

**Deliberazione e Relazione sui rendiconti
della Cassa depositi e prestiti
e delle gestioni annesse
Esercizio 1990**

(Articolo 12, legge 13 maggio 1983, n. 197)

Deliberazione n. 64/1991

PAGINA BIANCA



Corte dei Conti

SEZIONE ENTI LOCALI

Composta dai Signori Magistrati:

Presidente: Prof. Salvatore BUSCEMA

Componenti: Dr. Nazzareno FORTUNI, Dr. Mario ALEMANNI, Dr. Mario D'ANTINO, Dr. Francesco COMPASSO, Dr. Antonino SANCETTA, Dr. Giuseppe Salvatore LAROSA, Dr. Lodovico PRINCIPATO, Dr. Antonio MAZZIOTTI GOMEZ DE TERAN, Dr. Mario GIAQUINTO, Dr. Corrado VALVO, Dr. Sergio Maria PISANA, Dr. Benito CARUSO, Dr. Luigi CONDEMI, Dr. Roberto ERRANTE, Dr. Guido MACCAGNO, Dr. Alfredo MASALA, Dr.ssa Orietta LUCCHETTI BALSAMO;

nell'adunanza del 19 luglio 1991;

- visto il r.d.l. 26 gennaio 1933, n.241, convertito nella legge 8 giugno 1933, n.733;

- visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni;

- vista la legge 13 maggio 1983, n.197;

- udita la relazione del Consigliere Mario Giaquinto;

- sentito il Prof. Giuseppe Falcone, Direttore generale della Cassa depositi e prestiti;

CONSIDERATO

1 - I rendiconti relativi alla gestione dell'anno 1990 della Cassa depositi e prestiti e della annessa Sezione autonoma per



Corte dei Conti

- 2 -

l'intervento S.I.R. sono stati approvati dal Consiglio di amministrazione, con delibera del 20 giugno 1991.

Con delibera adottata lo stesso giorno, il Consiglio di amministrazione della Sezione autonoma per l'edilizia residenziale pubblica ha approvato il rendiconto della Sezione per l'anno 1990.

Detti rendiconti, trasmessi alla Corte in data 21 giugno 1991, recano le risultanze di cui appresso:

CASSA DEPOSITI E PRESTITI - GESTIONE PRINCIPALE

STATO PATRIMONIALE

- Attività.....	231.514.711.817.883
- Passività.....	229.864.567.651.791
Eccedenza positiva.....	<u>1.650.144.166.092</u>

CONTO ECONOMICO

- Rendite e profitti.....	15.029.890.977.674
- Spese ed oneri.....	<u>13.379.746.811.582</u>
Utile di esercizio.....	1.650.144.166.092



Corte dei Conti

- 3 -

SEZIONE AUTONOMA PER L'INTERVENTO S.I.R.

STATO PATRIMONIALE

- Attività.....	373.754.620.849
- Passività.....	409.386.592.531
	<hr/>
Eccedenza negativa.....	35.631.971.682

CONTO ECONOMICO

- Rendite e profitti.....	229.261.934
- Spese ed oneri.....	35.861.233.616
	<hr/>
Perdita di esercizio.....	35.631.971.682

SEZIONE AUTONOMA PER L'EDILIZIA RESIDENZIALE

STATO PATRIMONIALE

- Attività.....	23.462.373.986.623
- Passività.....	23.446.621.366.360
	<hr/>
Eccedenza positiva.....	15.752.620.263

CONTO ECONOMICO

- Rendite e profitti.....	182.491.405.058
- Spese ed oneri.....	166.738.784.795
	<hr/>
Utile di esercizio.....	15.752.620.263



Corte dei Conti

- 4 -

2 - Il Collegio dei revisori ha attestato, ai sensi dell'articolo 2403 del codice civile, la concordanza dei dati dei suddetti rendiconti con le scritture contabili regolarmente tenute dall'Amministrazione, avendo effettuato i prescritti controlli e verifiche, sia in corso d'anno, sia in sede di chiusura dei conti delle singole gestioni.

3 - In conformità del piano delle rilevazioni e dei criteri indicati nella deliberazione n.334/'89 del 15 dicembre 1989, la Sezione ha esercitato, nel corso dell'esercizio il controllo dalla legge assegnatole ed ha svolto, in ordine alla gestione, le particolari indagini programmate.

Sulla base delle verifiche e dei controlli eseguiti, i rendiconti de quibus sono da dichiararsi regolari.

In ordine all'andamento della gestione ed ai risultati delle indagini svolte, si riferisce nell'allegata relazione.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Enti Locali:

- dichiara regolari i rendiconti della gestione principale della Cassa depositi e prestiti, della Sezione autonoma per l'intervento S.I.R. e della Sezione autonoma per l'edilizia residenziale relativi all'anno 1990;



Corte dei Conti

- 5 -

- ordina che i rendiconti medesimi, muniti del proprio visto, siano restituiti alla Cassa depositi e prestiti e che copia della presente deliberazione, con l'unita relazione, sia trasmessa alla competente Commissione parlamentare di vigilanza ed inviata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

L'ESTENSORE

(F.to Mario Giaquinto)

IL PRESIDENTE

(F.to Salvatore Buscema)

PAGINA BIANCA

CORTE DEI CONTI
SEZIONE ENTI LOCALI

RELAZIONE SUI RENDICONTI
DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI
E DELLE GESTIONI ANNESSE

ESERCIZIO 1990

PAGINA BIANCA

I N D I C E

PREMESSA E CONSIDERAZIONI D'INSIEME.....	pag. 1
<u>CAPITOLO 1`-ANDAMENTO DELLA GESTIONE PROPRIA.FORMAZIONE</u> DELLE DISPONIBILITA' OPERATIVE.....	pag. 5
1.1 - L'afflusso di nuove disponibilità finanziarie relative ai fondi "propri" In particolare l'andamento della raccolta del risparmio po- stale.....	pag. 5
1.2 - Le disponibilità finanziarie provenienti dal servizio dei conti correnti postali.....	pag. 12
1.3 - I rientri di capitale degli investimenti pregressi della gestione propria.Conclusioni sulla formazione delle disponibilità operative.....	pag. 15
<u>CAPITOLO 2`-SEGUE:ANDAMENTO DELLA GESTIONE PROPRIA. I</u> FINANZIAMENTI DELIBERATI NELL'ANNO. L'ATTIVITA' DELLE GESTIONI SPECIALI E DELLE SEZIONI AUTONOME.....	pag. 17
2.1 - Gli investimenti ed impieghi fruttiferi deliberati nel 1990, sui fondi propri.....	pag. 17
2.2 - Gli investimenti e impieghi fruttiferi disposti nel 1990 sui fondi provenienti dal servizio dei conti correnti postali.....	pag. 20
2.3 - Gli interventi finanziari attuati nel 1990 con i fondi delle gestioni speciali.....	pag. 22
2.4 - I finanziamenti disposti nel 1990 sui fondi della Sezione per l'edilizia residenziale pubblica e della Sezione per l'intervento S.I.R.....	pag. 25
2.5 - Riepilogo generale dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti nel 1990.....	pag. 28

CAPITOLO 3 - LE CONCESSIONI DI MUTUO DELIBERATE, A RAF

FRONTO CON LA RELATIVA PROGRAMMAZIONE.....pag.	31
3.1 - Il quadro normativo di riferimento e la sua evoluzione. Gli interventi del Governo.....pag.	31
3.2 - I mutui ordinari (con ammortamento a carico degli Enti mutuatari).....pag.	54
3.3 - I mutui con ammortamento a carico dello Stato in favore dei comuni minori (con popolazione fino a 5.000 abitanti).....pag.	56
3.3.1-I mutui ex art.10, comma 2, del D.L. n.359/1987, convertito nella legge n.440/1987 (assegnazioni 1988).....pag.	56
3.3.2-Mutui ex art.12 comma 1/bis, aggiunto dalla legge di conversione n.144/1989 al D.L. n.66/89 (assegnazioni 1989).....pag.	58
3.3.3-Mutui ex art.2, comma 1/bis, aggiunto dalla legge di conversione n.38/1990 al D.L. n.415/1989 (assegnazioni 1990).....pag.	60
3.4 - I mutui per leggi speciali.....pag.	62
3.4.1-Mutui per leggi speciali finanziati con fondi propri.....pag.	62
3.4.2-Mutui per leggi speciali finanziati con i fondi dei conti correnti postali.....pag.	64
3.4.2.1.-Gli interventi per leggi speciali con fondi dei cc/cc postali entro i limiti della quota disponibile.....pag.	64
3.4.2.2.-Mutui con fondi dei conti correnti postali extra quota disponibile.....pag.	66
3.5 - Considerazioni sull'attività complessiva riguardante le operazioni di mutuo, svolta dalla Cassa depositi e prestiti nel 1990, a confronto con quella dell'an no precedente. In particolare, le richieste non ac- colte.....pag.	68

CAPITOLO 4`- I RISULTATI DI GESTIONE E I FATTORI CHE

LI HANNO DETERMINATI.....pag. 71

4.1 - Le poste del conto economico della gestione
principale e le loro variazioni.....pag. 71

4.2 - Considerazioni in ordine ai conti economici
delle Sezioni autonome a rendicontazione
separata.....pag. 79

CAPITOLO 5`- LE VARIAZIONI INTERVENUTE NEL 1990 NELLA

SITUAZIONE PATRIMONIALE DELLA CASSA.....pag. 80

5.1 - Le più significative variazioni della situazione
patrimoniale della gestione principale.....pag. 80

5.2 - Confronto tra le situazioni patrimoniali 1989/'90
delle Sezioni autonome a rendicontazione separata.....pag. 89

CAPITOLO 6`- I FLUSSI FINANZIARI ATTIVATI DALLA CASSA

NEL 1990.....pag. 93

CAPITOLO 7` - CONSIDERAZIONI RELATIVE AI COMPORAMENTI

DELLA CASSA, SOTTO I PROFILI DI LEGITTIMITA',
DI BUON ANDAMENTO, EFFICIENZA ED ECONOMICITA'.....pag.115

7.1 - Osservazioni sull'andamento generale della
gestione.....pag.115

7.2 - Note riguardanti la gestione del personale.....pag.120

PAGINA BIANCA

PREMESSA E CONSIDERAZIONI D'INSIEME

I dati di consuntivo della gestione 1990 della Cassa depositi e prestiti offrono una duplice chiave di lettura, a seconda che ci si fermi alla valutazione dei risultati oppure ci si spinga oltre individuando analiticamente le linee di tendenza.

Sotto il primo riguardo la Gestione principale della Cassa mostra un positivo risultato di esercizio di 1.650,1 miliardi che corona la serie ininterrotta e crescente iniziata con il saldo della gestione 1986.

L'indicato utile di esercizio deriva essenzialmente dal favorevole raffronto tra interessi attivi introitati ed interessi passivi erogati; l'andamento dei primi è influenzato dal fatto che nel 1990 è iniziato l'ammortamento, con una ovvia forte componente di interessi, della cospicua massa di mutui concessi nell'anno precedente. Ha influito altresì il contenimento degli esborsi per somministrazioni su mutui concessi, che ha contribuito a frenare l'abbassamento del livello delle disponibilità liquide a deposito presso la Tesoreria (la liquidità complessiva è comunque passata dai 100.749,2 miliardi di fine 1989 ai 97.611,9 miliardi di fine 1990).

Gli interessi passivi, dal loro conto, sono aumentati in misura proporzionalmente minore, in quanto la provvista di fondi da parte della Cassa è complessivamente diminuita rispetto al 1989.

L'analisi delle tendenze mostra invece un panorama che induce a dubitare fortemente sia della possibilità di produzione in immediato di ulteriori utili sia della piena conservazione del tradizionale ruolo della Cassa di intermediazione tra rispar-

mio ed investimenti degli enti locali.

Un primo segnale negativo proviene dalla raccolta del risparmio postale, il cui ammontare complessivo è aumentato rispetto all'anno precedente del 3,61%, con evidente regresso in valore reale (1989: 13.529,4 miliardi; 1990: 14.017,3 miliardi); ma la notazione più preoccupante emerge dall'esame della composizione della raccolta, nell'ambito della quale il danaro fresco - cioè il saldo tra i depositi ed i rimborsi, al netto degli interessi maturati e capitalizzati a favore dei risparmiatori - declina del 9,86% da un anno all'altro (1989: 6.029,7 miliardi; 1990: 5.435,4 miliardi).

Altro aspetto di particolare rilievo attiene all'andamento dei fondi provenienti dal servizio dei conti correnti postali, il cui livello è in rapida discesa già dal 1989. La complessiva disponibilità iniziale è diminuita nel corso del 1990 del 16,85% (da 48.812,4 miliardi a 40.586,1 miliardi); nel corso dell'anno precedente era diminuita del 6,63% (da 52.275,8 miliardi a 48.812,4 miliardi).

Con detto calo, che a tutt'oggi appare persistente, si combina l'avvenuto largo impiego in mutui di detti fondi, per effetto del quale alla fine del 1990, a fronte della provvista proveniente dal servizio dei conti correnti postali (40.586,1 miliardi), sussiste una liquidità effettiva di appena il 34,09% (13.834,5 miliardi); liquidità che appare assai esigua alla stregua anche della circostanza che i fondi in questione hanno natura di danaro di cassa, presumibilmente destinato a veder incrementata la propria velocità di circolazione per effetto dell'affinamento delle tecniche gestionali da parte degli utenti e delle opzioni loro offerte dall'evoluzione degli strumenti bancari di pagamento.

Si profila in prospettiva l'eventualità che la Cassa depositi e prestiti debba attingere ai fondi provenienti dal risparmio postale per fare fronte ai richiami di fondi del servizio dei conti correnti.

La funzione creditizia della Cassa depositi e prestiti nel corso del 1990 ha subito una contrazione, essendo diminuito l'ammontare complessivo dei mutui concessi nell'anno dell'11,59% rispetto a quello del 1989 (1989: 17.902,1 miliardi; 1990: 15.826,9 miliardi); di converso è risultata potenziata la funzione di supporto alla Tesoreria statale, giacchè l'incremento del saldo del conto corrente fruttifero al 7,50% intrattenuto dalla Cassa con la Tesoreria stessa, è stato nel 1990 pari a 13.272,4 miliardi a fronte di 6.207,3 miliardi del 1989 (+ 113,82%).

Vieppiù indicativo del pericolo di declino della tipica funzione istituzionale della Cassa di promozione degli investimenti locali è il fatto che, nell'ambito del complesso dei mutui concessi nel 1990 (15.826,9 miliardi), la parte finanziata con fondi propri (8.133 miliardi) - cioè quella afferente precipuamente alle concessioni in favore di comuni e province - è diminuita rispetto ai 13.163,8 miliardi del 1989 in misura ancora più netta e cioè di circa il 38%.

Tutto quanto precede appare riferibile ad un quadro di scelte legislative, adottate in funzione di esigenze contingenti, che finirebbero col porre sostanzialmente in discussione la stessa ragione d'essere della Cassa depositi e prestiti, contribuendo nello stesso tempo a limitare nei fatti la possibilità per gli enti locali di programmare il proprio sviluppo in termini di scelte autonome e responsabili, secondo i principi ispiratori del nuovo ordinamento dettato dalla legge 8 giu-

gno 1990 n.142.

D'altra parte, come ultima notazione, non può trascurarsi che è proprio la natura dei fondi amministrati dalla Cassa - l'essere cioè fondi di spettanza di terzi e da questi ripetibili in qualsiasi momento - che impone una gestione autonoma, condotta con criteri di rigorosa economicità.

CAPITOLO 1°

ANDAMENTO DELLA GESTIONE PROPRIA.FORMAZIONE DELLE DISPONIBILITA'
OPERATIVE

1.1 - L'afflusso di nuove disponibilità finanziarie relative ai fondi "propri" - In particolare l'andamento della raccolta del risparmio postale.

