziati nella parte corrente), a 1,2 miliardi nel 1979 (su 30), a 2,4 miliardi (su 35), nel 1980, ma a 8,2 miliardi (su 52) nell'ultimo esercizio considerato. L'andamento si connette, soprattutto, alla evoluzione delle economie sulla categoria II (personale in servizio), in relazione anche alle segnalate nuove norme sull'imputazione in bilancio delle ritenute fiscali. Ne è prova il fatto che, mentre nel 1978 la formazione di economie sulla competenza risultava principalmente concentrata sulla categoria IV (acquisto beni e servizi: 1,2 miliardi), già nel 1980 il 50 per cento delle economie riguardava per contro la categoria II, che nel 1981 assorbe addirittura 6,7 miliardi di economie sul totale di 8,2 miliardi.

Con riferimento sempre all'ultimo esercizio, 6 miliardi di economie riguardano il solo capitolo 1015 (stipendi del personale dell'Amministrazione centrale), dotato di stanziamenti per 14,6 miliardi, mentre un tasso percentuale di formazione delle economie pariamenti elevato si riscontra per un altro capitolo relativo a stipendi (capitolo 5801, 350 milioni su 958). Per i restanti analoghi capitoli, per contro (2501, 4501 e 5001) il fenomeno non si verifica affatto.

Da un'analisi più approfondita emergono rari esempi di reiterata formazione di economie rilevanti sul medesimo capitolo, mentre più frequente è il caso di capitoli per i quali la ripetitività riguarda il passaggio ad economie di somme in sé esigue, ma significative in rapporto all'entità degli stanziamenti.

Nel rinviare, per tale profilo, agli allegati prospetti, si segnalano in particolare i seguenti capitoli (prevalentemente delle categorie IV e V) per i quali le percentuali delle economie sugli stanziamenti risultano nel quadriennio vicine o coincidenti al 100 per cento:

- 3031 (spese etichettatura prodotti tessili); 3533 (speciali incarichi in materia di fondi di energia); 4033 (spese spedizione fascicoli brevetti); 4075, 4076, 4077 (partecipazione italiana a vari accordi in materia di brevetti); 6039 (spese funzionamento comitati provinciali prezzi).

In accentuata espansione, per il Ministero, è anche il fenomeno della c.d. diminuzione dei residui, (dai 9,3 miliardi del 1978, corrispondenti allo 0,8 per cento della massa iniziale, sino ai 20,3 miliardi del 1980, pari al 2,9 per cento, e sino ai 59,7 miliardi del 1981, 8,4 per cento dei residui iniziali). L'andamento, tuttavia, riflette esclusivamente un'impennata delle perenzioni amministrative (4,6 miliardi nel 1978; 6,5 nel 1979; 18,9 nel 1980 e circa 56 miliardi nel 1981). connessa a vicende legislative peculiari che, per il Ministero, hanno portato ad includere tra i residui propri - assoggettabili, pertanto, alla perenzione - una parte rilevante di residui di stanziamento derivanti da leggi di spesa oggi superate.

Relativamente elevate, seppure in costante diminuzione, sono le diminuzioni sul titolo I (3,6 miliardi su 12,8 nel 1978; 1,8 su

13,6 nel 1979; 1,7 miliardi su 14,1 nel 1980 e 1,6 miliardi su 16,3 nel 1981), prevalentemente riguardanti le spese di personale (1,3 miliardi nel 1980 e 892 nel 1981) ma in percentuale più accentuata sulla categoria IV (412 milioni nel 1980 e 579 nel 1981, ma con riferimento a una minor massa di residui iniziali).

Si segnalano, in particolare, il capitolo 1015 (stipendi Amministrazione centrale), con forti economie sui residui solo anteriormente al 1981, ma con 6.000 miliardi di economia sulla competenza in tale ultimo esercizio; nonché, seppure con andamento altalenante, il capitolo 3539 (studi sulla coibentazione e riscaldamento edifici), con 1.034 milioni di economie sui residui nel 1979 e con 127 milioni (su 358) nel 1981.

Quanto al titolo II, dove più marcato è l'effetto delle p_{er}enzioni amministrative, le diminuzioni si concentrano sulla categoria XII (trasferimenti in conto capitale) e riguardano anch^e capitoli aggiunti. Si rinvia per le quantificazioni più significative, agli uniti prospetti.

MINISTERO DELL'INTERNO

Rispetto agli stanziamenti globali gestiti dal Ministero dell'interno, l'incidenza delle economie realizzate nell'ultimo quadriennio (1978-1981) è del tutto irrilevante.

Per quel che attiene agli oneri correnti, i quali rappresentano in media oltre il 99 per cento degli stanziamenti del Ministero, l'incidenza medesima, nel quadriennio considerato, va da un minimo dello 0,03 per cento ad un massimo dello 0,28 per cento, massimo riscontrato nella gestione dell'anno scorso. Stante l'entità cospicua degli stanziamenti di parte corrente (6.359 miliardi nel 1978; 12.761 miliardi nel 1979; 15.709 miliardi nel 1980; 21.601 miliardi nel 1981), le economie assumono, invece, un certo rilievo in valori assoluti: sono infatti ammontate a circa 8 miliardi nel 1978 e nel 1979, a circa 5 miliardi nel 1980, a poco più di 61 miliardi nel 1981.

Con riguardo al complesso delle spese in conto capitale (Titolo II), già di per sé di scarso rilievo nell'ambito del Ministero, le economie sono state costantemente molto al di sotto del milione di lire.

Per quel che attiene ai singoli capitoli, con riguardo alle spese per acquisto di beni e servizi (Categoria IV), meritano attenzione:

- capitolo 4236 ("Spese per acquisto di libri, riviste, giornali, ecc.", attinenti al settore dei Servizi civili), istituito nel 1979; le economie hanno rappresentato, rispetto agli stanziamenti, il 73 per cento nel 1979, il 47,33 per cento nel 1980, il 55 per cento nel 1981, e sono risultate, rispettivamente, di 219 milioni, 142 milioni, 121 milioni;

- capitolo 4237 ("Spese connesse con le attività a carattere pro-
mozionale e di sperimentazione: studi, ricerche, convegni, ecc.",
attinenti anch'esse al settore dei Servizi civili): le economie
sugli stanziamenti hanno rappresentato il 92,60 per cento nel
1978, il 45 per cento nel 1979, il 44,33 per cento nel 1980, il
45,33 per cento nel 1981, e ciò malgrado che lo stanziamento del
capitolo sia passato da 1.500 milioni nel 1978 a 750 milioni nel
1981. Le economie medesime sono risultate nel quadriennio, rispet-
tivamente di 1.389 milioni, 450 milioni, 399 milioni, 340 milioni.

- capitolo 3132 ("Spese per il funzionamento del Comitato intermi-
nisteriale della protezione civile, della Commissione intermini-
steriale tecnica, dei Comitati e degli Uffici regionali della pro-
tezione civile di cui alla legge 8 dicembre 1970, n. 996, ecc.").
Le economie sugli stanziamenti di questo capitolo, per quanto pre-
valentemente esigue in valori assoluti (6 milioni nel 1978, 2 mi-
lioni nel 1979, 3 milioni nel 1980, 34 milioni nel 1981), rappre-
sentano nell'ultimo quadriennio, rispettivamente il 66,66 per cento,
il 25 per cento, il 37,50 per cento, l'89,47 per cento per ciascun
anno. Tale elevata incidenza, che presenta un andamento ascensionale,
da correlare principalmente al mancato funzionamento degli orga-
ni collegiali (1).