Nel corso del 1990, l'afflusso di nuovi capitali dalle tradizionali fonti di provvista della Cassa ha superato, nel complesso, quello del 1989 di 972,3 miliardi, come risulta dal seguente prospetto:

Prosp. n.1

Afflusso netto di nuovi capitali attinenti ai fondi propri (miliardi)

	1989	1990	Diff.
Risparmio postale	+ 13.529,4	+ 14.017,3	+ 487,9
Depositi in numerario	+ 92,1	+ 164,6	+ 72,5
cc/cc Enti vari	- 39,4	+ 390,9	+ 430,3
Cartelle in circolazione	- 261,7	- 280,1	- 18,4
Banca Europea Investimenti	- 0,1	- 0,1	-
Totali	+ 13.320,3	+ 14.292,6	+ 972,3

Le variazioni che si riscontrano nelle voci riguardanti i depositi in numerario, i conti correnti con Enti vari, le cartelle in circolazione e la Banca Europea per gli Investimenti non si prestano a particolari considerazioni, mentre sembra opportuno soffermarsi sull'andamento della raccolta del risparmio postale che è la voce più rilevante.

Il gettito globale indicato (14.017,3 md), segna un aumento rispetto all'anno precedente di 487,9 miliardi; il dato, peraltro, include gli interessi maturati a favore dei risparmiatori nel corso del 1990, capitalizzati a fine anno in complessivi 8.581,9 miliardi (contro i 7.499,6 miliardi dell'anno precedente), per cui al netto di tali interessi, il gettito di danaro fresco - pari al saldo tra i depositi e i rimborsi dell'anno - si riduce a 5.435,4 miliardi a fronte dei 6.029,7 miliardi del 1989, con una variazione in meno di 594,3 miliardi.

Nel seguente prospetto n.2, si espongono i dati riguardanti l'andamento dei depositi, dei rimborsi e dei relativi saldi per gli anni 1985/90, nonché le variazioni percentuali riscontrate in ciascun anno rispetto a quello immediatamente precedente.

Prosp. n.2

Gettito globale annuo di danaro fresco dal risparmio postale
negli anni 1985/90

(miliardi)

Anno	Depositi		Rimborsi		Saldo	
	Importo	Incr.% su anno preced.	Importo	Incr.% su anno preced.	Importo	Incr.% su anno preced.
1985	11.620,7	-	8.511,8	-	3.108,9	-
1986	13.713,7	+ 18,-	8.952,4	+ 5,2	4.761,3	+ 53,2
1987	16.271,3	+ 18,6	9.464,6	+ 5,7	6.806,7	+ 42,9
1988	18.127,5	+ 11,4	11.129,4	+ 17,6	6.998,1	+ 5,9
1989	19.165,8	+ 5,7	13.136,-	+ 18,-	6.029,8	- 13,8
1990	20.953,2	+ 9,3	15.517,8	+ 18,1	5.435,4	- 9,9

Dai dati del prospetto risulta tuttora in atto il trend negativo del gettito globale di denaro fresco fornito dalla raccolta del risparmio postale, anche se nel 1990 il tasso di decremento è risultato di quasi 4 punti inferiore.

Per individuare il ruolo che nella produzione dei risultati globali di cui sopra svolge ciascuno dei tre tipi fondamentali di risparmio postale, nel seguente prospetto n.3 si espongono distintamente le quote del gettito di denaro fresco imputabili ai libretti, ai buoni ordinari e ai buoni a termine.

Prosp. n.3

Gettito annuo di ciascuno dei tre tipi di risparmio negli anni 1985/90

Anno	Libretti		Buoni ordin.		Buoni a termine	
	Importo	Incr.% su anno preced.	Importo	Incr.% su anno preced.	Importo	Incr.% su anno preced.
1985	418,3	-	501,5	-	3.192,1	-
1986	1.026,2	+ 145,3	244,8	+ 148,8	3.490,4	+ 9,3
1987	1.695,2	+ 65,2	1.144,9	+ 367,7	3.766,7	+ 7,9
1988	2.109,8	+ 24,5	1.358,5	+ 18,7	3.529,9	- 6,3
1989	2.452,5	+ 16,2	573,3	- 57,8	3.004,0	- 14,9
1990	2.506,9	+ 2,2	18,5	- 96,8	2.910,0	- 3,1

Dal prospetto si evince che il trend positivo del gettito dei libretti sembra avviato ad esaurirsi; il gettito dei buoni ordinari è assai prossimo allo zero; l'unica nota positiva riguarda il gettito di denaro fresco dai buoni a termine, che mostra una netta attenuazione del trend negativo, essendo il relativo tasso di decremento attenuato nel 1990 di 11,8 punti percentuali (da -14,9 a - 3,1).

Nella migliore delle ipotesi, quindi, ci si può attendere una sostanziale stabilità del gettito dei libretti e dei buoni a termine, mentre l'incognita maggiore è costituita dall'andamento del gettito dei buoni ordinari.

Sembra interessante analizzare, sulla scorta del seguente prospetto n.4, come siano variati nel 1990, rispetto al 1989, i depositi e i rimborsi, che sono alla base dell'evoluzione dei saldi.

Prosp. n.4

Variazioni 1990/'89 dei depositi, rimborsi e saldi

(miliardi)

Forme di risparmio	Incr.depositi		Incr.rimborsi		Incr.saldi	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Libretti	+1.595,4	+15,8	+1.541,-	+20,1	+ 54,4	+ 2,2
Buoni ordinari	+ 111,3	+ 2,2	+ 666,1	+15,1	-554,8	-96,8
Buoni a termine	+ 80,7	+ 2,-	+ 174,7	+16,5	-94,-	- 3,1
Totale	+1.787,4	+ 9,3	+2.381,8	+18,1	-594,4	- 9,9

Dai dati del prospetto si evince che la minore variazione negativa riscontrata nel gettito globale (- 594,4 md. nel 1990 a fronte di - 968,4 md. nel 1989) è stata determinata dalla meno accentuata flessione verificatasi nel 1990 nei saldi relativi ai buoni ordinari e a termine (complessivamente - 649,8 md. a fronte dei - 1.311,1 md. dell'anno precedente).

ancora una volta compensata, ma in misura sensibilmente più modesta, dalla variazione positiva del saldo dei libretti (+ 54,4 a fronte di +342,7 md. del 1989).

Guardando ai fattori che sono alla base delle due divergenti tendenze di cui sopra, si può rilevare, per quanto riguarda i libretti, che ad una meno accentuata tendenza positiva dei depositi (+ 15,8% a fronte del + 18,1% dell'anno precedente), si accompagna una maggiore crescita dei rimborsi (+ 20,1% rispetto al 18,7% del 1989), mentre per i buoni occorre distinguere:

- per i buoni ordinari si avverte una inversione di tendenza nella variazione relativa ai depositi (da un - 7,2% a un + 2,2%), in concomitanza con una accentuazione del tasso di accrescimento dei rimborsi (da un 9,9% a un 15,1%);

- per i buoni a termine, invece, ad una analoga inversione di tendenza osservabile dal lato dei depositi (da - 3% a +2%) fa riscontro una rilevante riduzione del tasso di incremento dei rimborsi (da + 60,3% a + 16,5%).

L'evoluzione del gettito di ciascuno dei tre suddetti tipi di risparmio postale ha ulteriormente modificato i rapporti di composizione del gettito globale, come risulta dal prospetto n.5 riportato alla pagina seguente.

Dal prospetto si evince che continua la tendenza ad assumere un rilievo crescente, che il risparmio a libretto mostra fin dal 1985, anche se nel 1990 il rapporto è variato rispetto all'anno precedente in misura assai minore (+5,4 punti percentuali) che nel 1989 (+ 10,5 punti percentuali).

Per i buoni ordinari, invece, l'apporto risulta ormai tra

Prosp. n.5

Composizione del gettito del risparmio postale negli anni 1985/0

(miliardi)

Anno	Libretti		Buoni ordinari		Buoni a term.		Gettito netto totale = 100%
	Importo	% sul totale	Importo	% sul totale	Importo	% sul tot.	
1985	418,3	13,4	501,5	16,1	3.192,1	102,7	3.108,9
1986	1.026,2	21,6	244,8	5,1	3.490,4	73,3	4.761,3
1987	1.695,2	25,7	1.144,9	17,3	3.766,7	57,-	6.606,7
1988	2.109,8	30,2	1.358,5	19,4	3.529,9	50,4	6.998,1
1989	2.452,5	40,7	573,3	9,5	3.004,-	49,8	6.029,8
1990	2.506,9	46,1	18,5	0,4	2.910,-	53,5	5.435,4

scurevole (appena lo 0,4% del gettito globale) con una variazione del-9,1% nel 1990 rispetto al 1989, che risulta di poco inferiore a quella rilevata nell'anno precedente - 9,9).

Quanto ai buoni a termine - il cui gettito è diminuito nel 1990 di soli 3,1 punti percentuali a fronte dei 9,9 punti in meno fatti registrare dal gettito globale -, si riscontra un'inversione della tendenza costantemente riduttiva del loro rilievo, sicchè guadagnano quasi quattro punti percentuali nel rapporto di composizione.

Conclusivamente, sull'argomento si può ragionevolmente prevedere che il gettito globale di denaro fresco dalla raccolta postale continuerà a decrescere e che la flessione, mentre non riguarderà affatto, o riguarderà assai poco i libretti e i buoni a termine, inciderà in misura sempre più rilevante sui buoni

postali ordinari, che in assenza di ritocchi ai loro rendimenti netti sembrano destinati a scomparire, per il combinato effetto della scarsità delle sottoscrizioni di nuovi buoni e dell'accentuata tendenza a crescere dei rimborsi, riguardanti soprattutto i buoni delle emissioni più recenti (al tasso lordo iniziale dell'8%). E' interessante notare che, invece, i rimborsi toccano in misura sensibilmente minore i vecchi buoni (emessi fino al primo semestre 1986.), i cui rendimenti effettivi, pur dopo il taglio operato sui tassi di interesse (sono stati riportati tutti all'8%), risultano più favorevoli, continuando i loro frutti a godere dell'esenzione dall'imposta (del 12,50%) sugli interessi (1).

(1) - da un sondaggio effettuato, è risultato che tali buoni, i quali al 31/12/88 rappresentavano il 62,93% del totale dei buoni vigenti (al valore iniziale), al 31/12/'90 erano passati al 64,72% del totale (i valori assoluti corrispondenti ammontavano rispettivamente a 17.573,9 su un totale di 27.924,9 miliardi ed a 14.655,8, su un totale di 22.643,5 miliardi); sempre in termini di valore iniziale, a fronte di una diminuzione, fra i due anni indicati, del 21,42% per i buoni ad imposta ridotta (6,25%) e del 23,61% per quelli tassati al 12,50%, i vecchi buoni (esenti) erano calati soltanto del 16,60%.

1.2 - Le disponibilità finanziarie provenienti dal servizio dei conti correnti postali.

Anche nel 1990 l'Amministrazione postale ha prelevato, dal conto corrente fruttifero che intrattiene con la Cassa depositi e prestiti, più di quanto vi abbia versato; in conseguenza, il saldo di detto conto - che al 31 dicembre 1989 ammontava a 48.812,4 miliardi - è diminuito di 8.226,3 miliardi, attestandosi a 40.586,1 miliardi.

Il già segnalato trend negativo di questa fonte di provvista (2) continua a manifestarsi, anzi si accentua: l'afflusso, che era stato di 15.221,2 miliardi nel 1988, è diventato un deflusso di 3.463,4 miliardi nel 1989 e di 8.226,3 miliardi nel 1990. Nè il fenomeno accenna ad attenuarsi nel 1991, dato che nei primi cinque mesi dell'anno il deflusso ha già raggiunto ben 6.306,3 miliardi, (riducendo ulteriormente il saldo di detto conto a 34.279,8 miliardi), mentre nello stesso periodo del 1990 il deflusso era stato di 3.044,1 miliardi.

Sembra ormai evidente che, alla base della contrazione dei fondi provenienti dai conti correnti postali vi siano "alcuni fenomeni di sostituzione in atto nel sistema dei pagamenti (... in particolare, la crescita dei depositi bancari collegati allo sviluppo delle reti interbancarie...utilizzate per il pagamento delle bollette SIP e di altri grandi utenti)", come si afferma nella relazione della Banca d'Italia sull'esercizio 1990 (3), ove si aggiunge (4) che "il circuito postale dei paga

(2) - ved.relazione sulla gestione 1989, pag.17

(3) - I, pag.141

(4) - I, pag.270-271

menti rivela esigenze di adeguamento dei servizi sul piano della diversificazione e del contenuto innovativo". Si accenna peraltro a progetti di intervento già avviati dall'Amministrazione postale nell'intento di promuovere la necessaria integrazione del circuito postale dei pagamenti con quello bancario; integrazione che è condizione importante del conseguimento di più elevati livelli di efficienza e sicurezza.

In particolare la Banca d'Italia e l'Amministrazione postale hanno effettuato uno studio preliminare rivolto a delineare le problematiche connesse con lo sviluppo di tale integrazione; lo studio suggerisce la costituzione di un gruppo misto tra l'Amministrazione postale, la Banca d'Italia e l'A.B.I. per la formulazione di concrete proposte per una completa integrazione tra detti circuiti, attraverso la standardizzazione dei rispettivi strumenti.

Intanto è da sottolineare la maggiore pressione negativa esercitata nel 1990 sul fabbisogno della Tesoreria statale dalla contrazione dei fondi provenienti dal servizio dei conti correnti postali, che in passato avevano invece fornito un sensibile apporto alla copertura del fabbisogno stesso; ciò ha concorso (con altri fattori) a determinare un'aumentato ricorso al collocamento dei titoli del Tesoro rispetto al 1989.

Dal lato della Cassa depositi e prestiti, il fenomeno per ora limita ancora i suoi effetti negativi sul saldo del relativo conto corrente fruttifero al 4% con il Tesoro, saldo che è passato dai 38.289,4 miliardi a fine 1988, a 32.130,9 miliardi a fine '89 e a 13.834,5 miliardi a fine 1990, anche in conseguenza degli investimenti in prestiti di tali fondi,

in parte espressamente disposti da leggi speciali e in parte discrezionalmente effettuati dalla Cassa, entro il limite stabilito dalla legge 15 aprile 1965, n.344 (5).

In prospettiva, pertanto, non è da escludere che la Cassa sia chiamata ad attingere ai fondi provenienti dal risparmio postale per far fronte ai prelievi da parte dell'Amministrazione P.T. delle disponibilità necessarie al servizio dei conti correnti postali.

(5) - al 31/12/90 i prestiti con fondi dei cc/cc postali vigenti ammontavano a complessivi 27.597,5 miliardi, di cui ancora da somministrare 4.050,3.

1.3 - I rientri di capitale dagli investimenti pregressi della gestione propria. Conclusioni sulla formazione delle disponibilità operative.

I rientri di capitale dagli investimenti pregressi, nel 1990, hanno raggiunto l'importo complessivo di 5.572,4 miliardi (1.279 in più che nell'anno precedente), come risulta dal seguente prospetto n.6.

Prosp. n.6

Rientri di capitali dagli investimenti della gestione propria -

(miliardi)

	1989	1990	Diff.
Ammortamento mutui in contanti	3.605,6	4.470,2	+ 864,6
Ammortamento mutui in cartelle	273,5	269,3	- 4,2
Rimborso di titoli	414,3	832,9	+ 418,6
TotaLi	4.293,4	5.572,4	+ 1.279,0

Detti rientri, aggiunti ai nuovi flussi considerati ai paragrafi precedenti, hanno costituito un totale di disponibilità liquide di 11.638,7 miliardi (2.511,7 miliardi in meno che nel 1989), come si evince dal prospetto n.7 riportato alla pagina seguente.

Prosp. n.7

Formazione complessiva delle disponibilità liquide della gestione propria

(miliardi)

	1989			1990			Diff.
	Nuovi afflussi	Rientri	Totale	Nuovi afflussi	Rientri	Totale	
Fondi propri	13.320,3	3.561,1	16.881,4	14.292,6	4.759,8	19.052,4	+ 2171,0
Fondi dei cc/cc/pp.	-3.463,4	732,4	-2.731,0	-8.226,3	812,6	-7.413,7	- 4682,7
Totali	9.856,9	4.293,5	14.150,4	6.066,3	5.572,4	11.638,7	-2511,7

La variazione negativa che si riscontra in totale rispetto al 1989 è imputabile quasi esclusivamente all'accentuato deflusso di disponibilità relative ai conti correnti postali, soltanto in parte compensato dai nuovi afflussi e dai rientri di capitale dai pregressi investimenti effettuati con fondi propri.

Sembra peraltro da sottolineare che dei mezzi finanziari provenienti dai conti correnti postali la Cassa può usufruire, per proprie occorrenze, solo entro i limiti di 1/3 del saldo, al 31 dicembre dell'anno precedente, del conto corrente fruttifero con il Tesoro destinato ad accogliere tali fondi; saldo che, da 32.130,9 miliardi al 31/12/89, si è ridotto, al 31/12/90, a soli 13.834,5 miliardi, come si è già detto.

CAPITOLO 2°

SEGUE: ANDAMENTO DELLA GESTIONE PROPRIA.

I FINANZIAMENTI DELIBERATI NELL'ANNO. L'ATTIVITA' DELLE GESTIONI SPECIALI E DELLE SEZIONI AUTONOME

2.1 - Gli investimenti ed impieghi fruttiferi deliberati nel 1990, sui fondi propri.

Nel prospetto che segue sono esposti i dati relativi ai finanziamenti su fondi propri disposti nel 1990, a raffronto con gli omologhi dati relativi all'anno precedente.

Prosp. n.8

Investimenti ed impieghi fruttiferi con fondi propri

(miliardi)

	1989	1990	Differenze
Mutui concessi	13.163,8	8.133,-	- 5.030,8
Acquisto di titoli	20,-	427,5	+ 407,5
Totali	13.183,8	8.560,5	- 4.623,3
c/c Tesoro 7,50% (risp.postale)	6.207,3	13.272,4	+ 7.065,1

Al riguardo è da sottolineare la netta diminuzione dell'importo complessivo delle concessioni di mutui, effetto delle restrizioni imposte all'attività della Cassa; restrizioni che hanno inciso soprattutto sui mutui finanziati con fondi propri.

E' ancora da osservare che l'incremento che dai dati suesposti risulta, rispetto al 1989, negli investimenti in titoli è solo apparente, in quanto ai 427,5 miliardi di acquisti corrispondono rimborsi di titoli per un importo complessivo equivalente, poichè si tratta in realtà di un'operazione di commutazione di obbligazioni I.M.I. con nuove obbligazioni dello stesso istituto, di più lontana scadenza, ma a tassi di rendimento più favorevoli: l'operazione che ha dato luogo a registrazioni di rimborso ed acquisto meramente figurative, non ha comportato effettivi movimenti di cassa.

E' anche diminuito l'investimento in titoli del fondo di riserva, il cui ammontare complessivo è passato nell'anno da 1.596,2 a 1.519,5 miliardi (- 76,7 md.).

Per quanto riguarda, in particolare, il contributo della Cassa depositi e prestiti alla provvista degli Istituti di credito speciale partecipati, il movimento complessivo nel corso del 1990 dei titoli dei detti istituti detenuti dalla Cassa risulta dal seguente prospetto n.9.

Prosp. n.9

Movimento complessivo 1990 dei titoli degli Istituti partecipati nel portafoglio della Cassa (Gestione principale)

(miliardi)					
Istituto emittente	Titoli vigenti al 31/12/89	Titoli acquist.	Titoli rimbors.	Differenza (col.2-col.3)	titoli vigenti al 31/12/90
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
I.M.I.	2.330,2	530,0	720,8	- 190,8	2.139,4
CREDIOP e ICIPU	1.884,0	-	130,8	- 130,8	1.753,2
I.C.S.	50,6	-	5,5	- 5,5	45,1
MELIOR CONSORZIO	68,0	-	3,3	- 3,3	64,7
Totali	4.332,8	530,0	860,4	- 330,4	4.002,4

Tornando ora a considerare i dati riportati nel prospetto n.8, è da rimarcare la netta diminuzione dell'importo complessivo dei (nuovi) investimenti deliberati nel 1990, rispetto al 1989 (- 4.623,3 md.), riduzione cui fanno riscontro gli incrementi rilevati in precedenza (prospetti n.1 e n.6) nel complessivo afflusso di nuove disponibilità dalle fonti di provvista (+ 972,3 md.) e nei rientri di capitale dagli investimenti pregressi (+ 1.279 md.). Si può concludere che, almeno per quanto riguarda i fondi propri, la Cassa ha già subito un netto ridimensionamento della propria più tipica funzione istituzionale.

Per contro, il saldo del conto corrente fruttifero con il Tesoro (al 7,50%) - destinato ad accogliere i fondi provenienti dalla raccolta postale, non altrimenti investiti - si è incrementato di 13.272,4 miliardi: 7.065,1 miliardi in più che nell'anno precedente.

2.2 - Gli investimenti e impieghi fruttiferi disposti nel 1990 sui fondi provenienti dal servizio dei conti correnti postali.

Sui fondi dei conti correnti postali sono stati complessivamente disposti nuovi investimenti per 7.047 miliardi (2.642,2 miliardi in più che nel 1989), come specificato dal seguente prospetto n.10.

Prosp. n.10

Investimenti e impieghi fruttiferi dei fondi provenienti dai conti correnti postali

(miliardi)

	1989	1990	Differenze
mutui	4.171,1	6.816,3	+ 2.645,2
anticip. al fondo prima casa (L.891/86)	233,7	230,7	- 3,0
Totali	4.404,8	7.047,0	+ 2.642,2
-----	-----	-----	-----
c/c Tesoro 4%	-6158,5	- 18.296,3	- 12.137,8

Riguardo ai dati dianzi esposti si osserva che, a fronte di un minore impiego (- 3 miliardi) di tali fondi in anticipazioni alla gestione speciale ex lege 891/'86 per finanziare con mutui l'acquisto della prima casa, da parte di lavoratori dipendenti, risulta sensibilmente aumentato (+ 2.645,2 miliardi) l'utilizzo di fondi dei conti correnti postali per mutui ai sensi di speciali disposizioni legislative.

Dei 6.816,3 miliardi complessivi di mutui concessi su detti fondi nel 1990 (a fronte dei 4.171,1 miliardi del 1989), 5.572,1 miliardi riguardano finanziamenti per i quali il ricorso ai fondi dei conti correnti postali è frutto di una scelta discrezionale della Cassa - autorizzata dalla legge 15 aprile 1965, n.344 ad utilizzare i fondi stessi "per proprie esigenze", entro i limiti di 1/3 del saldo al 31 dicembre dell'anno precedente dell'apposito conto corrente fruttifero con il Tesoro (1) -, mentre 1.244,2 miliardi riguardano mutui per i quali è stato lo stesso legislatore ad avere deciso di utilizzare detti fondi.

Ulteriori dettagli saranno al riguardo forniti nel successivo paragrafo 3.4.2; qui basti aggiungere che i finanziamenti concessi sui fondi dei conti correnti postali hanno concorso in notevole misura a determinare la preoccupante riduzione del saldo dal conto corrente fruttifero col Tesoro al 4%, cui si è già fatto cenno.

(1) - a fine '89 detto conto, come si è già visto, presentava un saldo di 32.130,9 miliardi.

2.3 - Gli interventi finanziari attuati nel 1990 con i fondi delle gestioni speciali.

Nel corso dell'anno la Cassa ha disposto sui fondi delle gestioni speciali i finanziamenti di cui al seguente prospetto n.11, in cui i relativi dati sono posti a raffronto con quelli omologhi del 1989.

Prosp. n.11

Finanziamenti disposti nel 1990 con i fondi delle gestioni speciali

(miliardi)

	1989	1990	Differenza
<u>MUTUI CONCESSI</u>			
L.n.44/86 Sviluppo imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno	177,9	101,0	- 76,9
L.n.891/86-Acquisizione prima casa	279,8	230,7	- 49,1
L.910/86-art.2/3-Ferrovie in concess.	-	545,9	+ 545,9
Totale mutui	457,7	877,6	+ 419,9
<u>CONTRIBUTI EROGATI</u>			
L.n.784/80-Metanizzazione del Mezz.			
- c/interessi (fondi Tesoro)	34,9	20,9	- 14,0
- c/capitale " "	29,5	61,4	+ 31,9
- anticipazioni c/FESR	23,8	70,7	+ 46,9
- contributi FESR	7,9	10,3	+ 2,4
Totale parziale	96,1	163,3	+ 67,2
L.n.44/86-Sviluppo imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno			
- c/capitale	75,5	190,2	+ 114,7
- c/spese di gestione e di formaz.	12,6	33,4	+ 20,8
Totale parziale	88,1	223,6	+ 135,5
L.n.526/82 Interventi regionali	1.133,1	964,4	- 168,7
Totale contributi	1.317,3	1.351,3	+ 34,0

Dal precedente prospetto si evince che complessivamente, nel 1990, con i fondi delle gestioni speciali, sono stati concessi mutui per 877,6 miliardi (419,9 miliardi in più che nel 1989) e sono stati erogati contributi a fondo perduto per 1.351,3 miliardi (34 miliardi in più che nell'anno precedente).

Per quanto riguarda i mutui, la novità di maggior rilievo è costituita nell'anno dalla concessione dei primi mutui dei complessivi 5.000 miliardi previsti dalla legge 22 dicembre 1986, n.910, destinati a finanziare investimenti delle ferrovie in concessione e in gestione governativa.

Secondo il complesso procedimento fissato dal decreto interministeriale Trasporti-Tesoro n.1334 del 9 luglio 1987, la provvista dei relativi mezzi finanziari è stata garantita, tramite l'A.B.I., dagli Istituti di credito speciale e dalle sezioni speciali che hanno aderito all'iniziativa per complessivi 4.500 miliardi, mentre la Cassa depositi e prestiti provvederà con i fondi propri a fornire i restanti 500 miliardi. Inoltre la Cassa assolverà tutti gli adempimenti necessari per le operazioni di concessione ed erogazione dei mutui, nonché quelle per l'ammortamento degli stessi, tenendo conto, in particolare, delle diverse caratteristiche delle due quote in cui ciascun mutuo si ripartisce: per il 10% si segue il sistema proprio dei mutui della Cassa (al tasso vigente del 9%), mentre per il 90% si tiene conto del costo effettivo della provvista (a tasso fisso o variabile) da parte degli istituti di credito.

Per accogliere le disponibilità liquide provenienti dagli Istituti di credito speciale è stato istituito un'apposito conto corrente infruttifero con il Tesoro (n.20118), che a fine 1990 presentava un saldo di 639,7 miliardi.

Per quanto si riferisce alle altre due gestioni speciali che concedono mutui, quella istituita in base alla legge 18 dicembre 1986, n.891 (prima casa) con i 230,7 miliardi concessi nel 1990 sui fondi dei conti correnti postali prelevati dalla Cassa per proprie esigenze, risultano impegnati 1.325,3 dei 1.500 miliardi complessivamente autorizzati (2), che sono stati poi esauriti totalmente nel corrente anno: la gestione resterà quindi in funzione soltanto per provvedere alle operazioni riguardanti l'ammortamento dei mutui.

L'altra gestione, istituita con la legge 28 febbraio 1986, n.44 (imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno) e che opera con fondi appositamente messi a disposizione dal Tesoro, ha concesso nel 1990 mutui per complessivi 101,- miliardi (76,9 in meno che nel 1989), oltre a 190,2 miliardi di contributi in conto capitale e 33,4 miliardi di contributi per spese di gestione e di formazione (complessivamente 135,5 in più che nel 1989).

(2) - 1.000 miliardi dalla citata legge, + 500 dalla legge 11 marzo 1985, n.67 (art.17).

2.4 - I finanziamenti disposti nel 1990 sui fondi della Sezione per l'edilizia residenziale pubblica e della Sezione per l'intervento S.I.R.

Con i fondi ex Gescal e con quelli provenienti dal bilancio dello Stato, dal M.ro dei LL.PP., quelli destinati al finanziamento dell'edilizia sovvenzionata, convenzionata e sperimentale, nonché dei programmi straordinari di edilizia, dal M.ro Tesoro, quelli destinati ad acquisizione aree, oltre che con i fondi propri della Cassa (per il completamento dei vecchi programmi da parte degli IACP), la Sezione autonoma per l'edilizia ha concesso nel 1990 i mutui e i contributi a fondo perduto di cui al prospetto n.12, riportato alla pagina seguente.

Dai dati si rileva che i mutui concessi sono ulteriormente diminuiti nel 1990 rispetto al 1989 (- 60,2 miliardi (3)), mentre sono complessivamente aumentati i contributi (+ 208,3 miliardi), per il combinato effetto degli incrementi (che si riscontrano nella erogazione di contributi per gli interventi di edilizia convenzionata e sperimentale, nonché per gli interventi straordinari, per acquisto immobili, sul fondo di 100 miliardi di cui all'art.5, comma 16, del decreto-legge 29 ottobre 1986, n.708, convertito nella legge 23 dicembre 1986, n.899) e dei decrementi (verificatisi nella erogazione dei contributi per l'edilizia sovvenzionata e per acquisizione aree).

(3) - nel 1989 erano già diminuiti di 44,2 miliardi rispetto al 1988.

Prosp. n.12

Mutui concessi e contributi erogati dalla Sezione edilizia

(miliardi)

	1989	1990	Differenze
a) <u>MUTUI</u>			
<u>a Comuni</u>			
-art.3 L.n.94/82 e -art.3 L.n.118/85 (1)	105,0	54,6	- 50,4
-art.2 L.n.94/82 (4) (fondo 500 md.)	0,6	-	- 0,6
<u>a I.A.C.P. (2)</u>	21,8	12,6	- 9,2
Totale	127,4	67,2	- 60,2
=====			
b) <u>CONTRIBUTI</u>			
-edilizia sovvenzionata (1)	1.030,1	830,7	- 199,4
-edilizia convenzionata (1)	465,5	811,3	+ 345,8
-edilizia sperimentale (1)	50,1	99,4	+ 49,3
-urbanizzazione aree (art.45 L.865/71 e succ.modif. (3)	8,6	8,2	- 0,4
- a Comuni L.899/86 (fondo 100 md.) (3)	-	13,-	+ 13,-
Totale	1.554,3	1.762,6	+ 208,3

(1) - fondi dal bilancio dei LL.PP.

(2) - fondi propri della Cassa DD.PP.

(3) - fondi dal bilancio Min.Tesoro

(4) - fondi dai cc/cc postali

Sui mutui vigenti sono stati erogati nell'anno 103,6 miliardi, che sommati ai suddetti contributi (complessivi 1.762,6 miliardi), fanno raggiungere ai finanziamenti erogati un totale di 1.866,2 miliardi, totale che è notevolmente inferiore alle disponibilità operative formatesi nell'anno per la Sezione: 4.768 miliardi (4) per nuovi afflussi e 149,9 miliardi per rientri di capitali degli investimenti pregressi. Si spiega così l'accumulo di disponibilità liquide della Sezione tenute negli appositi conti correnti infruttiferi con il Tesoro, la somma dei cui saldi si è incrementata nell'anno di 3.011,7 miliardi, passando dai 17.666,9 miliardi del 1/1/90 a 20.678,6 miliardi al 31 dicembre '90.

E' segno indubbio della lentezza riscontrabile nella realizzazione concreta dei programmi di edilizia pubblica in corso.

Per quanto attiene all'attività svolta dalla sezione autonoma per l'intervento SIR, basti segnalare che nel 1990 si è provveduto al pagamento della 9^a (penultima) rata di ammortamento (170,4 miliardi) delle cartelle a suo tempo emesse in contropartita dei crediti vantati dagli Istituti di credito speciale nei confronti delle imprese del gruppo S.I.R., ceduti alla Sezione stessa.

Per contro, la Sezione ha riscosso dal Tesoro il rimborso di quanto anticipato dalla Cassa depositi e prestiti nel 1989, oltre agli interessi relativi (del 9%) e alla quota di spese di amministrazione alla Sezione stessa imputata (in totale, 195,2 miliardi).

(4) - di cui 3.020,5 miliardi costituiti da fondi ex Gescal e 1.747,5 md. provenienti dal bilancio dello Stato.

2.5 - Riepilogo generale dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti nel 1990

Nel corso del 1990 la Cassa ha concesso con i fondi propri mutui per complessivi 8.133 miliardi: 2.936,6 miliardi di mutui ordinari, 382,1 miliardi di mutui con ammortamento a carico dello Stato ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (5), 4.801,7 miliardi di mutui, pure con ammortamento a carico dello Stato, per interventi settoriali previsti da leggi "speciali", oltre a 12,6 miliardi di mutui agli I.A.C.P., concessi dalla Sezione autonoma per l'edilizia, ma sempre con i fondi propri della Cassa.

I mutui concessi con i fondi provenienti dai conti correnti postali ammontano a complessivi 7.047 miliardi, di cui 5.802,8 miliardi sulla quota disponibile "per proprie esigenze" e 1.244,2 miliardi fuori quota, in quanto il ricorso a detti fondi è espressamente autorizzato da specifiche disposizioni legislative.