- capitolo 3133 ("Fitto di locali ed oneri accessori per gli uffici
degli Ispettorati regionali ed interregionali ecc."; spesa inerente
i Servizi antincendi): sul medesimo si sono prodotte economie di un
certo rilievo nell'ultimo triennio (16 milioni nel 1979, 25 milioni
nel 1980, 23 milioni nel 1981), con una incidenza pari al 32 per
cento, al 35,71 per cento, al 23 per cento rispettivamente per ogni
anno testè considerato.

(1) Relazione per l'esercizio 1981, cap. XIV, par. 3, punto a).

Con riguardo alle spese per trasferimenti correnti (Categoria V), meritano attenzione i capitoli seguenti:

- capitolo 4281 ("Soccorsi giornalieri alle famiglie bisogno se dei militari ecc."): l'incidenza delle economie è ogni anno cospicua (78 per cento nel 1978, 100 per cento nel 1979, 90 per cento nel 1980, 98 per cento nel 1981), ed il valore assoluto presenta un certo rilievo (da un minimo di 39 ad un massimo di 50 milioni);
- capitolo 4284 ("Assistenza agli orfani dei caduti per servizio ecc."): le economie presentano caratteristiche analoghe a quelle del capitolo precedente;
- capitolo 4293 ("Quote associative e partecipazioni alle attività di organismi nazionali ed internazionali ecc."): istituito nel 1979, ha prodotto economie di scarso rilievo in quello anno, ma nell'ultimo biennio ha dato luogo ad economie di 221 milioni, pari al 73,66 per cento dello stanziamento, nel 1980 e di 160 milioni, pari al 53,33 per cento della dotazione, nel 1981;
- capitolo 1581 ("Somme destinate all'estinzione dei debiti dei Comuni nei confronti degli enti ospedalieri, ecc."): l'intero stanziamento - poco più di 219 miliardi - risulta gestito in conto residui sin dal 1978. Sull'ammontare suddetto, con il quale si è ormai fatto fronte a tutti gli oneri per i quali il capitolo fu istituito, è risultata una economia di entità indubbiamente rilevante: 27,7 miliardi (pari all'81,77 per cento dei residui al 1° gennaio 1981, e pari al 12,33 per cento dell'intero fondo stanziato per l'estinzione dei suddetti debiti dei Comuni). Per un quadro sintetico delle vicende connesse all'istituzione, alla gestione, ed alla formazione delle economie sul fondo in argomento, si richiamano, in particolare le

le relazioni sui rendiconti generali dello Stato degli ultimi due esercizi(1).

Con riguardo alla Categoria VII (poste correttive e compensative delle entrate), va evidenziato il capitolo 3281 ("Fondo scorta per le esigenze del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dei servizi della protezione civile"): sulle dotazioni del medesimo sono state realizzate economie dell'ordine, mediamente, del 40 per cento circa degli stanziamenti per ciascun anno.

(1) Vedansi: relazione per l'esercizio 1980, pag. 312; relazione 1981, cap. XIV, par. 5, punto b).

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

Dall'indagine si ricava quanto segue:

a) l'incidenza delle economie sul totale dello stanziamento di ciascun esercizio è modestissima (assai lontana dall'unità);

b) le economie interessano sostanzialmente il titolo I, nel quale comunque si mantengono intorno al 2 per cento degli stanziamenti (salvo che nell'esercizio 1979, nel quale raggiungono il 4,17 per cento);

c) le categorie più toccate dal fenomeno sono la III, (con un massimo del 10,72 per cento nel 1979), la V (con un massimo del 5,78 per cento nel 1979) e la IX (con un massimo del 59,30 per cento nel 1978);

d) le economie realizzate sui singoli capitoli sono riconducibili, secondo le indicazioni fornite in via breve dalla Ragioneria, alla riduzione del numero dei sottosegretari o degli estranei addetti al Gabinetto rispetto alle previsioni (capitolo 1003), alla circostanza che le Direzioni Provinciali del Tesoro pagano gli emolumenti arretrati (promozioni, ricostruzioni di carriere etc.) sulla competenza e non sui residui (capitoli 1017-1018), o che decreti ricognitivi per l'indennità di rischio vengono emanati con ritardo e gli emolumenti pagati anche qui sulla competenza (capitolo 1024); allo scaglionamento nel tempo dei collocamenti a riposo ai sensi della legge 336 del 1970 (capitolo 1081); alla realizzazione solo parziale di investimenti che comportano l'affidamento di incarichi a liberi professionisti (capitolo 1134), al decentramento regionale o al nuovo limite per la conservazione dei residui introdotto con la legge 468 del 1978 (capitoli 1140, 8900); alla mancata realizzazione di opere ammesse a contributo (su rendiconto) (capitolo 7596) o ad altre cause tecniche (capitolo 9405).

e) le economie interessano prevalentemente i residui.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

Durante il quadriennio il dato delle economie registrate in ciascun esercizio si è rivelato di scarso rilievo percentuale rispetto agli stanziamenti di competenza. Esso è stato assai inferiore, comunque, alla media generale registrata nell'intero settore statale nei corrispondenti esercizi.

La punta massima si è verificata nel 1979, anno in cui la percentuale dell'economia è stata dell'1,44.

Il dato più basso d'incidenza (0,06) si è registrato nell'esercizio 1978.

I dati relativi alle singole categorie evidenziano meglio tale caratteristica. Infatti, per le spese del personale in attività di servizio si registra una punta massima di incidenza percentuale delle economie pari all'8,26 nel 1979 (15,9 miliardi in cifra assoluta); per le spese relative al personale in quiescenza la punta massima è del 33,68 per cento nel 1981 (in cifra assoluta 405 milioni); per quelle destinate ad acquisto di beni e servizi correnti il maggior livello di economie è quello del 1980 (13,14 per cento, pari a 2,6 miliardi); invece, nell'ambito dei trasferimenti correnti, negli esercizi del quadriennio le economie sono pressoché nulle (l'unico dato di rilievo è quello del 1979, pari a 1,22 per cento degli stanziamenti ammontanti a 6.173,2 miliardi).

Qualche singolarità si riscontra a livello di taluni capitoli delle varie categorie ove, talvolta, il dato percentuale delle economie presenta anche carattere di ripetitività pur nella relativa modestia del valore assoluto. In un caso (capitolo 4571) per tutti gli esercizi del quadriennio le somme stan-

ziate annualmente, sempre nella stessa misura di 35 milioni, sono state portate interamente ad economia. Lo stesso va detto con riguardo al capitolo 4535 per i due esercizi 1980 e 1981 in cui vi sono stati stanziamenti (100 milioni). Vanno ricordati, altresì:

- il capitolo 1103, per il quale l'andamento delle economie è stato incostante, ma ha raggiunto livelli percentuali notevoli nel 1979 (72 per cento) e nel 1981 (40,2 per cento);
- il capitolo 1503 per il quale negli ultimi due esercizi la incidenza delle economie sugli stanziamenti di competenza ha superato il 30 per cento e quella sui residui esistenti all'inizio del 1981 ha raggiunto il 65 per cento;
- il capitolo 3031 per il quale la percentuale delle economie sulla competenza è stata sempre assai elevata, con un minimo del 44,4 per cento ed un massimo del 63 per cento (i valori assoluti peraltro, sono di modesto rilievo).

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

Sugli stanziamenti di competenza, la percentuale di incidenza delle economie ha oscillato tra lo 0,16 per cento del 1979 (0,9 miliardi) e l'1,33 per cento del 1981 (8,8 miliardi).