Inoltre, sono stati concessi mutui per complessivi 155,6 miliardi su fondi provenienti dal bilancio dello Stato: 101 miliardi dal bilancio del Ministero del Tesoro per l'attuazione della legge n.44/1986 (imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno) e 54,6 miliardi provenienti dal bilancio del Ministero dei Lavori Pubblici (legge n.94/1982, art.3 e legge n.118/1985, art.3), concessi dalla Sezione autonoma per l'edilizia.

Infine, sono stati concessi mutui, ai sensi della legge n.910/1986 (artt.2 e 3) per complessivi 491,3 miliardi, con disponibilità finanziarie fornite da Istituti e Sezioni di credito speciale, in favore delle ferrovie in concessione e in gestio-

(5) - complessivamente sulle assegnazioni '88, '89 e '90.

ne governativa, (oltre a 54,6 miliardi finanziati dalla Cassa, compresi nel segnalato importo di 4.801,7 miliardi, relativo ai mutui per leggi speciali con fondi propri).

In totale, quindi, la Cassa ha concesso nel 1990 mutui per 15.826,9 miliardi, a fronte dei 17.902,1 miliardi concessi nel corso dell'anno precedente, con una differenza in meno di 2.075,2 miliardi (pari a -11,6%).

Il confronto tra i due anni diventa assai più significativo se si effettua a livello dei dati disaggregati, sulla scorta del prospetto n.13 riportato alla pagina seguente.

Riguardo ai dati in esso esposti si osserva che:

- mentre i mutui ordinari hanno subito nel 1990 rispetto al 1989 una falciatura di ben 5.151,3 miliardi (-63,7%), i mutui per leggi speciali sono cresciuti complessivamente di 2.859,8 miliardi (da 8.988,9 a 11.848,7 miliardi, cioè del 31,8%);
- le concessioni con fondi propri (compresa la quota per leggi speciali) sono complessivamente diminuite di 5.030,8 miliardi (-38,2%);
- per converso, quelle con i fondi dei conti correnti postali (tutte riguardanti leggi "speciali") sono in totale passate da 4.454,7 a 7.047 miliardi, con un aumento di 2.592,3 miliardi (+ 58,2%);
- detto andamento generale dei mutui con fondi dei conti correnti postali risulta da tendenze divergenti dei mutui per i quali il ricorso ai citati fondi è frutto di una scelta discrezionale del Consiglio di amministrazione della Cassa - il loro importo è cresciuto dell'87,4% (+ 2.706,2) - e dei mutui extra quota disponibile, (autorizzati espressamente da specifiche disposizioni di legge), il cui importo è leggermente diminuito (-113,9 md. pari a -8,4%);

- le concessioni di mutui finanziati con fondi provenienti dal bilancio dello Stato sono diminuite da 283,6 a 155,6 miliardi (- 128 miliardi, pari a 45,1%).

Per un'analisi più dettagliata dell'attività svolta nel 1990 dalla Cassa depositi e prestiti nella materia dei mutui, si rinvia al seguente capitolo 3:

CAPITOLO 3°

LE CONCESSIONI DI MUTUO DELIBERATE, A RAFFRONTO CON LA RELATIVA
PROGRAMMAZIONE

3 .1 - Il quadro normativo di riferimento e la sua evoluzione.
Gli interventi del Governo.

L'assetto normativo della materia dei mutui, dopo le incisive modifiche introdotte con i decreti-legge n.65 e 66 del 2 marzo 1989, nonché dalle rispettive leggi di conversione 26 aprile 1989, n.155 e 24 aprile 1989,n.144, appariva abbastanza organico e presentava per molti aspetti valenza (almeno) plurienale.

Erano, infatti, stabilite le seguenti regole fondamentali:
a)- dal 1989, il CIPE stabiliva per un triennio ed a scalare, entro il 31 dicembre di ciascun anno, i settori cui dovessero essere prioritariamente indirizzati gli interventi da finanziare con i mutui concedibili dalla Cassa depositi e prestiti, dalla Direzione generale degli Istituti di previdenza e dall'Istituto per il credito sportivo;

b)- a tal fine, la Cassa depositi e prestiti doveva comunicare al CIPE, entro il 31 ottobre di ciascun anno, l'ammontare dei mutui che, nel limite complessivo stabilito (1), prevedesse di poter concedere, tenuti presenti gli interventi degli altri due detti istituti del circuito pubblico;

c)- erano da considerare a parte, (2) al di fuori del limite

(1) - limite che il decreto-legge n.65 aveva fissato a 9.000 miliardi annui, a decorrere dal 1989, ma che la citata legge n.144 aveva poi limitato al solo anno 1989.

(2) - erano tuttavia da segnalare al CIPE, ai fini della delibera di cui al precedente punto b).

di cui sopra, i mutui per leggi speciali, con ammortamento a carico dello Stato, da assumere per l'edilizia scolastica e per l'edilizia giudiziaria, nonché tutti gli altri mutui con ammortamento a carico dello Stato, nei limiti delle autorizzazioni di spesa esistenti al 31 dicembre 1988;

d)-per i mutui concessi a partire dal 1989, l'attribuzione del concorso statale a carico del fondo per lo sviluppo degli investimenti era da commisurare ad una rata di ammortamento costante annua posticipata con interesse del 5, 6 o 7 per cento, in relazione alla tipologia delle opere ed ai criteri di priorità fissati dal CIPE; i limiti massimi, per i mutui ammissibili al contributo statale nel 1989 restavano fissati in lire 1.241, 7.930 e 1.261 per abitante, rispettivamente, per le province, i comuni e le comunità montane (3);

e)- veniva confermata la possibilità per gli enti locali di utilizzare nell'anno successivo le quote del fondo investimenti non utilizzate nell'anno di assegnazione;

f)- a decorrere dal 1991 il limite alla capacità di indebitamento (4) è da riferire non più alle entrate previste nel

(3)- con maggiorazioni di 13, 15, 18, 20 e 25 milioni per i comuni con popolazione inferiore a 1.000, 2.000, 3.000, 5.000, 10.000 e 20.000 abitanti.

(4)- costituito dal tetto imposto alla spesa per gli interessi compresi nelle rate di ammortamento dei mutui, la quale non può superare il 25% della somma delle entrate dei primi tre titoli del bilancio.

bilancio dell'anno in cui si delibera l'assunzione del mutuo, ma a quelle risultanti dal conto consuntivo del penultimo anno precedente;

g)- dal 1990, le delibere di assunzione dei mutui sono subordinate all'avvenuta deliberazione del bilancio, nel quale devono essere incluse le relative previsioni, e devono essere precedute dall'approvazione del progetto o piano esecutivo dell'investimento, di cui costituisce presupposto necessario di legittimità l'avvenuta approvazione, con apposito atto, del piano finanziario, con la dimostrazione dell'effettiva possibilità di pagamento sia delle rate di ammortamento, sia delle conseguenti maggiori spese di gestione (5);

h)- viene riaffermato che gli enti locali non possono ricorrere al credito esterno alla Cassa depositi e prestiti, se non dopo che la stessa abbia manifestato, anche tacitamente, la propria indisponibilità (non fornendo risposta entro quarantacinque giorni);

Tale essendo il quadro normativo di riferimento, il Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti, il 17 ottobre 1989 sulla base di una valutazione delle risorse disponibili e tenuto conto dei prevedibili interventi della Direzione generale degli Istituti di previdenza, deliberò

(5) - detti piani sono integrati nella relazione previsionale e programmatica e debbono alla stessa essere allegati fino al 2° anno successivo all'attivazione dell'investimento.

di comunicare al CIPE che la Cassa sarebbe stata in grado di mantenere nel 1990 (e nei due anni successivi) i propri interventi per mutui ordinari nella stessa misura del 1989, segnalando anche l'ammontare dei finanziamenti previsti da leggi speciali (6) ancora da concedere.

Il CIPE, con delibera in data 19 dicembre 1989, determinò l'ordine prioritario da assegnare alle diverse tipologie di opere (e ai corrispondenti interventi di carattere manutentorio), privilegiando in modo particolare - nell'ambito del primo gruppo di opere, classificate come indispensabili (opere fognarie e depurative, smaltimento rifiuti, acquedotti, impianti di depurazione, elettrodotti, metano-gasdotti, strade, parcheggi e metropolitane) - le nuove ed immediate esigenze di parcheggi e metropolitane per le grandi aree urbane, e gli impianti di smaltimento e i metanodotti per l'intero territorio nazionale; nel secondo gruppo di opere erano inclusi gli edifici scolastici, gli impianti sportivi e il verde pubblico, mentre tutti gli altri interventi venivano inclusi nel terzo gruppo.

Il 28 dicembre 1989, veniva emanato il decreto-legge n.415, recante norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni, nonché disposizioni varie; il provvedimento non conteneva nella specifica materia dei mutui alcuna sostanziale modifica alle regole dianzi

(6) - a fine 1989, il complesso dei relativi plafonds ammontava a 46.427 miliardi, di cui 29.137 miliardi destinati agli enti locali; 25.211 md. restavano ancora da concedere, di cui 16.442 destinati agli enti locali.

citare, rilevando solo per la copertura finanziaria dei contributi statali sul fondo investimenti, delle rate di ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali nel 1990.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, in data 11 gennaio 1990, ha emanato ai sensi della legge 23 agosto 1988 n.400 una direttiva sulla gestione del bilancio dello Stato e degli enti del settore pubblico allargato per il 1990, "allo scopo di assicurare, fin dall'inizio della gestione, la definizione di un insieme di comportamenti ai quali, per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti nella manovra decisa per il 1990 e per il triennio 1990/92, dovevano conformarsi tutte le Amministrazioni dello Stato e del più ampio comparto pubblico". In particolare, relativamente alle operazioni della Cassa depositi e prestiti e degli Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro, veniva disposto che nel primo semestre gli atti e le procedure concernenti i mutui fossero regolati in modo da limitare le concessioni al 30% di quelle accordate nell'anno precedente (con priorità per le opere di approvvigionamento idrico, fognature, disinquinamento) e gli esborsi al 40% dell'importo previsto per il 1990.

Per stabilire in concreto il da farsi, al fine di garantire il rispetto dei suddetti limiti, il Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti si riunì il 12 gennaio 1990 e, dopo una lunga discussione - nella quale emersero, da una parte, perplessità circa l'efficacia di detti vincoli (imposti alla Cassa e non agli enti mutuatari, i quali avrebbero potuto sempre rivolgersi al sistema bancario, mentre i ritardi nelle somministrazioni da parte della Cassa avrebbero finito per scaricare sugli enti mutuatari i maggiori oneri finanziari relativi alle anticipazioni bancarie cui

sarebbero state costrette le imprese appaltatrici) e, dall'altra, dubbi in ordine alla sopportabilità della manovra restrittiva, (tenuto anche conto del blocco dell'attività degli enti locali a causa della imminente tornata elettorale) - deliberò di adottare il sistema di imporre una moratoria di quarantacinque giorni alla trattazione degli atti istruttori relativi alle richieste di mutuo da parte degli enti locali, eccettuate la corrispondenza interlocutoria e quella riguardante determinati finanziamenti speciali.

La legge 28 febbraio 1990, n.38 - di conversione del decreto legge 28 dicembre 1989, n.415 - ha poi introdotto le seguenti nuove disposizioni:

- sono stati previsti anche per l'anno 1990 mutui con ammortamento a carico dello Stato per 600 miliardi complessivi (minimo di 100 milioni cadauno) da concedere ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, destinati ad opere acquedottistiche e fognanti, nonché ad impianti di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, incluso l'acquisto di mezzi speciali per il trasporto dei rifiuti stessi; al relativo onere si provvede a carico del fondo perequativo (comma 1 bis dell'art.2);

- per i comuni che abbiano deliberato il piano di risanamento di cui all'art.25 del decreto-legge 2 marzo 1989, n.66 - convertito nella legge 24 aprile 1989, n.144 - il limite massimo di accesso ai contributi sul fondo investimenti resta, per i mutui contratti nel 1990, commisurato a 7.930 lire per abitante (oltre le maggiorazioni previste per gli enti inferiori a 20.000) e non viene ridotto a 7.910 lire per abitante, come stabilito dal decreto-legge n.415 (comma 1 lett.C)dell'art.12);

- il concorso statale alle province, comuni e comunità montane sul fondo investimenti viene esteso ai mutui assunti da consorzi fra enti locali cui essi partecipano, a condizione che, precedentemente alla stipula o alla concessione del mutuo, gli enti consorziati deliberino il rilascio della garanzia e l'accollo della rate di ammortamento, definendo i rapporti con il consorzio per l'intera durata del mutuo (7) (comma 1-bis dell'art.12);

- il comma 4-bis del medesimo art.12 amplia la casistica dei maggiori oneri espropriativi ammissibili a mutuo con ammortamento a carico dello Stato ex art.1 della legge 27 ottobre 1988, n.458; estende, inoltre, l'applicazione di tali disposizioni alle amministrazioni provinciali, nonchè agli oneri maturati a tutto il 31/12/1989, fermo peraltro il plafond complessivo di 900 miliardi (eventualmente da ripartire proporzionalmente tra tutti gli enti, a carico dei quali resteranno gli oneri di ammortamento eccedenti);

- il comma 2 dell'art.13 differisce al 15 marzo 1990 il termine iniziale di applicabilità delle disposizioni di cui all'art.4, comma 9, ultimo periodo, del decreto-legge 2 marzo

(7) - transitoriamente, per i mutui contratti nel 1989, la relativa regolarizzazione veniva consentita, con delibera da assumere entro il 31 dicembre 1990: veniva anche confermata la proroga di un anno dell'utilizzazione delle quote del plafond investimenti 1988, che potevano così ancora servire a coprire mutui da contrarre nel 1990.

1989, n.65, convertito nella legge 26 aprile 1989, n.155, che subordinano la possibilità di deliberare l'assunzione dei mutui all'avvenuta deliberazione del bilancio nel quale debbono essere incluse le relative previsioni;

- il comma 2-bis dell'art.13 estende l'obbligo della previa deliberazione del piano finanziario a tutti gli investimenti degli enti locali, comunque finanziati, modificando così il disposto dell'8° comma dell'art.4 della legge 26 aprile 1989, n.155, di conversione del decreto-legge 2 marzo 1989, n.65, che tale obbligo aveva escluso, in via permanente, riguardo ai mutui con ammortamento a carico dello Stato, da assumere per l'edilizia scolastica e giudiziaria ed, in via transitoria, per tutti i mutui per leggi speciali, con ammortamento a carico dello Stato, nei limiti delle autorizzazioni di spesa esistenti a fine 1988;

- il comma 2-ter dello stesso art.13 autorizza la Cassa depositi e prestiti a recuperare i crediti in mora o le somme dovutele, oltre che procedendo direttamente contro i debitori, mediante trattenute sulle somme che la Cassa fosse tenuta ad erogare ai medesimi soggetti a qualsiasi titolo;

- il comma 4 dell'art.14-ter esclude dal divieto di cui all'art. 25 (comma 9) del decreto-legge n.66/1989 (come modificato dalla legge di conversione n.144/1989) i mutui assumibili dai comuni dissestati per le necessità delle gestioni speciali, a condizione che il relativo ammortamento economico e finanziario trovi integrale copertura nei contributi statali o regionali.

Come è evidente, il complesso normativo riguardante i mutui degli enti locali e, in particolare, l'attività di

finanziamento da parte della Cassa depositi e prestiti, dopo l'entrata in vigore della legge n.38/1990 risultava ritoccato dalle disposizioni da ultimo richiamate quasi sempre nel senso di ampliare le possibilità di accesso al credito per gli enti locali, mentre al tempo stesso la citata direttiva del Presidente del Consiglio determinava, in concreto, un sensibile rallentamento nell'attività della Cassa depositi e prestiti, limitato per il momento al primo semestre del 1990.

La Cassa emanava in data 27 marzo 1990, con la circolare 1173, le consuete istruzioni agli enti locali, avvertendoli che la sua attività nel primo semestre del 1990 sarebbe stata condizionata dalla citata direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri; direttiva che, peraltro, avrebbe prodotto solo un rallentamento delle istruttorie sino al 30 giugno; tuttavia, con riferimento all'intero anno, le disponibilità finanziarie della Cassa stessa restavano stabilite nella stessa misura complessiva del 1989, come già comunicato al CIPE.