Il 68,5 per cento dei mezzi finanziari non impegnati, ammontanti complessivamente a 18,1 miliardi, ha riguardato fondi destinati a spese in conto capitale, classificate nella categoria XII, ove le economie alquanto contenute nel 1978 (354 milioni) e nel 1979 (347 milioni), pari, rispettivamente, allo 0,27 per cento ed allo 0,15 per cento degli stanziamenti sul titolo II, sono aumentate negli anni successivi, nonostante la flessione, in termini percentuali ed assoluti, degli stanziamenti stessi rispetto al 1979 (l'incidenza delle economie sugli stanziamenti in detta categoria ha raggiunto il 2,7 per cento nel 1980 - 5,7 miliardi - ed il 2,9 per cento nel 1981 - 6 miliardi).

Nell'ambito della spesa corrente sono risultate economie di rilievo, prevalentemente in termini percentuali, nei capitoli di spesa classificati nella categoria III (limitatamente all'esercizio 1978) e IV.

Per ciò che attiene all'andamento delle economie registrate sui singoli capitoli di spesa si rinvia agli allegati prospetti; si pone, però, in evidenza che in taluni esercizi i mezzi finanziari non spesi sono stati pari al totale delle disponibilità di competenza. Quanto sopra si è verificato, tra gli altri, nei capitoli relativi a spese per:

l'uso e la vigilanza del demanio marittimo (capitolo 2543);

lo sgombero d'ufficio di zone del demanio marittimo... (capito-

lo 2544);

l'acquisto di mezzi... per il servizio antinquinamento delle acque marine ... (capitolo 2545);

le manovre disposte d'ufficio nei porti ... (capitolo 2548);

il funzionamento del comitato centrale per la sicurezza della navigazione.

La formazione di economie sul conto dei residui ha mostrato un andamento parallelo a quello registrato nell'ambito della competenza.

Al 1° gennaio di ciascun esercizio sono risultati volumi di economie pari allo 0,8 per cento nel 1978, allo 0,25 per cento nel 1979, al 5,5 per cento nel 1980 ed al 6,7 per cento nel 1981. A livello di titoli le diminuzioni di spesa hanno presentato, invece, caratteristiche opposte a quelle rilevate nel campo della competenza: le economie su spese correnti, infatti, sono state pari, rispetto alla massa dei residui, al 73,3 per cento nel 1978 (1,1 miliardo su 1,5), all'83,9 per cento nel 1979 (1,8 miliardo su 2,1), al 34 per cento nel 1980 (10 miliardi su 29) ed al 62,5 per cento nel 1981 (25 miliardi su 40).

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

L'analisi pone in luce:

a) una incidenza delle economie globali estremamente bassa (dell'ordine dello 0,01 per cento o dello 0,02 per cento) o addirittura nulla rispetto allo stanziamento generale di competenza.

b) la concentrazione delle economie nel titolo I; queste mancano del tutto - e per tutti gli esercizi considerati - nel titolo II, nel quale è allocata la massima parte della spesa del Ministero.

c) le categorie più interessate al fenomeno - sotto il profilo quantitativo o sotto quello della continuità nel tempo - sono la categoria II, la categoria IV e la categoria IX.

d) Quanto ai capitoli, si segnalano (anche se, in termini assoluti, hanno stanziamenti modesti) quelli relativi alle spese per i viaggi del ministro e dei sottosegretari (1002) e degli addetti al gabinetto e alle segreterie (1005), nei quali le economie raggiungono in qualche esercizio l'80 per cento dello stanziamento di competenza, lasciando supporre una certa larghezza nell'impinguamento dei capitoli; quello riguardante le spese per missioni (1025) il cui stanziamento, nei primi tre esercizi considerati, si è dimostrato superiore di circa il 40 per cento alle effettive esigenze; e quelli relativi a corsi di preparazione, formazione e perfezionamento del personale (1102) e a spese per le relazioni pubbliche etc. (1107).

In relazione a questi due capitoli si sono verificate vicende di segno opposto ma di significato analogo: per il capitolo 1102, l'Amministrazione, dopo aver inserito in bilancio il capitolo per semplice memoria nei primi due esercizi, lo ha

impinguato negli ultimi due, senza però riuscire neppure in parte, a spenderne lo stanziamento, cioè ad organizzare i corsi; per il capitolo 1007, dopo che lo stanziamento si è interamente trasformato in economie per ben tre esercizi, è stato allocato in bilancio per semplice memoria.

c) tutte le economie segnalate interessano la sola competenza.

MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

Gli stanziamenti relativi al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni - invero assai modesti (1.366 milioni nel 1981) - sono, come è noto, tutti allocati nella parte corrente della spesa. Le economie realizzate corrispondono, pertanto, a quelle che si registrano sull'intero bilancio ministeriale. Il loro livello - tranne che nel 1979 - risulta, nel quadriennio, più elevato di quello medio che contrassegna il totale generale del titolo I e presenta, una punta del 7,3% nel 1981 (100 milioni in termini assoluti). Pure superiore, rispetto al corrispondente aggregato generale, è il coefficiente del mancato utilizzo delle disponibilità di competenza sulla categoria II (personale in attività di servizio) che, per i motivi esposti nelle considerazioni generali, raggiunge nel 1981 l'8,24% (65 milioni in valore assoluto).

Gli oneri di personale, comunque, non si limitano a quelli inseriti nella pertinente categoria, ma sono anche ricompresi - e ne costituiscono la quota preminente - nella categoria IV (acquisto di beni e servizi) sotto forma di rimborso all'Amministrazione delle poste e all'Azienda di Stato per i servizi telefonici degli stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi per il personale addetto al Gabinetto ed alle Segreterie particolari del Ministro e dei Sottosegretari di Stato (capitolo 1083).

L'incidenza di tale capitolo (che da solo assorbe circa l'80% delle disponibilità della categoria in discorso) è tale che nel 1980 e nel 1981 il volume delle relative economie - evidenziato nell'apposito prospetto - si riflette su quello della

intera categoria che, rispetto al corrispondente aggregato generale, presenta indici notevolmente più alti (rispettivamente 5,74% e 6,06% contro 2,46 e 1,49%). Nessuna particolare notazione meritano le altre due categorie presenti nello stato di previsione: III (personale in quiescenza) e V (trasferimenti).

E' poi da segnalare per tutto l'arco temporale considerato il fenomeno della completa inutilizzazione e del conseguente tradursi in economia delle somme stanziare sui capitoli 1091 (compensi per speciali incarichi), 1092 (spese per il funzionamento di comitati e commissioni) e 1094 (spese casuali).

Anche se i relativi stanziamenti sono di esigua entità - nell'ordine di pochi milioni - siffatto andamento gestionale evidenzia il carattere meramente ripetitivo della iscrizione in bilancio dei predetti capitoli, per cui valgono le considerazioni espresse nella parte generale.

MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE

- La voce preponderante degli stanziamenti è costituita dal titolo I (97,79 per cento nel 1978, 98,11 per cento nel 1979; 98,27 per cento nel 1980; 98,50 per cento nel 1981), mentre è trascurabile lo stanziamento contenuto nel titolo II. Le economie registrate nel corso degli anni in questione sono da riferirsi pressoché esclusivamente agli stanziamenti nel titolo I.

L'andamento di tali economie risulta trascurabile negli anni 1978-1979 e 1980, mentre è in netto aumento nel 1981 (7,05 nel titolo I e 6,95 del totale).

Categorie - L'andamento crescente delle economie nel corso del 1981 è da riferirsi alle categorie II (personale in attività di servizio) (7,19 per cento), III (personale di quiescenza) (6,28 per cento) e V (trasferimenti di parte corrente) (6,43 per cento). Risulta, invece, decrescente nella categoria IV (acquisto di beni e servizi) (1,21 per cento nel 1981) ed episodica nelle altre categorie: IX (somme non attribuibili) (1,36 per cento nel 1979), X (beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) (2,48 per cento nel 1979) e XI (beni immobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato) (100 per cento nel 1978 e 1,11 per cento nel 1981). È, infine, assente ogni economia nella categoria XII (trasferimenti in conto capitale).