Il 28 maggio 1990, il Ministro del Tesoro, di concerto col Ministro del Bilancio e della programmazione economica, presentava al Senato (atto n.2293) un disegno di legge inteso a correggere, con ulteriori e più efficaci strumenti, la accentuata tendenza a crescere, oltre i limiti programmati, del fabbisogno del settore statale, solo in parte fronteggiata con le misure amministrative di cui alla ripetuta direttiva del Presidente del Consiglio.

In detto disegno di legge era, tra l'altro, prevista la riduzione, per ciascuno degli anni 1990 e '91, delle concessioni di mutui, in favore di regioni, province, comuni, comuni-

tà montane e loro consorzi da parte della Cassa depositi e prestiti (nonchè della Direzione generale degli Istituti di previdenza) di 7.500 miliardi, rispetto all'ammontare complessivo di quelli di fatto concessi nel 1989; inoltre, veniva imposto con effetto immediato agli enti predetti il divieto assoluto di assumere mutui con istituti di credito o enti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, dalla Direzione generale degli Istituti di previdenza e dall'Istituto per il credito sportivo. Dalle limitazioni e dal divieto venivano, peraltro, esclusi gli interventi rivolti a ripianare le eccedenze di spesa sanitaria di decorsi esercizi e i disavanzi pregressi delle aziende di trasporto, nonchè i mutui per le opere indifferibili collegate ai campionati mondiali di calcio e quelli connessi con il risanamento degli enti locali dissestati.

Veniva attribuito al Ministro del tesoro il compito di stabilire - di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica - criteri e modalità per la concessione dei mutui, tenendo conto della allocazione territoriale e settoriale, in funzione della correzione dei relativi squilibri.

Intanto, in seno al Consiglio di amministrazione della Cassa, riunitosi il 1° giugno 1990, affiorarono dubbi e perplessità in ordine ai comportamenti da seguire nel secondo semestre del 1990, tanto che il Ministro del tesoro ritenne di intervenire personalmente a presiedere la successiva riunione del 1° agosto 1990, nella quale ribadì l'esigenza di ridurre le operazioni di finanziamento degli enti locali da parte della Cassa depositi e prestiti, i cui esborsi incidono in misura

rilevante sul fabbisogno di cassa del Tesoro. Precisato che la Commissione bilancio del Senato, a fronte della disponibilità del Tesoro a limitare a 6.500 miliardi annui la riduzione, prevista in 7.500 md. nel disegno di legge n.2293, aveva suggerito invece di portare il limite massimo delle concessioni a 8.000 miliardi annui, il Ministro ribadì che la posizione governativa rimaneva ferma e, quindi, la Cassa - che ha stretti vincoli operativi con il Tesoro, il cui Ministro ne presiede il Consiglio di amministrazione ed ha la responsabilità dell'indirizzo politico del settore - doveva procedere secondo le direttive del Ministro, salvo decisioni contrarie del Parlamento. Al termine di un'animata discussione, il Consiglio di amministrazione deliberò di fissare in 5.400 miliardi il limite per la concessione dei mutui agli enti locali per il 1990 (vale a dire in misura pari alle concessioni 1989 decurtate di 6.500 miliardi) fatte salve le esclusioni previste nel citato disegno di legge; per rientrare nel limite, veniva stabilito di dar corso esclusivamente ai mutui aventi per oggetto opere idriche e fognarie, impianti di depurazione e di smaltimento dei rifiuti urbani (incluse le relative attrezzature), il completamento funzionale delle opere in corso di esecuzione al 31 luglio 1990 (nell'ambito di progetti generali approvati) e le opere di edilizia giudiziaria.

Il 1° ottobre 1990 fu emanato il decreto-legge n.269, recante disposizioni in materia di mutui agli enti locali e di alienazione di beni patrimoniali, con il quale venne stabilito che:

- per ciascuno degli anni 1990 e 1991, la Cassa depositi e prestiti e la Direzione generale degli Istituti di previdenza potessero deliberare la concessione di mutui in favore

di regioni, province, comunità montane e loro consorzi, per un ammontare complessivamente in ogni caso non superiore a 4.500 miliardi;

- con effetto immediato, le province, i comuni, le comunità montane e i loro consorzi non potessero contrarre mutui con istituti diversi da quelli del circuito pubblico;

- dal limite e dal divieto venissero esclusi i mutui per il ripiano dei pregressi disavanzi di spesa corrente delle U.S.L. e delle aziende di trasporto, per il risanamento dei comuni in condizioni di dissesto, nonché per i lavori relativi ai campionati mondiali di calcio;

- per realizzare opere pubbliche e per finanziare perdite dalle aziende pubbliche di trasporto, le province e i comuni potessero alienare il patrimonio disponibile, nelle more potendo ricorrere a finanziamenti presso istituti di credito da autorizzare con un decreto del Ministro del tesoro, che ne avrebbe dovuto fissare condizioni e modalità.

Il 18 ottobre 1990 il Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti, dopo una accesa discussione - nella quale venne sottolineato il grave stato di incertezza venuto a crearsi nella determinazione del "plafond" delle concessioni 1990, a causa della mancanza di un preciso quadro normativo di riferimento - deliberò a maggioranza (di quattro voti contro tre) di tener fermi i limiti fissati nella precedente riunione del 1° agosto, in attesa delle definitive decisioni del Parlamento circa la futura attività della Cassa.

Il 2 novembre veniva pubblicato il decreto-legge 31 ottobre 1990, n.310, recante disposizioni urgenti in materia di finanza locale, che all'articolo 3 riproduceva le norme concernenti

l'alienazione del patrimonio degli enti locali già contenute nell'articolo 1, comma 2 del decreto-legge 1°ottobre 1990, n.269, mentre all'art.5, comma 1, dichiarava "soppresse" le disposizioni di cui al comma 11 dell'articolo 4 del decreto-legge 2 marzo 1989, n.65, convertito nella legge 26 aprile 1989, n.155, (riguardanti l'obbligo assoluto imposto agli enti locali di rivolgersi alla Cassa depositi e prestiti prima di contrarre mutui con altri Istituti di credito) ed infine al successivo comma 2. recitava testualmente: "Le disposizioni del presente decreto sostituiscono integralmente quelle di cui al decreto-legge 1°ottobre 1990, n.269"; quindi gli enti locali possono ora liberamente indebitarsi con Istituti di credito esterni al circuito pubblico, una volta caduto il divieto (assoluto) introdotto dal comma 2. del citato decreto-legge n.269/1990.

Sembra da sottolineare che, per effetto del comma 2. dell'articolo 5 del decreto-legge n.310/1990, è venuta a cadere, tra l'altro, la disposizione del 1 comma dell'articolo 1 del decreto-legge n.269, che fissava, per ciascuno degli anni 1990 e 1991, il limite complessivo di 4.500 miliardi per i mutui concedibili da parte della Cassa depositi e prestiti e degli Istituti di previdenza agli enti locali (fatti salvi gli interventi tassativamente indicati al successivo comma 3.).

Nella riunione in data 27 novembre 1990 del Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti, ancora una volta emersero dubbi e perplessità in ordine al quadro normativo di riferimento entro cui l'attività della Cassa dovesse iscriversi; prevalse comunque l'avviso che l'attività 1990 non potesse essere conclusa che in conformità del deliberato consiliare del 1°agosto 1990, in ossequio all'indirizzo

dato dal Ministro del tesoro, di rispettare il limite di 4.500 miliardi (con le eccezioni allora stabilite).

Nella G.U. n.312 del 29 dicembre 1990 è stata pubblicata la legge 22 dicembre 1990, n.403, che ha convertito il decreto-legge 31 ottobre 1990, n.310 con le modifiche di cui appresso:

- per l'anno 1991, l'ammontare dei mutui concedibili dalla Cassa depositi e prestiti agli enti locali e loro consorzi non potrà essere inferiore a 8.000 miliardi (art.5, comma 0.1);

- nella concessione dei mutui la Cassa darà priorità ai comuni con popolazione fino a 20.000 abitanti (art.5, comma 0.2.);

- le quote non utilizzate al 31/12/90 dei contributi statali a valere sul fondo investimenti per il 1989, possono essere ancora utilizzate per mutui contratti nel 1991 (art.5, comma 2 bis);

- all'alienazione del patrimonio disponibile, oltre che per la realizzazione di opere pubbliche e per il ripiano delle perdite delle aziende pubbliche di trasporto, si può far ricorso anche per l'estinzione di debiti fuori bilancio, per il risanamento degli enti dissestati, ovvero per il riequilibrio delle gestioni, ai sensi del comma 3 dell'art.1 bis del decreto-legge 1° luglio 1986, n.318, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 1986, n.488;

- può essere, altresì, alienato il patrimonio di edilizia residenziale, cedendolo con priorità assoluta a coloro che ne fanno un legittimo uso in base a contratto di affitto, concessione o comodato (con determinate facilitazioni da parte di istituti di credito autorizzati), ma con l'onere di destinare almeno il 50% del ricavato (se non inferiore ai 500 milioni)

ad interventi di edilizia economica e popolare, pena l'esclusione dai nuovi programmi regionali o nazionali per i successivi nove anni.

E' da notare che il comma 2. dell'articolo 1 della legge di conversione di cui trattasi dispone testualmente: "Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto-legge l'ottobre 1990, n.269" (8).

Come è evidente, alle soglie del 1991 risulta veramente notevole la divaricazione tra la linea del Parlamento e gli indirizzi governativo e ministeriale che hanno in concreto determinato i comportamenti della Cassa depositi e prestiti lungo l'intero arco del 1990.

E tale divaricazione si è accentuata ulteriormente all'inizio del 1991, in seguito alla emanazione da parte del Presidente del Consiglio di una nuova direttiva, in base all'articolo 5 della legge 23 agosto 1988, n.400.

Infatti, con la citata direttiva si è disposto che nel 1° semestre del 1991 la Cassa depositi e prestiti regoli gli atti e le procedure concernenti i mutui in modo da limitarne le concessioni al 30% di quelle complessivamente previste

(8) - Tale decreto non era stato convertito in legge per decorrenza dei termini (il relativo comunicato era stato pubblicato nella G.U. n.281 del 1° dicembre 1990), mentre le disposizioni in esso contenute erano state "sostituite integralmente" dal comma 2. dell'art.5 del decreto-legge n.310/1990 e quindi non erano più vigenti dal 2 novembre 1990.

dal decreto-legge n.310 del 31 ottobre 1990, convertito, con modificazioni, nella legge n.403 del 22 dicembre 1990 (9) "ragguagliandole in via presuntiva e prudenziale al limite inferiore di 8.000 miliardi"; ha stabilito, inoltre, che le erogazioni siano contestualmente contenute entro il limite del 40% dell'importo previsto per il 1991.

Nella riunione del 10 gennaio 1991, il Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti, dopo un'ampia discussione sulla problematica generale relativa al ruolo attuale della Cassa, ha deliberato di attenersi ai seguenti criteri nello svolgimento dell'attività di finanziamento nel '91:

- a)- dare corso (10) alla concessione dei mutui per i quali erano già state date le adesioni di massima nel 1990 (circa 2.250 miliardi complessivi);
- b)- per ogni ente locale mantenersi nei limiti di plafonds massimi, fissati in ragione della popolazione residente al 31/12/89, con maggiorazioni correttive per i comuni con popolazione inferiore, rispettivamente, a 2.000, 5.000 e 20.000

(9) - come si è già visto, non meno di 8.000 miliardi complessivi, a parte gli interventi per il ripiano dei pregressi disavanzi delle U.S.L. e delle aziende di trasporto, quelli per il risanamento dei comuni in dissesto e quelli connessi ai mondiali di calcio.

(10) - previa conferma da parte degli enti mutuatari.

abitanti; la somma dei plafonds, pari a complessivi 9.400 miliardi tiene conto dello scarto che normalmente si verifica tra le adesioni e le concessioni, consentendo di rispettare il minimo di concessioni previsto legislativamente in 8000 miliardi;

c)- eliminare qualsiasi limitazione nella tipologia degli investimenti, lasciando la scelta degli interventi alla piena ed esclusiva responsabilità degli amministratori degli enti locali, con esclusione delle sole opere di "edilizia sociale", la cui più precisa individuazione veniva riservata ad una successiva riunione del Consiglio stesso;

d)- imputazione, ai plafonds stabiliti di tutti gli interventi per leggi speciali con ammortamento (anche parziale) a carico dello Stato e della Regione; per i consorzi ed aziende, fare riferimento sempre ai citati plafonds previsti per le province e i comuni partecipanti.

Tali criteri tengono conto anche delle previsioni del D.L. 12/1/91, n.6, recante disposizioni urgenti in favore degli enti locali per il 1991, (pubblicato nella G.U. n.11 del 14 gennaio 1991 ed entrato in vigore il giorno successivo), nonché di quanto stabilito dal decreto-legge n.425 del 31 dicembre 1990 (pubblicato nella G.U. n.6 dell'8 gennaio 1991 ed entrato in vigore il giorno successivo), che all'art.1, comma 2. autorizzava la Cassa a concedere mutui con ammortamento a carico dello Stato ai comuni e alle province per complessivi 1.500 miliardi destinati ad opere urgenti di edilizia scolastica, nonché mutui (con ammortamento a loro carico) alle università ed agli istituti di istruzione superiore di grado

universitario; per le province e i comuni, tali mutui dovevano rientrare nel "limite massimo" dei mutui concedibili agli enti locali; quanto al decreto-legge n.6/1991, sono in particolare da considerare l'articolo 1, comma 2. (che prevede anche per il 1991 la concessione di mutui con ammortamento a carico dello Stato ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti per acquedotti, fognature, impianti di depurazione e smaltimento rifiuti solidi urbani), nonché l'articolo 5 comma 3. (che consente agli enti locali l'utilizzazione delle quote loro assegnate sul fondo investimenti 1988 - che non sarebbero state ormai più utilizzabili dopo il 31/12/90 - anche per mutui da contrarre nel corso del 1991) e comma 4. (che commisura il contributo statale attivabile per ciascun mutuo contratto nel 1991 ad una rata di ammortamento costante, annua, posticipata al 7 o 6 per cento, rispettivamente, per gli enti con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e per quelli con popolazione uguale o superiore).

Nella riunione del 14 marzo 1991, il Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti tornava a discutere dei criteri di finanziamento per il 1991, per tener conto delle ulteriori modifiche intervenute nel quadro normativo (mancata conversione del decreto-legge 31 dicembre 1990 n.425; conversione, con modificazioni, nella legge 15 marzo 1991, n.80 del decreto-legge 12 gennaio 1991, n.6), deliberando quanto appresso:

- l'ammontare complessivo dei mutui concedibili per l'anno 1991 resta fissato in 8.000 miliardi, ma tutti i mutui per leggi speciali sono da considerare aggiuntivi alla somma suindicata, la quale è destinata esclusivamente all'attività ordinaria della Cassa (art.1 comma 2 bis legge n.80/1991;

- è stata prorogata fino al 31 dicembre 1993 l'autorizzazione, di cui all'art.3 del decreto-legge 16 settembre 1987 n.380, (convertito nella legge 29 ottobre 1987,n.453) al comune di Roma a contrarre mutui per complessivi 550 miliardi, con contributo statale pari al 90 per cento della rata di ammortamento, destinati al prolungamento nel tratto Ottaviano-Circonvallazione Cornelia della linea metropolitana "A", in ragione di 160 miliardi nel 1991 e nel 1992 e di 210 miliardi nel 1993 (art.1 bis legge n.80/1991);

- i mutui con ammortamento a carico dello Stato, previsti in favore dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, destinati al finanziamento di acquedotti, fognature, depuratori e impianti di smaltimento rifiuti solidi urbani, sono da considerare anch'essi al di fuori del limite di 8.000 miliardi; inoltre le relative assegnazioni residue 1988 possono essere ancora utilizzate per tutto il 1991 e le domande di finanziamento avanzate dai consorzi, riguardo alle suddette opere, potranno essere accolte indipendentemente dalle disponibilità degli enti consorziati sui plafonds loro assegnati.

Infine, a specificazione di quanto deliberato nella precedente riunione del 10 gennaio 1991, in ordine all'esclusione dai finanziamenti delle opere di "edilizia sociale", viene precisato che tale esclusione deve intendersi limitata ai musei, alle biblioteche, agli impianti di ricreazione e spettacolo, agli ostelli, ai campings, alle fiere ed ai centri sociali polifunzionali; si farà eccezione per le richieste di mutuo relative a lavori di completamento e manutenzione straordinaria di dette opere, che potranno quindi essere accolte.