Categoria II - (personale in attività di servizio).

In considerazione della circostanza che il Ministero in questione amministra un notevole numero di dipendenti, docenti e non docenti, i maggiori stanziamenti hanno riguardato gli oneri per il personale in servizio (92,66 per cento nel 1978; 93,50 per cento nel 1979; 94,30 per cento nel 1980; 94,20 per cento nel 1981).

Le economie registrate in tali stanziamenti nel corso degli anni in questione sono state progressivamente crescenti e rappresentano la voce preponderante delle economie complessive della spesa del Ministero pubblica istruzione.

Difatti, da una economia dello 0,04 per cento nel 1978 (28,21 per cento delle economie complessive) si è giunti ad uno 0,45 nel 1979 (79,88 per cento delle economie complessive), per passare ad uno 0,28 per cento nel 1980 (80,69 per cento delle economie complessive) e per giungere al 7,19 per cento nel 1981 (96 per cento delle economie complessive).

La maggiore entità delle economie nel corso del solo anno 1981 è attribuibile ad alcuni capitoli riguardanti gli stipendi, le retribuzioni e gli altri assegni fissi al personale docente e non docente della scuola, quali: il 1030 (8,47 per cento nel 1981) (riguardante il personale non docente delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche e delle istituzioni educative e degli istituti e scuole speciali statali), il 1502 (8,05 per cento nel 1981) (riguardante il personale delle scuole elementari), il 2201 (17,01 per cento nel 1981) (riguardante il personale direttivo e docente delle scuole secondarie), il 2600 (13,70 per cento nel 1981) (riguardante il personale non docente delle accademie e dei licei artistici), il 2601 (16,30 per cento nel 1981) (riguardante il

personale direttivo e docente delle accademie e dei licei artistici), il 3001 (12,86 per cento nel 1981) (riguardante il personale docente di educazione fisica), il 3201 (12,51 per cento nel 1981) (riguardante il personale direttivo e docente degli istituti di educazione), il 4000 (16,71 per cento nel 1981) (riguardante il personale non docente delle università), il 4001 (13,71 per cento nel 1981) (riguardante il personale docente delle università).

Le cause di tale andamento anomalo nel corso dell'anno 1981 sono da ricollegare, oltre che alla tardiva assegnazione dei fondi a seguito del ritardo verificatosi nell'approvazione della legge di cosiddetto "assestamento" del bilancio, agli effetti della legge 30 marzo 1981 n. 119, legge finanziaria 1981.

Difatti, l'articolo 37 di detta legge prevedendo che "le ritenute per imposte sui redditi delle persone fisiche operate sugli stipendi ed altri assegni fissi e sulle pensioni corrisposte al personale statale, in attività di servizio ed in quiescenza, nonché i contributi previdenziali ed assistenziali inerenti alle suddette voci retributive ed alle pensioni, sono imputati alla competenza del bilancio dell'anno finanziario in cui ne vengono effettuati i versamenti; ha consentito il differimento dell'imputazione di tali pagamenti ad esercizio successivo; non si realizza, in tal modo, una economia di spesa in senso proprio, in quanto la medesima spesa va a gravare sullo stanziamento di competenza del successivo esercizio.

Andamento crescente, sempre nell'ambito della stessa categoria 2, hanno registrato altri capitoli di spesa, alcuni dei quali relativi anch'essi a stipendi e retribuzioni (capitolo 2002 - per

sonale insegnante addetto al doposcuola - 7,82 per cento nel 1979; 11,18 per cento nel 1980 e 29,06 per cento nel 1981) (capitolo 2602 - personale docente degli istituti d'arte - 2,08 per cento nel 1978; 0,12 per cento nel 1979; 6,90 per cento nel 1980 e 7,31 per cento nel 1981). Altri sono relativi alle spese di trasporto per missioni (capitolo 1019 - 31,23 per cento nel 1980 e 22,07 per cento nel 1981); la causa del verificarsi delle economie così rilevanti (41,71 per cento di economie sui residui nel corso del 1981) è da ricollegare sia con il decentramento della gestione di tale spesa ai funzionari delegati e con la scarsa attendibilità delle previsioni di spesa rispetto agli effettivi fabbisogni finanziari degli organi periferici sia in relazione alla fusione di capitoli avvenuta nel 1980.

Altri, infine, sono da ricollegare a fenomeni contingenti connessi allo svolgimento di esami e di concorsi (capitolo 1505 - commissioni giudicatrici concorsi magistrali - 66,93 per cento nel 1978; 96,70 per cento nel 1979; 92,2 per cento nel 1980 e 89 per cento nel 1981) (capitolo 1506 - commissioni esami nelle scuole elementari - 5 per cento nel 1978; 16,66 per cento nel 1979; 75 per cento nel 1980; 85 per cento in conto competenza e 70,96 per cento in conto residui nel 1981) (capitolo 3602 - compensi per i rappresentanti del Ministero preposti agli esami presso le scuole magistrali autorizzate - 43,05 per cento nel 1981).

Categoria III (Personale in quiescenza)

Le economie registrate negli stanziamenti relativi alla predetta categoria 3 hanno avuto un andamento incostante, con tendenza all'aumento nel corso dell'ultimo anno.

Difatti da una economia del 5,57 per cento nel 1978 si è

passati ad uno 0,01 per cento nel 1980, per salire al 6,28 per cento nel 1981.

La giustificazione di tale crescita delle economie nel corso dell'anno 1981 è da ricollegare, al pari di quelle registrate nella categoria 2, agli effetti di cui all'articolo 37 della legge finanziaria 1981 (30 marzo 1981 n. 119).

Categoria IV - (Acquisto di beni e servizi)

Non eccessivamente significative risultano le economie realizzate nell'ambito di tale categoria.

Difatti, da una percentuale di incidenza del 2,14 per cento nel 1978, si è saliti al 4,59 per cento nel 1979, per passare al 3,26 per cento nel 1980, per giungere all'1,21 per cento nel 1981 con un andamento tendenzialmente decrescente tra il 1978 e il 1981, al 13,36 per cento.

Nell'ambito della categoria particolarmente significativi si presentano alcuni capitoli di spesa, nei quali si sono realizzate economie totali degli stanziamenti, come il capitolo 1137 - spese per il rilascio di documenti mediante apparecchi di riproduzione - o come il capitolo 1140 - spese per la realizzazione e la trasmissione di programmi di radiotelevisione scolastica attuati dalla RAI-TV d'intesa con il Ministero della pubblica istruzione - probabilmente da ricollegare alla mancata realizzazione delle necessarie intese.

Sempre nel 1981 si sono realizzate economie totali degli stanziamenti in alcuni capitoli di spesa, quali il 1139 - spese per lo sviluppo delle attività di informazione e di orientamento scolastico per gli alunni delle scuole secondarie -, il 1141 - rimborso all'INAIL per prestazioni erogate

agli alunni e al personale a seguito di infortuni subiti nel corso del lavoro e delle esercitazioni pratiche previste dai programmi d'insegnamento, a causa, quest'ultimo, della farraginosità e della lunghezza della procedura di rimborso.

Ha riguardato sia il 1980 che il 1981 l'economia totale dello stanziamento contenuto nel capitolo 2681; relativo alle spese per la preparazione e la spedizione dei temi per gli esami di maturità artistica.

Altre economie si sono realizzate nei capitoli 1124 - spese per lo svolgimento dei concorsi nelle scuole; stampa e spedizione dei temi per gli esami di maturità e di abilitazione magistrale e tecnica. - (90,47 per cento nel 1978; 57,5 per cento nel 1980 e 66 per cento in conto competenza e 55,55 per cento in conto residui nel 1981), 3231 - assegnazioni a istituti di educazione statali - (6,18 per cento nel 1980 e 39,38 per cento nel 1981) e 3432 - assegnazioni per il funzionamento degli istituti statali per la istruzione e l'educazione dei sordomuti - (22,26 per cento nel 1978; 39,66 per cento nel 1979; 48 per cento nel 1980 e 40,85 per cento nel 1981).

Particolare significatività assume l'andamento del capitolo 1138, nel quale si sono realizzate economie solo nel 1978 (76,66 per cento) nel 1979 (33,33 per cento) e nel 1980 (72,60 per cento, con 1.198 milioni di economia). Tale capitolo si riferisce alle spese per le elezioni dei rappresentanti del personale in seno ai consigli di amministrazione e organi similari e il suo andamento è conseguenza della necessaria periodicità delle elezioni.

Categoria V - (trasferimenti di parte corrente)

Anche questa categoria, al pari della categoria II, denota,

nel corso degli anni in questione, economie progressivamente crescenti negli stanziamenti. Difatti, da una economia dello 0,12 per cento nel 1978 si è passati ad uno 0,30 per cento nel 1979, quindi ad uno 0,18 per cento nel 1980, per salire al 6,43 per cento nel 1981. Nell'ambito della categoria ~~signif~~ significative sono state le economie realizzate nei capitoli 2753 - contributi ad enti, istituti, comuni e associazioni per l'incremento ed insegnamento delle belle arti e della musica - contributo al museo internazionale delle ceramiche di Faenza - (35,71 per cento nel 1978; 25,71 per cento nel 1979; 57,5 per cento nel 1980 e 26,31 per cento in conto competenza e 55,55 per cento in conto residui nel 1981), 2756 - assegni a favore degli studenti delle accademie di belle arti - (6,26 per cento nel 1978; 44,85 per cento nel 1979; 43,76 per cento nel 1980 e 20 per cento nel 1981), 3103 - sussidi e contributi per il funzionamento e, limitatamente alle regioni a statuto speciale, la manutenzione di palestre e impianti ginnico-sportivo-scolastici - (45 per cento nel 1978; 24,61 per cento nel 1979; 22,66 per cento nel 1980; 20,35 per cento in conto competenza e 28,57 per cento in conto residui).

Particolarmente rilevante è l'andamento delle economie nei capitoli 4123 - contratti con studiosi esperti -, nel quale si è realizzata, nel corso dell'anno 1981, una economia del 78,12 per cento in conto competenza e del 78,42 per cento in conto residui, e 4124 - borse di studio per la formazione di corsi di dottorato di ricerca, di perfezionamento e di specializzazione presso università italiane e straniere a favore di laureati. In quest'ultimo caso, in mancanza di attuazione della normativa di

riforma della docenza universitaria riguardante tale ultimo settore, nel corso del 1980 si è impegnata la somma di 1 miliardo, che risulta in economia nel corso del 1981, mentre lo stanziamento di competenza dell'esercizio 1981, pari a 8 miliardi è andato anch'esso completamente in economia.

Categoria IX - (Somme non attribuibili)

Le economie degli stanziamenti si sono realizzate esclusivamente nel corso del 1979 (1,36 per cento) e sono riconducibili a quelle realizzate nei capitoli 1291 - spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori - (1,29 per cento) e 1294 - somma occorrente per la sistemazione di sospesi di tesoreria relativi ad anni finanziari pregressi (1 per cento).

Categoria X - (Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato)

Anche le economie degli stanziamenti di tale categoria si sono realizzate nel corso del 1979 (2,48 per cento) e sono riconducibili a quelle realizzate nel capitolo 8801 - spese per la sperimentazione dell'edilizia scolastica anche prefabbricata (2,73 per cento).

Categoria XI - (Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato)

Le economie degli stanziamenti di tale categoria si sono realizzate nel corso del 1978 (100 per cento) e sono riconducibili a quelle realizzate nel capitolo 8231 - spese per l'arredamento e l'attrezzatura di palestre e impianti ginnico-sportivi-scolastici. Sempre nell'ambito di questo capitolo si sono realizzate economie crescenti nel conto residui, passate da 3,90 per cento nel 1978 ad un 18,58 per cento nel 1979, al 63,76 per cento nel 1980 e al 100 per cento nel 1981.

MINISTERO DELLA SANITA'

Le economie di bilancio sugli stanziamenti globali del Ministero hanno registrato valori del 4,84 per cento nel 1980 e del 6,56 per cento nel 1981, più elevati di quelli relativi ai due anni precedenti (0,53 per cento nel 1978 e 2,13 per cento nel 1979).

Le variazioni in aumento hanno in particolare riguardato le spese di categoria II (5,35 per cento nel 1980 e 8,18 per cento nel 1981), i cui indici erano stati dello 0,92 per cento nel 1978 e dello 0,54 per cento nel 1979.

Le più cospicue economie si sono verificate nella voce "stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi", come rilevasi dall'andamento della spesa dei capitoli 1016 e 4501, quest'ultimo riguardante l'Istituto superiore di sanità. Quanto al primo, i dati percentuali sono stati nel bilancio 1980-81 del 7,5 per cento e dell'8,8 per cento, con significativa incidenza anche sul conto residui (6,7 per cento nel 1981). Economie ancora maggiori, non rilevabili negli anni precedenti, sono derivate nel 1981 dal capitolo 4501, dato che esse, su uno stanziamento di 16,3 miliardi sono state di 2,3 miliardi (13,8 per cento); raggiungendo fino al 43,5 per cento nel conto residui.

Va rilevato che economie di bilancio si sono verificate anche sul capitolo 4503 (compensi per lavoro straordinario del personale dell'Istituto superiore di sanità) sia per le spese autorizzate in conto competenza che per quelle in conto residui (fa spicco il 28,6 per cento delle economie sulla gestione residui del 1978).

Le cause che hanno determinato l'accentuazione del fenomeno

nell'ambito della categoria II potrebbero farsi risalire, come per la maggior parte delle Amministrazioni, all'articolo 37 della legge finanziaria 1981 che ha fatto obbligo di imputare le voci retributive alla competenza del bilancio dell'anno finanziario in cui vengono effettuati i versamenti.

La stessa disposizione potrebbe avere influito, nell'esercizio 1981, sulle spese di categoria III (su uno stanziamento di 4.933 milioni si sono registrate economie per 387 milioni, pari al 7,85 per cento) ma indubbiamente anche altri fattori hanno concorso a determinare la maggiore entità delle economie corrispondenti al 19,86, al 26,6 e al 44,04 per cento degli stanziamenti relativi agli anni 1980, 1979 e 1978, come è dato rilevare anche dall'andamento della spesa del capitolo 1071 (trattamenti provvisori di pensione).

Quanto alle spese rientranti nella categoria IV, le economie di bilancio realizzate sui rispettivi stanziamenti hanno segnato un balzo nel 1981 (7,01 per cento) a fronte dei dati, che possono ritenersi fisiologici, relativi agli anni precedenti (1,80 per cento nel 1978; 2,94 per cento nel 1979; 2,23 per cento nel 1980).