Restavano ferme, peraltro, le limitazioni imposte dalla citata direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri all'attività creditizia della Cassa nel primo semestre 1991.

In seno al Consiglio di amministrazione della Cassa si sono accentuate le perplessità e le preoccupazioni già emerse in ordine alle linee da seguire nel concreto svolgimento dei propri compiti, in presenza di un contrasto così stridente tra gli indirizzi indicati dal Governo e quelli risultanti dalle leggi approvate dal Parlamento.

Il Governo è intervenuto successivamente con il decreto-legge 13 maggio 1991, n.151, recante "provvedimenti urgenti per la finanza pubblica", intesi a contenere il fabbisogno del settore statale per il 1991 nei termini fissati dal Parlamento con il documento di programmazione economico-finanziario 1991-93 e con i documenti di bilancio 1991. Tale decreto-legge tra l'altro dispone che la Cassa depositi e prestiti, in deroga a quanto stabilito dall'art.5, comma 1 del decreto-legge 31 ottobre 1990, n.310, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 1990, n.403, e dall'art.1, commi 2 e 2 bis, del decreto-legge 12 gennaio 1991, n.6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n.80, adeguerà le concessioni di mutui all'andamento dei conti della finanza pubblica secondo le indicazioni del Ministro del tesoro (art.14), rende facoltativa la partecipazione della Cassa al capitale dell'Istituto mobiliare italiano (ora al 50%), prevedendone la eventuale riduzione e statuisce che i proventi netti della cessione delle relative quote siano versate all'entrata del bilancio dello Stato, con modalità da determinare con decreto del Ministro del tesoro.

In conseguenza, il Direttore generale della Cassa ha disposto il blocco delle adesioni di massima, in attesa delle indicazioni del Ministro.

Infine la legge 12 luglio 1991, n.202, che ha convertito il citato decreto-legge n.151, ha introdotto in materia le seguenti modificazioni:

1)- la Cassa "nella propria attività finanziaria adegua le concessioni di mutui all'andamento dei conti della finanza pubblica, secondo le indicazioni e i tempi stabiliti dal Comitato per il credito e il risparmio" (art.14 comma 1);

2)- nelle concessioni per il 1991, il cui importo non deve essere comunque inferiore a 5.500 miliardi, sarà data la precedenza assoluta ai mutui ordinari per gli enti locali e "saranno fatte salve le indicazioni contenute nell'articolo 1, commi 2 e 2 ter del decreto-legge 12 gennaio 1991, n.6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n.80 (che, rispettivamente, hanno reintrodotta per il 1991 i mutui con ammortamento a carico dello Stato per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti - utilizzabili entro il 1993 e concedibili anche direttamente a consorzi cui partecipino i comuni beneficiari - e prevedono la possibilità, per gli enti locali di utilizzare, in tutto o in parte, "la quota di finanziamento ordinario di loro spettanza per opere ammissibili alle provvidenze previste dalle leggi speciali" (art.14, comma 2);

3)- gli enti locali possono ricorrere agli altri istituti di credito per contrarre i mutui per leggi speciali con ammortamento a totale carico dello Stato, ferma restando la natura dell'onere per il bilancio statale, pari a quello che sarebbe derivato dai mutui con la Cassa (9%); le relative condizioni

e modalità per l'erogazione del concorso statale saranno stabilite con decreto del Ministro del tesoro, di concerto col Ministro competente (art.14, commi 3. e 4.);

4)- le somme disponibili sui mutui contratti dagli enti locali con istituti diversi della Cassa depositi e prestiti, dagli Istituti di previdenza e dall'Istituto per il credito sportivo, "per i quali non è previsto alcun intervento dello Stato come contributo in conto capitale o in conto interessi ", non sono più soggette alle disposizioni sulla Tesoreria unica (art.14 bis);

5)- è confermata, con previsione più esplicita, la possibilità di cedere quote di partecipazione della Cassa negli istituti speciali di credito, "nell'ambito della razionalizzazione del sistema creditizio e per le esigenze dei conti della finanza pubblica", versando i relativi "proventi netti" all'entrata del bilancio dello Stato e ponendo le minusvalenze che ne deriveranno al bilancio della Cassa depositi e prestiti a carico del fondo di riserva della Cassa stessa.

Dall'esposizione cronologica prima esposta, risulta evidente che, nel corso del 1990, l'attività della Cassa è stata regolata in concreto, dalla delibera del Consiglio di amministrazione del 12 gennaio che, per il primo semestre dell'anno, allo scopo di rispettare i tetti fissati dalla citata direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, (limiti: per le concessioni di mutui agli enti locali, 30% di quelle accordate nel 1989 e, per i pagamenti, 40% dell'importo previsto per il '90), introdusse una moratoria di 45 giorni per la trattazione delle relative domande (con le limitate eccezioni suindicate); relativamente al secondo semestre, poi, il Consiglio di amministrazione, il

l'agosto '90, aderendo alle indicazioni del Ministro del tesoro, stabilì di rispettare il limite annuo massimo di 5.400 miliardi, proposto dal Ministro stesso alla Commissione bilancio del Senato in sede di discussione sul disegno di legge n.2293 (11).

E tale limite non è stato più modificato dal Consiglio dopo l'entrata in vigore del decreto-legge n.269/1990, nè dopo l'entrata in vigore del decreto-legge n. 320/1990 (poi convertito nella legge n.403/1990).

(11) - fatte salve le eccezioni dallo stesso disegno di legge contemplate.

3.2 - I mutui ordinari (con ammortamento a carico degli Enti mutuatari).

Nel prospetto n.14 riportato alla pagina seguente, sono esposti i dati relativi alle domande pervenute, alle adesioni di massima comunicate ed alle concessioni deliberate nel 1990, relativamente ai mutui che costituiscono il tipo ordinario di intervento della Cassa.

I mutui del genere concessi nel 1990 risultano decisamente diminuiti rispetto al 1989: 10.890 in meno come numero (- 59,6%) e 5.151,2 miliardi in meno come importo complessivo (- 63,7%); il loro importo medio è pure diminuito di poco più del 10%.

Risulta attenuato (di 5,5 punti percentuali) il divario tra gli enti mutuatari appartenenti all'area del Centro-Nord, ai quali sono stati concessi 2.010,6 miliardi (pari al 68,5% del totale), contro i 926,1 destinati al Sud; nel 1989 i dati omologhi erano, rispettivamente, 5.966,1 miliardi a fronte di 2.121,8.

La generale tendenza negativa già emersa nel 1989 dai dati riguardanti le domande ha subito una forte accentuazione: gli enti del Centro-Nord hanno nel 1990 avanzato richieste per complessivi 4.000,7 miliardi, (4.684,2 miliardi in meno che nell'anno precedente), gli enti del Sud per 1.842,4 miliardi (2.385,5 in meno); complessivamente, da 12.912,7 miliardi si è passati a 5.843,1 (- 7.069,6 md.).

Le adesioni di massima che la Cassa ha dato nell'anno (complessivamente, n.4.952 per 2.022,9 miliardi, a fronte delle 18.131 per un totale di 8.307,9 miliardi dell'anno precedente) sono state 13.179 in meno come numero e 6.285,- miliardi in meno come importo.

Prosp. n.14

Mutui ordinari (con ammortamento a carico degli enti mutuatari). Domande, adesioni e concessioni

(miliardi)

Regioni di appartenenza	Domande		Adesioni		Concessioni	
	N.ro	Importo	N.ro	Importo	N.ro	Importo
Piemonte	957	269,7	584	138,3	976	266,1
Valle A.	15	4,7	13	6,1	21	9,0
Liguria	301	301,7	197	83,4	239	76,9
Lombardia	1.399	1.051,8	750	371,0	1.066	541,0
Bolzano	94	117,7	24	30,7	52	43,9
Trento	165	46,6	93	17,0	123	21,4
Tot.Trent.A.A.	259	164,3	117	47,7	175	65,3
Veneto	854	342,7	483	179,1	663	252,1
Friuli V.G.	338	114,5	160	46,9	203	89,3
Emilia Romagna	808	322,7	441	204,6	716	325,9
Toscana	603	290,6	269	104,5	446	179,7
Marche	524	182,6	203	45,6	273	63,7
Umbria	144	50,8	73	27,1	133	31,3
Lazio	318	904,6	165	149,4	236	110,3
Tot.C/Nord	6.520	4.000,7	3.455	1.403,7	5.147	2.010,6
Toscana	10	2,7	7	1,0	12	2,5
Marche	24	9,6	10	1,5	22	8,4
Lazio	216	96,4	140	45,8	167	55,5
Abruzzo	340	219,5	161	83,5	234	86,1
Molise	80	22,0	36	6,4	67	12,7
Campania	1.239	448,4	364	182,1	479	268,7
Puglia	593	309,6	373	130,7	493	192,9
Basilicata	113	51,8	38	10,7	131	20,3
Calabria	435	155,3	155	50,7	314	76,7
Sicilia	236	434,9	89	69,0	125	119,9
Sardegna	204	92,2	124	37,8	201	82,4
Totale Sud	3.490	1.842,4	1.497	619,2	2.245	926,1
Tot.Gen.le	10.010	5.843,1	4.952	2.022,9	7.392	2.936,7

3.3 - I mutui con ammortamento a carico dello Stato in favore dei Comuni minori (con popolazione fino a 5.000 abitanti).

3.3.1 - I mutui ex art.10, comma 2, del D.L. n.359/1987, convertito nella L. n.440/1987 (assegnazioni 1988).

E' proseguita nel 1990 l'attività di finanziamento relativa al plafond (massimo di 600 miliardi), dalla citata disposizione assegnata per il 1988 ai comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti e utilizzabile esclusivamente per opere acquedottistiche, fognarie e impianti di depurazione (12).

Nel prospetto n.15 riportato alla pagina seguente, sono indicati i dati relativi all'utilizzazione, fatta nel corso del 1990, delle disponibilità residue esistenti a fine 1989, nonché le disponibilità ancora utilizzabili al 31.12.90.

Dai dati esposti nel prospetto, risulta che dei 593,8 miliardi effettivamente assegnati - di cui 423,2 erano già stati utilizzati tra il 1988 e il 1989 - sono stati utilizzati nel 1990 altri 53,9 miliardi, con un residuo di 116,7 miliardi.

I comuni del Centro-Nord hanno complessivamente utilizzato l'84,6% delle assegnazioni, a fronte del 70,9% utilizzato dai comuni del Sud: persiste dunque il relativamente minore interesse dei comuni del Mezzogiorno per questi mutui completamente gratuiti.

(12) - il plafond assegnato doveva essere utilizzato entro la fine del 1990; ma il termine è stato prorogato di un anno dall'articolo 6 bis della legge 15 marzo 1991, n.80, di conversione del decreto-legge 12 gennaio 1991, n.6.

Prosp. n.15

Utilizzazione, nel corso del 1990, delle assegnazioni relative al 1988
per mutui ex art.10, comma 2, del decreto legge n.359/87, convertito
nella legge n.440/1987

(miliardi)

Regioni di appartenenza	Assegnazioni (1988)	Utilizzazioni			Disponibilità residue
		1988	1989	1990	
Piemonte	108,7	28,5	49,5	16,6	14,1
Valle A.	7,3	0,9	2,0	0,3	4,1
Liguria	18,5	7,2	7,8	1,2	2,3
Lombardia	119,1	47,-	45,3	12,1	14,7
Trentino A.A.	31,3	9,5	10,2	3,8	7,8
Veneto	35,2	11,8	13,5	3,-	6,9
Friuli V.G.	16,2	6,-	6,1	1,6	2,5
Emilia Romagna	18,3	9,4	5,8	1,2	1,9
Toscana	13,6	7,2	3,7	0,8	1,9
Marche	17,-	7,6	6,-	1,8	1,6
Umbria	6,5	3,5	1,9	0,5	0,6
Lazio	16,7	5,1	5,5	1,7	4,4
Totale Centro Nord	408,4	143,7	157,3	44,6	62,8
Toscana	0,9	0,2	0,2	-	0,5
Marche	1,8	0,3	1,1	0,1	0,3
Lazio	10,1	2,6	3,5	0,7	3,3
Abruzzo	25,6	8,6	11,-	1,4	4,6
Molise	12,3	5,-	4,6	0,8	1,9
Campania	34,6	9,5	13,3	2,8	9,-
Puglia	8,7	2,7	3,4	0,3	2,3
Basilicata	9,7	1,2	4,1	0,6	3,8
Calabria	32,0	10,5	11,5	1,1	8,9
Sicilia	18,8	3,5	5,-	1,-	9,3
Sardegna	30,9	8,1	12,3	0,5	10,-
Totale Sud	185,4	52,2	70,-	9,3	53,9
Totale Gen.le	593,8	195,9	227,3	53,9	116,7

3.3.2 - Mutui ex art.12 comma 1/bis, aggiunto dalla legge di conversione n.144/1989 al D.L. n.66/89 (assegnazioni 1989).

Nel corso del 1990, è proseguita anche l'attività di finanziamento sul plafond di 592,9 miliardi - analogo al precedente - assegnato per il 1989 ai comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti.

I relativi dati sono riportati nel prospetto n.16 alla pagina seguente.

Dal prospetto risulta che dei 592,9 miliardi assegnati - dei quali 187,1 erano stati già utilizzati nel 1989 - sono stati utilizzati nel 1990 ulteriori 121 miliardi; le disponibilità residue, a fine '90, ammontano a 284,8 miliardi.

L'utilizzazione è pur sempre relativamente più intensa per i comuni del Centro/Nord, che al 31 dicembre 1990 avevano raggiunto il 55,7% delle loro assegnazioni complessive, mentre quelli del Mezzogiorno si erano fermati al 43,8%: non è confermata, quindi, la tendenza ad una riduzione del divario per questi mutui emersa nel 1989.

Le disponibilità residue, ancora utilizzabili nel 1991, ammontano a complessivi 284,8 miliardi e rappresentano poco più del 48% del totale assegnato.

Prosp.n.16

Utilizzazioni nel corso del 1990 delle assegnazioni relative al 1989 per mutui ex comma 1 bis, aggiunto all'art.12 del D.L. 2 marzo 1989, n.66 dalla legge di conversione 24 aprile 1989, n.144.

Regioni di appartenenza	Assegnazioni (1989)	Utilizzazioni		Disponibilità residue
		1989	1990	
Piemonte	108,7	28,-	31,-	49,7
Valle A.	7,3	1,1	1,-	5,2
Liguria	18,4	7,2	3,5	7,7
Lombardia	118,7	43,5	27,-	48,2
Trentino A.A.	31,3	7,2	6,8	17,3
Veneto	35,1	12,3	5,9	16,9
Friuli V.G.	16,2	3,7	3,5	9,-
Emilia Romagna	18,3	9,9	2,8	5,6
Toscana	13,5	6,3	3,2	4,-
Marche	16,9	7,9	3,5	5,5
Umbria	6,5	3,4	0,9	2,2
Lazio	16,7	4,1	3,2	9,4
Totale Centro/Nord	407,6	134,6	92,3	180,7
Toscana	0,9	0,4	0,1	0,4
Marche	1,7	0,6	0,2	0,9
Lazio	10,1	2,9	1,3	5,9
Abruzzo	25,6	8,9	5,7	11,-
Molise	12,3	4,9	3,6	3,8
Campania	34,5	10,8	7,2	16,5
Puglia	8,7	3,4	1,-	4,3
Basilicata	9,6	2,-	1,-	6,6
Calabria	32,-	8,6	3,7	19,7
Sicilia	18,6	2,1	1,8	14,7
Sardegna	31,3	7,9	3,1	20,3
Totale Sud	185,3	52,5	28,7	104,1
Totale Gen.le	592,9	187,1	121,-	284,8

3.3.3 - Mutui ex art.2, comma 1/bis, aggiunto dalla legge di conversione n.38/1990 al D.L. n.415/1989 (assegnazioni 1990).

Ha avuto inizio nel 1990 l'utilizzazione del plafond, assegnato per lo stesso anno, in seguito al ripristino di questo tipo di mutui, previsto dalla disposizione sopra richiamata.

Il prospetto n.17, contenente i relativi dati, è riportato alla pagina seguente.

In ordine ai dati medesimi è da osservare:

- i comuni potenziali destinatari sono ulteriormente diminuiti e quindi le effettive assegnazioni (100 milioni a ciascun comune) si sono ridotte a 582,1 miliardi;
- le disponibilità utilizzate nell'anno ammontano a complessivi 92,1 miliardi, pari al 15,8% di quelle assegnate (dato che rappresenta un minimo storico) (13);
- il grado di utilizzazione continua ad essere relativamente più elevato per i comuni del Centro/Nord (18%), che per quelli del Sud (11,2%).

(13) - il fatto è probabilmente da collegare alle aspettative diffuse circa la proroga della utilizzabilità delle analoghe assegnazioni '88, poi effettivamente intervenuta (L.n.80/1991, art.6 bis).

Prosp. n.17

Utilizzazione nel corso del 1990 delle assegnazioni relative allo stesso anno, per mutui ex art.2 comma 1/bis del decreto legge 28 dicembre 1989, n.415, convertito nella legge n.38 del 28 febbraio 1990.

(miliardi)

Regioni di appartenenza	Assegnazioni (1990)	Utilizzazioni 1990	Disponibilità residue
Piemonte	108,7	19,4	89,3
Valle A.	7,3	0,8	6,5
Liguria	18,5	2,8	15,7
Lombardia	118,5	22,-	96,5
Trentino A.A.	21,1	2,5	18,6
Veneto	35,-	5,3	29,7
Friuli V.Giulia	16,2	2,5	13,7
Emilia Romagna	18,4	4,7	13,7
Toscana	13,4	4,2	9,2
Marche	16,8	3,9	12,9
Umbria	6,5	1,1	5,4
Lazio	16,6	2,1	14,5
Totale Centro/Nord	397,-	71,3	325,7
Toscana	0,9	0,1	0,8
Marche	1,7	0,1	1,6
Lazio	10,1	1,3	8,8
Abruzzo	25,4	4,1	21,3
Molise	12,3	2,3	10,-
Campania	34,4	5,5	28,9
Puglia	8,7	0,8	7,9
Basilicata	9,7	0,4	9,3
Calabria	32,-	2,-	30,-
Sicilia	18,7	1,7	17,-
Sardegna	31,2	2,5	28,7
Totale Sud	185,1	20,8	164,3
Totale Gen.le	582,1	92,1	490,-

3.4 - I mutui per leggi speciali

3.4.1 - Mutui per leggi speciali finanziati con fondi propri

Nel 1990 è proseguita l'attuazione dei vari interventi settoriali, demandati alla Cassa da specifiche disposizioni legislative; i dati relativi all'attività di finanziamento, al riguardo svolta nel corso dell'anno, sono esposti nel prospetto riportato alla pagina seguente, che si riferisce alla parte di detti interventi attuata con fondi propri.

Dai dati del prospetto si rilevano sensibili diminuzioni rispetto al 1989: le adesioni sono passate da 6.764,3 miliardi del 1989 a 3.074,3 miliardi nel 1990 (- 3.690,- miliardi); le concessioni sono invece aumentate da 4.078,2 a 4.801,8 miliardi (+ 723,6 md.).

Gli importi più rilevanti tra le concessioni riguardano i mutui per gli interventi di edilizia scolastica (legge n.488/1986), le infrastrutture interessanti i campionati mondiali di calcio (legge n.205/1989), gli impianti sportivi (legge n.65/1987), gli impianti di smaltimento rifiuti (legge n.441/1987) ed in modo particolare i mutui di cui le leggi n.8/1990 (passività sanitarie) e n.250/1990 (finanziamento dell'Ente Nazionale per la cellulosa e la carta), i quali da soli hanno inciso per oltre la metà dell'importo dei mutui per leggi speciali disposti sui fondi propri.

Non ha ancora avuto inizio la concreta attuazione degli interventi previsti dalla legge n.135/1990, nel quadro della lotta contro l'A.I.D.S.

Mutui per leggi speciali su fondi propri

(miliardi)

Finalità specifiche e leggi relative	Adesioni		Concessioni	
	N.ro	Importo	N.ro	Importo
L.650/79 art.4 Opere antinquinamento	2	1,6	5	1,7
L.119/81 e succ.integr.(edil.giud.)	12	76,3	26	126,3
L.219/81 e succ.integr.(com.terremotati)	4	31,9	4	30,0
L.784/80 metanizz.-mutui aggiuntivi	1	0,8	2	3,6
L.488/86 art.11,comma 2-Edil.scolastica anni '86-'87-'88	86	78,7	182	215,7
L.424 art.1-danni maltempo '85	-	-	1	0,1
L.120/87 art.1 danni maltempo '87	5	3,5	29	16,3
L.119/87 art.5 danni maltempo '88	12	11,-	50	24,7
L.910/86 cogeneraz.energia calore anni '86-'87-89	-	-	1	34,3
L.18/87 art.2 -Trasporti locali	126	153,9	79	91,-
L.65/87 art.1 comma 1 lett.a) impianti sport.mondiali '90	-	-	1	3,-
L.205/89 art.5/3 infrast.mondiani '90	-	-	3	37,-
L.205/89 art.5/5 " " '90	1	81,-	16	199,2
L.556/88 art.4/2 strutture tecnologiche mondiali '90	12	31,5	12	31,5
L.65/87 e 67/88 impianti sport.(87+88)	227	120,-	331	225,9
L.289/89 Impianti sportivi '89	1	0,7	1	0,7
L.119/87 - Scarichi oleifici	1	0,3	1	0,3
L.149/87 - prevenzione incendi	-	-	4	2,5
L.120/87 art.6 comma 7-Impianti dep. crisi idrica	42	11,8	51	5,9
L.67/88 art.17 comma 19 Aree amb. potabilizzazione	3	16,8	6	31,7
L.67/88 art.17 comma 18 aree rischio amb. depur.	1	2,0	2	2,4
L.67/88 artt.16 e 17-Protez.ambient.	-	-	1	3,3
L.67/88 art.29 barriere arch.1988	3	0,3	19	1,8
" " " " 1989	1	0,1	516	20,2
L.441/87 art.1 Smaltimento rifiuti	22	65,6	107	164,1
L.67/88 art.17 comma 41-strade prov.88	9	4,7	587	272,4
" " " " " 89	64	69,-	-	-
L.458/88 art.1 Mutui magg. oneri espr.	1	0,2	14	13,4
L.18/87 art.2 Disav.aziende trasporto	3	32,4	3	32,4
L.8/90 Passiv.sanitarie '87-'88	15	1.697,8	18	2.436,7
L.67/88 art.17 e 38 Mutui reg.acqued.	11	37,3	106	222,1
L.120/87 art.10 Danni maltempo '87	7	5,1	8	17,-
L.250/90 Finanz.Ente naz.cellulosa e carta	1	450,-	1	450,-
L.910/86 Ferrovie in concess.e gest.gov.	57	84,6	29	54,6
L.23/89 art.3 Disavanzi C.R.I.	-	-	1	24,6
L.144/89 art.5-Risanamento Enti Loc.diss'est.	3	5,4	3	5,4
Totali	733	3.074,3	2.220	4.801,8

3.4.2 - Mutui per leggi speciali finanziati con i fondi dei conti correnti postali

3.4.2.1 - I dati relativi agli interventi settoriali contemplati da leggi speciali, per la cui attuazione il Consiglio di amministrazione della Cassa ha scelto discrezionalmente di utilizzare la quota disponibile "per proprie esigenze" dei fondi dei conti correnti postali, sono riportati nel seguente prospetto n.18.

Prosp. n.18

Mutui per leggi speciali con i fondi dei conti correnti postali (quota disponibile)

(miliardi)

Finalità specifiche e leggi relative	Adesioni		Concessioni	
	N.ro	Importo	N.ro	Importo
L.456/87 (Passività sanitarie 85/86)	5	990,6	5	990,6
L.262/89 Anticipazioni al Tesoro	4	4.581,5	4	4.581,5
L.891/86 Prima casa	-	-	-	230,7
Totale	9	5.572,1	9	5.802,8

Dai dati dianzi esposti si rileva che detti fondi sono stati in massima parte destinati alle anticipazioni al Tesoro previste dal decreto legge 29 maggio 1989 n.201, convertito nella legge 28 luglio 1989, n.262 (4.581,5 md.) ed a quelle contemplate dal decreto-legge 19 settembre 1987, n.382, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n.456, relative alle passività sanitarie degli anni 1985 e '86 (990,6 md.) interamente erogate nel corso dello stesso anno 1990.

I restanti 230,7 miliardi riguardano le concessioni di mutui per l'acquisto della prima casa, disposte dall'apposita gestione speciale di cui alla legge 18 dicembre 1986, n.891, modificata dall'art.17 della legge 11 marzo 1988. n.67.

Rispetto al 1989, le concessioni sono aumentate di 3.269,5 miliardi e le adesioni in misura un po' meno rilevante (+2.677,4 miliardi).

3.4.2.2. - Mutui con fondi dei conti correnti postali extra-qu
ta disponibile.

Il seguente prospetto n.19 riguarda gli interventi per i quali il ricorso ai fondi dei conti correnti postali è autorizzato espressamente dalle specifiche disposizioni legislative che li prevedono.

Prosp. n.19

Mutui per leggi speciali con i fondi dei conti correnti postali (extra quota disponibile)

(miliardi)

Finalità specifiche e leggi relative	Adesioni		Concessioni	
	N.ro	Importo	N.ro	Importo
L.899/86 art.16 carenze abitative	19	70,5	22	82,2
L.39/'82 e successive integrazioni (PT e ASST)	2	1.162,0	2	1.162,0
Totale	21	1.232,5	24	1.244,2

Relativamente ai dati dianzi esposti si osserva che, rispetto all'anno precedente, risultano in diminuzione sia l'importo delle adesioni (- 130,8 md.), sia quello delle concessioni (- 113,9 md.).

Non è stato concesso, neppure nel 1990, il mutuo di 1.000 miliardi alla SIP, (avrebbe costituito la sesta tranche dei 7.000 miliardi di cui l'art.14, comma 15 della legge n.887/1984) (14).

(14) - Ved. in proposito la precedente relazione sulla gestione 1988, pag.86.

La parte più rilevante dell'importo complessivo delle adesioni e concessioni disposte è costituita dalle anticipazioni alle Aziende P.T. e A.S.S.T. che hanno assorbito 1.162 dei 1.244 miliardi.

3.5. - Considerazioni sull'attività complessiva riguardante le operazioni di mutuo, svolta dalla Cassa depositi e prestiti nel 1990, a confronto con quella dell'anno precedente. In particolare, le richieste non accolte.

L'attività complessiva della Cassa in materia di mutui è stata esaminata nei precedenti paragrafi, sia sotto il profilo dei fondi investiti, sia con riguardo ai vari tipi di intervento; sembra ora opportuno confrontare i dati globali riguardanti le operazioni di mutuo, con attenzione anche alle richieste degli enti mutuatari ed in particolare a quelle non accolte.

Nel prospetto n.20 riportato alla pagina seguente sono esposti i dati relativi alle domande istruite, alle adesioni, concessioni ed erogazioni disposte, nonché alle domande respinte nel 1990, a confronto degli omologhi dati riguardanti il 1989.

Dal raffronto risultano evidenti gli effetti delle restrizioni imposte ai finanziamenti della Cassa e delle già segnalate incertezze nella programmazione operativa dell'attività del 1990.

In ordine ai dati riportati nel prospetto si osserva che le variazioni più rilevanti sono riscontrabili nelle adesioni disposte (- 75,6% come numero e - 35,8% come importo, rispetto al 1989) e nelle domande rimaste da classificare (+ 289,1% come numero e + 146% come importo), mentre assai più modesta risulta la flessione delle concessioni deliberate (- 48,5% come numero e - 9,9% come importo). Per quanto riguarda le erogazioni, ad una riduzione del numero dei mandati (- 24,8%), fa riscontro un sensibile aumento del relativo importo globale (+ 39,9%).

Prosp. n.20

Attività complessiva riguardante i mutui (15)

(miliardi)

	1989		1990		Diff.	
	N.ro	Importo	N.ro	Importo	N.ro	Importo
Domande istruite	41.624	27.648,8	14.361	16.135,1	-27.263	-11.513,7
Adesioni disposte	30.280	20.169,5	7.391	12.948,9	-22.889	- 7.220,6
Concess.deliberate	28.263	17.311,9	14.564	15.596,3	-13.699	- 1.715,6
Domande respinte	8.745	5.796,6	2.673	2.207,5	- 6.072	- 3.589,1
Domande rimaste da classificare	1.924	1.559,3	7.486	3.835,2	+ 5.562	+ 2.275,9
Erogazioni	146.441	12.962,1	110.158	18.014,0	-36.283	+ 5.051,9

Tutti i suddetti dati risultano influenzati in notevole misura dai mutui (e anticipazioni) concessi ed erogati allo Stato e alle regioni per passività sanitarie e disavanzi delle aziende di trasporto.

Il notevole calo delle domande pervenute (- 49,8% come numero e - 41,6% come importo) sembra da collegare da un lato, con la tornata elettorale che ha interessato larga parte degli enti locali e, dall'altro, dai vincoli della normativa in materia recentemente introdotti (piani finanziari, responsabile attestazione dell'esistenza di effettive risorse per la copertura degli oneri diretti e indiretti inerenti all'investimento da finanziare con mutui, etc.).

(15) - Sono escluse le operazioni relative ai contributi a fondo perduto e quelle riguardanti i mutui per l'acquisto della prima casa di cui alla legge n.891/1986, mentre sono comprese le "anticipazioni".

Per ciò che attiene alle domande respinte, la flessione è da porre in relazione con il diminuito numero delle domande complessivamente pervenute; si può aggiungere che circa il 56% dei dinieghi risultano motivati o da assenza o grave irregolarità della documentazione, oppure dalla esclusione delle specifiche finalità dei mutui richiesti dal novero degli interventi finanziabili dalla Cassa, o dalla inammissibilità dell'ente a fruire del credito della Cassa. Il 14,5% delle domande sono state respinte per esaurimento del plafond assegnato nell'anno al richiedente, il 12,5% per consentire al richiedente il finanziamento da parte degli Istituti di previdenza e dell'Istituto per il credito sportivo ed il residuo 17,2% per svariati motivi, non classificabili per categorie omogenee.

CAPITOLO 4`

I RISULTATI DI GESTIONE E I FATTORI CHE LI HANNO DETERMINATI

4.1 - Le poste del conto economico della gestione principale e le loro variazioni.

Nel prospetto n.21 riportato alla pagina seguente sono sintetizzati i costi e i ricavi attinenti alla gestione propria.

Il più positivo risultato di gestione è stato determinato da un incremento delle rendite e profitti (+ 1.915,1 miliardi), maggiore dell'aumento delle spese ed oneri (+ 1.733,3), rispetto agli omologhi dati del 1989.

I fattori di maggior rilievo restano, come è naturale, gli interessi attivi e passivi, rispettivamente aumentati di 1.825,5 e 1.252,6 miliardi (+ 14,3% e + 11,7%): gli interessi attivi, rappresentano il 98,8% del totale dei ricavi, mentre gli interessi passivi costituiscono il 91,6% del totale dei costi.

Nel prospetto n.22 riportato a pagina 73 , si analizzano gli andamenti delle singole componenti di dette voci, per una migliore comprensione della dinamica globale degli interessi.

In ordine ai dati in esso esposti, si osserva che:

- l'incremento degli interessi attivi sui prestiti (+ 1.361,7 miliardi), risulta più sensibile che nell'anno precedente (+ 1.026,2): è la prevista (1) conseguenza dell'aumentato stock

(1) - ved.precedente relazione sulla gestione 1989, pag.46.