In particolare hanno evidenziato economie nel 1981 e negli esercizi precedenti:

- il capitolo 1097 (fitto locali ed oneri accessori) per il quale le economie, su uno stanziamento di 650 milioni hanno sfiorato il 20 per cento, con un notevole incremento rispetto a quanto verificatosi anteriormente al 1971
- il capitolo 1103 (spese per l'attuazione dei corsi di preparazione, formazione, aggiornamento ecc.) i cui stanziamenti, pur modesti (10 milioni nel 1980 e 20 nel 1981) hanno comportato

economie del 50 e del 25 per cento (33,5 per cento in riferimento al conto residui)

- il capitolo 1117 (spese per il funzionamento del centro elettronico per l'informazione) il cui stanziamento di 150 milioni si è tradotto interamente in economia nell'esercizio 1981 e, nell'anno precedente, su 100 milioni stanziati, 81 sono passati in economia. Una remora all'assunzione degli impegni potrebbe essere derivata dalla necessità di dotare l'Amministrazione di sistemi informativi più moderni e complessi, per i quali la legge finanziaria 1982 ha autorizzato, come è noto, una spesa di 3.980 milioni

- il capitolo 1125 (spese per il funzionamento delle Commissioni mediche provinciali in materia di patenti di guida) che negli ultimi due esercizi ha registrato economie dell'ordine del 22,2 per cento (1980) e del 17,8 per cento (1981), che si sono riflesse anche sull'andamento della gestione in conto residui

- il capitolo 1534 (spese per il funzionamento delle Commissioni degli esami di idoneità nel settore ospedaliero) che ha dato luogo ad economie nel quadriennio, sia nel conto competenze che nel conto residui (rispettivamente del 25 per cento e del 31,8 per cento per quanto si riferisce allo stanziamento 1981).

- il capitolo 2037 (spese per studi e ricerche per la profilassi delle malattie infettive e parassitarie), i cui stanziamenti sono stati portati in economia in misura del 51,1 per cento nel 1980 e del 12,3 per cento nel 1981

- il capitolo 2538 (spese per l'Ufficio medico-legale) le cui assegnazioni di fondi (pur di modesta entità) sono andate in gran parte in economia (55,5 per cento nel 1981 e 90 per cento nel 1980)

- il capitolo 4034 (spese per l'attuazione dei piani nazionali di profilassi e di risanamento degli allevamenti dalla tubercolosi bovina) le cui disponibilità di bilancio non sono state utilizzate in ragione del 28 per cento circa nel 1980 e, più ancora, in misura del 55 per cento nell'anno successivo
- il capitolo 4040 (compensi forfettari ai veterinari autorizzati ad eseguire le operazioni previste nei piani di profilassi per tubercolosi, brucellosi) che è da segnalare per avere dato luogo nel 1981 ad economie sia sugli stanziamenti della competenza (36 per cento) che sul conto residui (32,3 per cento).

Nell'ambito delle spese di categoria V, le economie più cospicue si sono verificate nel 1980 (4,64 per cento) e nel 1981 (5,55 per cento), rispetto alle risultanze degli anni precedenti (0,48 per cento nel 1978 e 1,77 per cento nel 1979) che sono state molto aderenti alle previsioni finali.

I capitoli che quasi integralmente hanno concorso, nel 1981, a determinare economie sono stati il 4081 (indennità per l'abbattimento degli animali) che non ha registrato alcun impegno sullo stanziamento di competenza (2.300 milioni) ed il 4082 (indennità per l'abbattimento degli animali infetti di tubercolosi e di brucellosi). In quest'ultimo caso le economie hanno avuto incidenza sullo stanziamento di competenza del 1981 in ragione del 23,2 per cento ma rilevanza ancora maggiore ha assunto il fenomeno nei due esercizi precedenti.

E' infine da rilevare che le somme stanziare sul capitolo 6000 (categoria IX) (2.482 milioni nel 1980 e 2.000 milioni nel 1981) per le esigenze dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL) sono state portate integralmente in economia a causa del mancato funzionamento dello stesso.

MINISTERO DEL TESORO

Da un'incidenza del 2,67 per cento nel 1978, nel corso del successivo triennio le economie di gestione hanno avuto un andamento crescente con punte più elevate nel 1979 (11,17 per cento) e nel 1980 (10,69 per cento).

Analogo non lineare andamento presentano le risultanze della gestione dei titoli I e II. Infatti, per quanto riguarda il titolo I, risultano economie dell'1,77 per cento nel 1978 e del 4,29 per cento nel 1979, con punte del 10,26 per cento nel 1979 e 9,19 per cento nel 1980. Per il titolo II da un'incidenza del 4,60 per cento del 1978 al 15,95 per cento del 1981, si registrano punte con passaggi intermedi del 24,68 per cento nel 1979 e del 25,19 per cento nel 1980.

Premesso che nelle categorie I, VIII, X, XI, XIII, XIV e XV non si sono verificate economie, alcune notazioni possono essere formulate sul fenomeno relativamente alle altre categorie.

Nella categoria II - personale in attività di servizio - si rileva un'economia media nel quadriennio dell'11,50 per cento con una punta del 15,83 per cento nel 1979; essa in linea di massima, deriva dalla necessità di dover quantificare la relativa previsione di spesa con riguardo alla dotazione organica del personale indipendentemente dalle vacanze dei posti dei vari ruoli.

Nella categoria III - personale in quiescenza - il verificarsi di eccedenza di spesa rende ancor meno rilevante il fenomeno delle economie di per se già poco significative. Emblematica in tal senso è la vicenda del capitolo 4351 (pen-

sioni ordinarie ed altri assegni fissi) il cui andamento gestionale viene evidenziato in apposito prospetto.

Le economie accertate nella categoria IV - acquisto di beni e servizi - sono diminuite dal 4,29 per cento del 1978 al 3,49 per cento del 1981, dopo aver registrato, peraltro, un notevole incremento nel 1980 (11,57 per cento).

L'analisi dei capitoli pone in evidenza: una sovrastima delle spese inerenti ai fitti di locali (capitolo 4419), delle spese di funzionamento della tesoreria centrale (capitolo 5283) e delle spese relative al servizio informativo della Ragioneria Generale dello Stato (capitolo 5871); l'andamento altalenante degli stanziamenti con conseguente aumento (52,7 per cento nel 1980) o diminuzione (5,3 per cento nel 1981) delle economie (capitolo 4443); nonché il rilevante aumento delle economie in costanza degli stanziamenti (capitolo 5273, spese per allestimento dei BOT, e 5877, spese per la gestione degli enti soppressi).

Scarso rilievo ha il fenomeno delle economie di gestione nella categoria V - trasferimenti - (nel 1981 sono ammontate al 0,35 per cento). La modesta entità di tale incidenza è la risultante di cause diverse e di segno opposto: da un lato eccedenze di spesa come normalmente si verificano sui capitoli 4534 e 4535, d'altro lato economie che corrispondono quasi integralmente agli stanziamenti (capitoli 4544 - 99,80 per cento -, 5924 - 62,42 per cento -, 5939 - 93,82 per cento nel 1980 - e 6173 - 100 per cento -):

Fenomeno a se stante, e che presenta una forte incidenza sul conto dei residui, è quello che interessa i capitoli 4493, 4498, 4534, 4541, 4550, 4551, 5939 e 6172, e cioè l'automatica

trasformazione degli stanziamenti di competenza in residui e l'azzeramento dei residui stessi negli anni successivi.

L'incidenza delle economie, a fronte di stanziamenti via via crescenti, sulla categoria VI - interessi - ha manifestato la tendenza ad una progressiva diminuzione, passando dal 3,29 per cento del 1978 allo 0,79 per cento del 1981, ad eccezione del 1979 in cui sono ammontate al 5,02 per cento. Anche per quanto riguarda la categoria in esame si riscontra il fenomeno, già segnalato per la categoria V, di una "compensazione" tra eccedenze (capitolo 4678) ed economie (capitoli 4670 e 4667):

Nella categoria VII - poste correttive e compensative delle entrate - si registra un notevole aumento della percentuale di incidenza delle economie (dal 2,60 per cento del 1978 al 10,93 per cento del 1981). Tale situazione è da ricondurre, pressochè esclusivamente, alla mancata utilizzazione delle disponibilità recate dai capitoli 5971 e 5976 (erogazioni a favore della CEE) per effetto della fase di stagnazione che caratterizza da tempo l'attività produttiva nazionale.

Nella categoria XII - trasferimenti - vi è stato un riallineamento delle percentuali delle economie del 1981 (0,55 per cento) sui valori del 1978 (0,66 per cento). Di particolare rilievo, ai fini che interessano, sono economie, praticamente corrispondenti agli stanziamenti, sui capitoli 7750, 7766 e 7790 per la mancata attuazione dei programmi di investimenti dell'ANAS, delle ferrovie e della seconda Università di Roma.

Particolari considerazioni vanno formulate per le categorie IX e XVI - somme non attribuibili - che, com'è noto, riguardano in misura prevalente i fondi speciali.

I dati delle economie desumibili dagli appositi elaborati che si allegano non rispecchiano l'effettiva realtà gestoria. Come è noto, infatti, l'utilizzazione dei citati fondi avviene attraverso il trasferimento di somme in essi allocati a capitoli "specifici" di spesa dei vari ministeri con conseguente contrazione delle disponibilità costituenti gli stanziamenti dei fondi stessi.

Tale operazione comporta pertanto (a parte la possibilità di un loro eventuale riutilizzo previsto dall'articolo 10 -VI comma - della legge n. 468 del 1978), il trasferimento automatico degli stanziamenti finali in economie.

Per una migliore lettura del fenomeno si rinvia alle due tabelle qui di seguito riportate nelle quali viene ricostruita l'incidenza delle economie sulla base degli stanziamenti iniziali.

CATEGORIA IX (in milioni)

anno	Stanziamen- to iniziale	Economia	%
1978	4.885.814	573.186	11,73
1979	9.794.736	4.330.974	44,21
1980	34.260.485	5.940.885	17,34
1981	33.529.152	2.362.815	7,04

CATEGORIA XVI (in milioni)

anno	Stanziamen- to iniziale	Economia	%
1978	1.779.150	410.128	23,05
1979	5.302.385	3.132.600	59,07
1980	6.681.845	3.961.748	59,29
1981	14.236.512	3.518.896	24,71

MINISTERO DEL TESORO - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

I dati gestionali, e quindi anche quelli delle economie di bilancio, della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono, come è noto, desumibili - per il quadriennio 1978-1981 - dal quadro complessivo della spesa del Ministero del tesoro; infatti soltanto con l'art. 3 della legge 30 aprile 1982, n. 188, è stato statuito per l'anno finanziario 1982 (e perciò fuori dal periodo contemplato nella richiesta della Camera dei deputati) che le spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri e degli organi dipendenti siano iscritte su un apposito stato di previsione. Qualche notazione generale tuttavia è ugualmente possibile, tralasciando, salvo eccezioni, riferimenti a livelli troppo elementari (capitoli) attesa la loro scarsa significatività in relazione alla natura delle spese effettuate dalla Presidenza stessa (spese di personale, di funzionamento di organi, di mero trasferimenti ad enti ed istituzioni diverse) (1).

(1) Occorre però effettuare una precisazione indispensabile e cioè che i sintetici dati che si espongono, attengono alla voce "Ministero del tesoro-presidenza" aggregata, come tale, soltanto a livello di sistema informativo della Corte dei Conti - sistema che comprende - nella sua interezza - tre riferimenti di dati gestionali per il Ministero del tesoro e cioè: 1) Tesoro (ministero); 2) Tesoro - Presidenza; 3) Tesoro - altre spese (dove sono compresi organi costituzionali, magistrature amministrative, fondi speciali e rimborso prestiti).

Quanto precisato rende edotti della approssimazione dei dati, tenendo presente che nella voce "Tesoro - Presidenza" sono ricomprese spese destinate a soggetti per i quali era in qualche modo configurabile, ai soli fini della elaborazione del sistema informativo, un tipo di dipendenza gerarchico-burocratica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, comunque da verificare, in termini giuridici, stante la perdurante carenza - a tutt'oggi - della legge di ordinamento della Presidenza stessa, di cui all'art. 95 della Costituzione.

A livello di titoli si premette che solo per il 1980 sussiste, per le spese correnti, una percentuale di incidenza notevole delle economie rispetto agli stanziamenti di competenza: si ha infatti un 14,3% con 79.611 milioni di economie su 55.179 milioni.

Venendo alla definizione economica delle spese di bilancio la spesa per il personale in attività di servizio (cat.II) registra un 18,1% nel 1978 con una tendenza altalenante - ma con entità nettamente inferiori - negli anni successivi i 5,4% nel 1979, 3,5% nel 1980; 7,5% nel 1981.

Le spese per i trattamenti provvisori di pensione (cat.III) segnano una percentuale quasi inesorabile nel 1981 (0,92%), percentuali modeste (1,3% e 4,5%) rispettivamente nel 1978 e nel 1979) mentre il 1980 pone in luce una punta elevatissima del 51,4% (654 milioni su 1.272 stanziati).

La categoria IV rende edotti di un "trend" pressochè costante (percentuali tra il 7 e il 6 per cento per le quali si fa rinvio al prospetto allegato), probabilmente motivato dalla uniformità delle componenti da ricondurre nel novero degli acquisti per beni e servizi.

I trasferimenti di parte corrente (cat. V) rivelano un solo anno significativo: il 1980, con 15,9% di incidenza delle economie; infine la categoria IX mostra nel solo 1981 un 37,5 di incidenza percentuale da riferire, però, a valori assoluti modesti (25 milioni di economie su 68 milioni stanziati).

A livello di capitoli può osservarsi che, in generale si registrano notevoli economie su quasi tutti i capitoli — disseminati nelle numerose rubriche — per studi indagini e rilevazioni, nonché per il conferimento di speciali incarichi di studio.

Ancora economie sussistono sui capitoli 2010 (spese per concorsi speciali ai sensi dell'art. 5 del DPR n. 1077/1970), 2272 (assegni ai partecipanti ai corsi di reclutamento della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione) e 2972 (impianti per la gestione e la meccanizzazione dei servizi), per la cui entità si fa rinvio ai prospetti allegati.

MINISTERO DEI TRASPORTI

La percentuale di incidenza delle economie di gestione sugli stanziamenti di competenza nel quadriennio 1978-82 ha raggiunto la punta più elevata nel primo dei considerati esercizi finanziari (0,82 per cento pari a 4,5 miliardi) e quella più modesta nel 1979 (0,31 per cento - pari a 2,5 miliardi).

In termini assoluti di grandezza l'importo delle economie su detti stanziamenti ha registrato un andamento decrescente nel primo biennio (dai 4,5 miliardi del 1978 ai 2,5 del 1979) e crescente nel secondo periodo (5,5 miliardi nel 1980 e 10,4 nel 1981).

Le economie hanno riguardato in misura pressoché integrale la parte corrente della spesa ove lo scarto tra stanziamenti ed impegni si è manifestato nelle spese classificate nella categoria II che si è caratterizzata per la maggior quantità di economie in termini assoluti, III, particolarmente significativa in termini percentuali nel 1978 e nel 1981, nonché IV e V.

Sul conto dei residui al 1° gennaio di ciascun esercizio si sono avute economie di gestione nella misura del 2,8 per cento nel 1978, del 4,9 per cento nel 1979, del 2,1 per cento nel 1980 e del 3 per cento nel 1981. A fronte del totale delle economie sui residui, quelle su spese di parte corrente hanno rappresentato, rispettivamente, il 38,5 per cento nel 1978 (3,2 miliardi su 8,3), il 52,7 per cento nel 1979, (10,2 miliardi su 19,7), il 33,6 per cento nel 1980 (4,6 miliardi su 13,7) ed il 35,8 per cento nel 1981 (6,9 miliardi su 19,3).

Per quel che attiene all'andamento delle economie a livello di capitolo si rinvia agli allegati prospettivi; si segnala qui che

dimensioni particolarmente ridotte di spesa sugli stanziamenti di competenza, con percentuali di incidenza spesso superiori al 40 per cento si sono manifestate nei capitoli destinati a finanziare: il lavoro straordinario del personale avente funzioni di diretta collaborazione con il ministro (capitolo 1004); i trattamenti provvisori di pensione (capitolo 1071); la copia, stampa... inerente i contratti stipulati dall'amministrazione (capitolo 1094); gli studi di carattere tecnico... e l'acquisto delle relative apparecchiature (capitolo 1562); l'organizzazione e la partecipazione a convegni (capitolo 1563); l'istituzione e l'esercizio meccanizzato degli schedari inerenti i servizi della motorizzazione civile (capitolo 1567); l'indennità giornaliera al personale degli aeroporti (capitolo 2008); l'acquisto, la manutenzione... di mezzi speciali per i servizi aeroportuali (capitolo 2064); le quote dovute all'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale nonché le quote di partecipazione all'assistenza aerea del nord-atlantico (capitolo 2156).

Le economie sul conto dei residui, come meglio risulta dagli allegati prospetti, hanno mostrato un andamento anche ripetitivo e talvolta superato il 40 per cento della massa dei residui stessi, oltre che nel già menzionato capitolo, relativo ai trattamenti provvisori di pensione, anche nei capitoli concernenti le retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (capitoli 1501 e 2001) nonché in quello che concerne la costruzione di nuovi aeroporti (capitolo 7503).

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

Le economie sugli stanziamenti per spese correnti (titolo I) del Ministero del turismo e dello spettacolo, costantemente intorno all'1 per cento degli stanziamenti medesimi nel triennio 1978-1980, hanno raggiunto il 3,19 per cento nel 1981. In valori assoluti sono risultate di 2,1 miliardi nel 1978, di 2,6 miliardi nel 1979, di poco meno di 500 milioni nel 1980, di 10,5 miliardi nel 1981.

Le economie sugli stanziamenti per spese in conto capitale si sono mantenute, nel quadriennio 1978-1981, costantemente intorno all'1 per cento dei fondi medesimi (in valori assoluti: da un minimo di 209 milioni nel 1978 ad un massimo di 549 milioni nel 1981).

Per quel che attiene all'analisi delle economie per categorie di spesa, presentano valori percentuali di scarso rilievo ed un andamento costante, nel quadriennio considerato, le economie prodottesi sulle spese correnti della categoria II e sugli stanziamenti per spese d'investimento della categoria XII attinenti ai trasferimenti (mediamente tra l'1 ed il 2 per cento).

Tra le spese correnti, è sensibilmente diminuita nel quadriennio l'incidenza delle economie sui fondi della categoria IV, acquisto di beni e servizi (dal 9,57 per cento nel 1978 all'1,84 per cento nel 1981). E' invece considerevolmente aumentata nel 1981, rispetto agli anni precedenti, l'incidenza delle economie sugli stanziamenti della categoria V, trasferimenti: mentre nel triennio 1978-1981 i valori sono stati, rispettivamente, dell'1,24 per cento, dell'1,52 per cento, dello 0,04 per cento per ciascun anno, nel 1981 l'incidenza è salita al 3,24 per cento. Sulla categoria

dei trasferimenti correnti, poi, le economie sono di rilievo anche in valori assoluti: 2 miliardi circa nel 1978, 2,5 miliardi nel 1979, 10,4 miliardi nel 1981.

Tra i capitoli che hanno dato luogo ad economie, vanno principalmente evidenziati:

- il capitolo 1002 della categoria II ("Spese per i viaggi del Ministro ecc."): l'entità delle economie è modesta (da un minimo di 5 ad un massimo di 13 milioni), ma è di rilievo l'incidenza sugli stanziamenti (mediamente intorno al 40 per cento negli anni 1978, 1979, 1981, pari soltanto al 6,66 per cento nel 1980);

- capitolo 1006 della categoria II ("Indennità e rimborso spese per missioni, ecc."): i valori percentuali delle economie sono pressoché costantemente intorno al 50 per cento degli stanziamenti, anche se in ciascun anno le economie ammontano a pochi milioni (da un minimo di 4 ad un massimo di 7);

- capitolo 1019 della categoria II ("Indennità e rimborso spese di trasporto ecc."): la rilevanza delle economie è mediamente del 25 per cento sugli stanziamenti;

- capitolo 1028 della categoria II ("Indennità di rischio, ecc."): le percentuali di incidenza sono particolarmente elevate (80 per cento nel 1978, 60 per cento nel 1979, 50 per cento nel 1980, 60 per cento nel 1981), ma le entità delle economie in valori assoluti sono di scarso rilievo (da un minimo di 3 ad un massimo di 6 milioni per anno);

- capitolo 1092 della categoria IV ("spese per il funzionamento di consigli, ecc."): l'incidenza delle economie sulle dotazioni, che era del 50,94 per cento nel 1978 si è costantemente ridotta, sino a rappresentare soltanto il 14,81 per cento nel 1981;

- capitolo 1103 della categoria IV ("Spese per attività di indagine, di studi, ecc."): le economie presentano caratteristiche analoghe a quelle del capitolo precedente;

- capitolo 1531 della categoria IV ("Spese per il funzionamento del Consiglio centrale del turismo"): se si eccettua il 1979, nel quale il capitolo in esame non ha avuto stanziamenti, negli altri tre anni del quadriennio cui si fa riferimento la intera dotazione annua (peraltro di soli 3 milioni) ha costituito economia;

- capitolo 2031 della categoria IV ("Acquisto e manutenzione di impianti tecnici"): salvo che nel 1980, anno nel quale lo stanziamento del capitolo non ha prodotto economie, negli altri tre anni il 66 per cento dello stanziamento (soli 3 milioni) ha costituito economia;

- capitolo 2531 della categoria IV ("Spese per la vigilanza sugli spettacoli teatrali"): nel quadriennio la dotazione del capitolo è stata di 3 milioni ogni anno; ma mentre nel biennio 1978-1979 non ha prodotto economie, nel biennio successivo l'intero stanziamento ha costituito economia;

- capitolo 2565 della categoria V ("Somma occorrente per l'ammortamento dei mutui contratti dagli enti lirici, ecc."): la incidenza delle economie sugli stanziamenti non è di particolare rilievo, ma presenta un andamento ascensionale (dal 4,23 per cento nel 1978, al 18,91 per cento nel 1981); inoltre le economie prodottesi su questo capitolo sono considerevoli in valori assoluti (circa 2 miliardi nel 1978; 2,4 miliardi nel 1979; 8,3 miliardi nel 1981);

- capitolo 7532 della categoria XII ("Contributi nel pagamento dell'importo dei mutui contratti per l'attuazione di iniziative

alberghiere ecc."): la rilevanza delle economie è assolutamente costante nel quadriennio sia in valori assoluti (208 milioni negli anni 1978, 1980, 1981; 209 milioni nel 1979), sia in valori percentuali (intorno al 25 per cento negli anni 1978 e 1981; intorno al 24 per cento negli anni 1979 e 1980).

Si omettono tabelle e prospetti riguardanti i singoli Ministeri.