Prosp. n.21

Raffronto tra i conti economici 1989 e 1990 della gestione propria

(miliardi)

	1989	1990	Differenze
a) Rendite e profitti			
- interessi attivi	12.720,4	14.545,9	+ 1.825,5
- dividendi da partecipazioni	50,7	139,9	+ 89,2
- utili su rimborsi di titoli	26,9	29,4	+ 2,5
- proventi dai depositi	5,5	5,5	-
- entrate diverse	4,3	2,2	- 2,1
Totali a)	12.807,8	14.722,9	+ 1.915,1
b) Spese ed oneri			
- interessi passivi	10.722,9	11.975,5	+ 1.252,6
- spese di amm.ne	595,7	674,9	+ 79,2
- imposte su dividendi e provvigioni passive	16,4	45,3	+ 28,9
- ammortamenti	4,5	6,4	+ 1,9
- accantonamento futuri oneri B.P.F.	-	370,7	+ 370,7
- spese diverse	-	-	-
Totale b)	11.339,5	13.072,8	+ 1.733,3
Utili (tot.a) - tot.b)	1.468,3	1.650,1	+ 181,8

Dinamica delle componenti degli interessi attivi e passivi

(miliardi)

	1989	1990	Differenze
<u>1) Interessi attivi</u>			
<u>a) poste in aumento</u>			
-sui prestiti in numerario:			
-con fondi propri e dei cc/cc/pp	7.554,1	8.915,8	+ 1.361,7
-sul c/c con il fondo prima casa L.391/'86	37,0	64,0	+ 27,0
-sul c/c Tesoro 7,50%	3.062,6	3.965,5	+ 902,9
-sul c/c con la Sez.SIR	32,8	35,4	+ 2,6
Totali a)	10.686,5	12.980,7	+ 2.294,2
<u>b) poste in diminuzione</u>			
-sul c/c Tesoro 4% (già 3,50%)	1.389,8	987,8	- 402,0
-sui prestiti in cartelle	131,6	109,5	- 22,1
-sui titoli della gestione	355,2	315,0	- 40,2
-sui cc/cc con la Sezione Edilizia	156,6	152,8	- 3,8
Totali b)	2.033,2	1.565,1	- 468,1
Totali a) + b)	12.719,7 (*)	14.545,8 (*)	+ 1.826,1
<u>2) Interessi passivi</u>			
<u>c) poste in aumento</u>			
-sul risparmio postale:			
libretti	1.331,4	1.593,2	+ 261,8
buoni fruttiferi	6.865,7	8.037,9	+ 1.172,2
-sui depositi in numerario	14,8	18,2	+ 3,4
-sui mutui da somministrare	372,0	372,4	+ 0,4
-sui cc/cc enti vari	69,1	70,9	+ 1,8
Totali c)	8.653,0	10.092,6	+ 1.439,6
<u>d) poste in diminuzione</u>			
-sul c/c con le Poste al 3,85% (già 3,35%)	1.946,1	1.780,6	- 165,5
-sulle cartelle in circolazione	123,7	102,1	- 21,6
-B.E.I.	0,114	0,108	- 0,006
Totali d)	2.069,9	1.882,8	- 187,1
Totali c) + d)	10.722,9	11.975,4 (*)	+ 1.252,5

(*) - le lievi differenze rispetto ai dati del prospetto n.21 dipendono dagli arrotondamenti.

di mutui concessi nel 1989 ed entrati in ammortamento dal 1° gennaio 1990; dal 1991, la tendenza dovrebbe però cominciare ad invertirsi, come accennato nella precedente relazione(2);

- l'incremento degli interessi attivi sul conto corrente fruttifero con il Tesoro al 7,50% (+ 902,9 miliardi a fronte dei +745 miliardi del 1989) è da attribuire all'aumentato saldo medio del conto stesso, che a fine '90 presenta un aumento di 13.272,4 miliardi (+ 6.207,3 miliardi a fine '89);

- quanto agli interessi attivi sul conto corrente fruttifero col Tesoro al 4%, che nel 1989 avevano fatto registrare un incremento di 195,2 miliardi, si nota invece nel '90 una diminuzione di 402 miliardi, in questo caso da collegare oltre che al diminuito saldo medio del conto stesso, che a fine '90 segnava una consistenza ridotta di ben 18.296,3 miliardi, all'esaurirsi degli effetti della variazione del tasso, dal 3,50% al 4%, intervenuta dal 1/1/'89;

- gli interessi passivi sul risparmio postale sono nel complesso aumentati di 1.434 miliardi (nel 1989, l'aumento era stato di 1.270,9 miliardi); la quota relativa al risparmio a libretto è aumentata di 261,8 miliardi (nel 1989 di 218,3 miliardi), in misura sostanzialmente proporzionale all'incremento del risparmio; l'aumento della quota relativa ai buoni postali fruttiferi, che è passata da 6.865,7 a 8.037,9 miliardi (con una differenza in più di 1.172,2, contro + 1.052,6 miliardi del 1989), continua a seguire la tendenza cui si è accennato nella

(2) ved.precedente relazione sulla gestione 1989, pagg.46 e 47.

precedente relazione: (3);

- riguardo agli interessi passivi sul conto corrente con le Poste (al 3,85%) - interessi che rappresentano la componente fondamentale del costo di provvista dei fondi provenienti dal servizio dei conti correnti postali - si constata una diminuzione di 165,5 miliardi, da mettere in relazione con la riduzione del saldo medio di tale conto, che si è chiuso a fine '90 con una flessione di 8.226,3 miliardi (4); l'incremento riscontrato nel 1989 per questi interessi (+ 353,4) era frutto essenzialmente della variazione del tasso verificatasi dal 1 gennaio 1989, con effetti analoghi a quelli di cui si è detto dianzi, per i corrispondenti interessi attivi sul conto corrente con il Tesoro al 4%;

- infine, per gli interessi passivi sui mutui da somministrare, si rileva, a fronte dell'aumento di 59,4 miliardi registrato nel 1989, una sostanziale stabilità nel 1990; al riguardo sono da richiamare le considerazioni fatte nella precedente relazione sulla gestione (5), precisando che, mentre alla fine del 1989 lo stock complessivo dei mutui da somministrare risultò aumentato di 4.179,7 miliardi (passando da 26.219,5 a 30.399,2 miliardi), al contrario, nel corso del 1990 la variazione è stata nettamente negativa: - 2.939,1 miliardi (da 30.399,2 a 27.460,1 miliardi); l'inversione di tendenza registrata porterà nei prossimi anni ad una progressiva riduzione dell'importo di questa importante posta patrimoniale e della corrispondente voce di costo nel conto economico, implicando parallelamente una riduzione degli interessi attivi sui conti fruttiferi con il Tesoro al 7,50 e al 4%.

(3) - ved. precedente relazione sulla gestione 1989, pag.48.

(4) - ved. precedente Cap.1 pag.12.

(5) - pag. 50,51.

- 'si può aggiungere, con riguardo alla posta degli interessi attivi sui titoli della gestione, che l'accentuato decremento (-40,2 a fronte del -14,5 miliardi del 1989) è da porre in relazione con la progressiva riduzione del portafoglio titoli della gestione, che dai 3.436,6 miliardi del 31 dicembre 1988 è passato a 3.042,3 miliardi alla fine del 1989 ed a 2.739,4 miliardi al 31 dicembre 1990, in conseguenza delle note restrizioni di cassa, che tra l'altro hanno imposto il fermo a nuovi acquisti di titoli.

Tornando a considerare gli altri dati riportati nel prospetto n.21, meritano un cenno le due seguenti poste:

- i dividendi da partecipazioni, tra il 1989 e il 1990, risultano aumentati di 89,2 miliardi (da 50,7 a 139,9 miliardi); ciò in parte per effetto dell'aumentata consistenza delle partecipazioni stesse (6), e in parte per la distribuzione, deliberata nel 1990 da parte del CREDIOP, di dividendi relativi ad anni precedenti; il complessivo importo di 139,9 miliardi è imputabile al CREDIOP per 88,9 miliardi, all'IMI per 50 miliardi, al MELIORCONSORZIO per 582,3 milioni ed al l'I.C.S. per 360 milioni;

- l'accantonamento per i futuri oneri relativi ai buoni postali fruttiferi è una nuova posta che l'Amministrazione ha introdotto allo scopo di rilevare tempestivamente i maggiori oneri da sostenere per le variazioni di tasso dei buoni ordinari, al compimento dei prescritti periodi di giacenza: l'accantonamento operato mira a distribuire detti maggiori oneri gradual-

(6) - ved. oltre, pag.83.

mente tra gli anni durante i quali maturano, anzichè imputarli per saltum all'anno successivo al compimento del periodo; il sistema recepisce sostanzialmente le osservazioni formulate da questa Corte nella precedente relazione sulla gestione '89 (7).

Dal complesso dei costi e ricavi di cui sopra è scaturito un risultato netto di gestione pari a 1.650,1 miliardi (181,8 miliardi in più dell'anno precedente); sono, peraltro, già evidenti i segni premonitori di una netta inversione di tendenza della curva seguita dalla serie dei risultati positivi di gestione, in costante crescita dai 26 miliardi del 1986, ai 1.015 miliardi del 1987, ai 1.273,1 miliardi del 1988, ai 1.468,3 del 1989, fino ai 1.650,1 miliardi del 1990.

Quanto alle poste del conto economico della gestione principale riguardanti le gestioni speciali, è sufficiente rilevare che:

- per il Fondo titoli di cui la legge n.346/1974, risultano, a fronte di spese di amministrazione per 265 milioni, interessi attivi e utili sui rimborsi di titoli per 44,4 miliardi, con un utile di 44,1 miliardi.

- per il Fondo titoli di cui la legge n.526/1982, si hanno in-

(7) - pag.48 - 49 (in particolare nota 17); l'importo suindicato, peraltro, è stato girato a patrimonio quale componente della voce n.10 delle passività, collocazione che appare discutibile, in quanto nella fattispecie manca il concreto e preciso accertamento di un debito (verso altri), alla stregua di quanto accade per le altre componenti della stessa voce; da un punto di vista formale, più opportuna sarebbe l'evidenziazione in una voce autonoma, da inserire tra le voci n.23 e n.24 dello stato passivo.

teressi attivi ed utili sui rimborsi di titoli per 91 miliardi, a fronte di spese di amministrazione per 182 milioni, con un utile di 90,8 miliardi;

- per il Fondo acquisto prima casa ex lege n.891/1986, si rilevano interessi attivi per 67,4 miliardi, a fronte di interessi passivi per 64 miliardi, provvigioni passive per 4,6 miliardi e spese di amministrazione per 163 milioni, con una perdita di esercizio di 1,4 miliardi.

- per il Fondo per lo sviluppo di nuova imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno di cui la legge n.44/1986, si hanno, a fronte di interessi attivi sui prestiti per 2,2 miliardi, spese di amministrazione per 14,5 miliardi, con una perdita di 12,3 miliardi;

- per il Fondo destinato al finanziamento delle Ferrovie in concessione ai sensi della legge n.910/1986, costituito con le disponibilità fornite dagli Istituti e Sezioni di credito speciale, si rilevano, a fronte di interessi attivi sui prestiti per 646 milioni, interessi passivi per 88,1 miliardi e spese di amministrazione per 145 milioni, con una perdita di 87,6 miliardi.

Per le restanti gestioni speciali (Fondo per gli interventi regionali L. n.521/1982 e fondo per la metanizzazione del Mezzogiorno) non vengono rilevati risultati di gestione.

Gli utili e le perdite delle gestioni speciali non influenzano in alcun modo il risultato netto di gestione della Cassa, essendo destinati, rispettivamente, ad aumentare o diminuire direttamente la consistenza patrimoniale delle gestioni stesse.

4.2 - Considerazioni in ordine ai conti economici delle Sezioni autonome a rendicontazione separata.

Il conto economico della Sezione per l'edilizia rileva, a fronte di spese ed oneri per complessivi 166,7 miliardi, un totale di rendite e profitti per 182,4 miliardi, con un risultato di gestione positivo di 15,7 miliardi (400 milioni in meno che nel 1989).

L'aspetto più significativo è costituito dalla dinamica degli interessi attivi e passivi, globalmente diminuiti, ma non nella stessa misura (rispettivamente -1,9 e -1,8 miliardi); ma ha contribuito in misura prevalente a determinare la diminuzione degli utili il maggior carico di spese di amministrazione (+ 0,6 miliardi), solo in parte compensato dall'aumento delle entrate diverse (+ 0,2 miliardi).

Passando al conto economico della Sezione autonoma per l'intervento SIR, si rileva una perdita di esercizio di 35,6 miliardi (2,7 miliardi in più che nel 1989).

Dal lato dei ricavi, risultano in aumento sia i contributi sugli interessi (relativi ai crediti ceduti alla Sezione degli Istituti creditori del gruppo SIR), sia le sopravvenienze attive (rispettivamente per 195 milioni e 34,2 milioni); mentre dal lato dei costi sono aumentate le spese di amministrazione (+ 53,4 milioni), ma in misura più rilevante gli interessi passivi sul conto corrente con la gestione principale (+ 2,6 miliardi), in relazione all'aumentato saldo medio del conto stesso, nel quale vengono contabilizzate le somme anticipate dalla Cassa depositi e prestiti per conto della Sezione.

CAPITOLO 5

LE VARIAZIONI INTERVENUTE NEL 1990 NELLA SITUAZIONE PATRIMONIALE DELLA CASSA

5.1 - Le più significative variazioni della situazione patrimoniale della gestione principale.

Tra le poste che riguardano la gestione propria, le più rilevanti sono quelle relative agli investimenti a lungo termine ed agli impieghi di disponibilità finanziarie nei conti correnti fruttiferi con il Tesoro.

Le voci più significative tra le passività sono quelle riguardanti i mezzi amministrati.

Nel prospetto n.23 riportato alla pagina seguente i dati relativi alle suddette poste attive e passive sono messe a confronto, così come le rispettive variazioni.

I dati del prospetto suggeriscono le osservazioni di cui appresso:

- i mezzi amministrati dalla gestione propria sono globalmente aumentati, a fine '90, di 6.066,4 miliardi, essendo passati da 153.190,4 a 159.256,8 miliardi; ciò, per effetto dei nuovi afflussi di disponibilità finanziarie dalle fonti di provvista (già esaminati ai precedenti paragrafi 1.1 e 1.2);
- è da rilevare, peraltro, che detto incremento globale risulta da un aumento (di 14.292,6 miliardi) del complesso dei fondi propri, cui si contrappone una netta diminuzione (- 8.226,2 miliardi) dei fondi provenienti dai conti correnti postali, per i quali la provvista è stata negativa; sembra da sottolineare

Prosp. n.23

Le principali variazioni intervenute nel 1990 nella situazione patrimoniale della gestione propria

	(miliardi)		
	1989	1990	Diff.
<u>ATTIVITA'</u>			
a)-fondi propri:			
- prestiti (in numerario e in cartelle)	80.811,6	84.902,5	+ 4.090,9
- titoli	2.944,5	2.636,9	- 307,6
- partecipazioni	1.020,9	1.435,7	+ 414,8
Totale a)	84.777,0	88.975,1	+ 4.198,1
b) - c/c Tesoro al 7,50%	41.490,4	54.762,9	+ 13.272,5
Totale a)+b)	126.267,4	143.738,0	+ 17.470,6
c) - <u>Investimenti con fondi dei cc/cc postali</u>			
- prestiti (e anticipazioni)	21.491,2	27.597,5	+ 6.106,3
- titoli	97,8	102,5	+ 4,7
Totale c)	21.589,0	27.700,0	+ 6.111,0
d) - c/c Tesoro al 4%	32.130,9	13.834,5	- 18.296,4
Totale c)+d)	53.719,9	41.534,5	- 12.185,4
Totale ATTIVITA'	179.987,3	185.272,5	+ 5.285,2
<u>PASSIVITA'</u>			
e)-fondi propri:			
- risparmio postale	100.203,4	114.220,7	+ 14.017,3
- depositi in numerario	745,3	909,8	+ 164,5
- cartelle di credito comunale e provinciale	1.273,5	993,5	- 280,0
- cc/cc enti vari	2.154,2	2.545,1	+ 390,9
- B.E.I.	1,6	1,5	- 0,1
Totale e)	104.378,0	118.670,6	+ 14.292,6
f)- Fondi dei cc/cc postali	48.812,4	40.586,2	- 8.226,2
Totale PASSIVITA'	153.190,4	159.256,8	+ 6.066,4

che la variazione, rilevabile negli investimenti a lungo termine finanziati con i fondi provenienti dai conti correnti postali (+ 6.111 miliardi, di cui 6.106,3 per prestiti) risulta in netta controtendenza rispetto alla variazione indotta dalla corrispondente provvista; ciò ha comportato un netto peggioramento del tasso di liquidità del comparto, che a fine 1990 è passato al 34,1% (a fine '89 era al 65,8%). Sono quindi più che attuali le considerazioni al riguardo svolte nelle precedenti relazioni - in particolare in quella sulla gestione 1989 (pag.37-38)- che richiamavano l'attenzione sulla necessità di evitare ulteriori investimenti a lungo termine di tali fondi, costituiti essenzialmente da momentanee giacenze di cassa dei correntisti, tanto più aleatorie nella attuale situazione, ampiamente illustrata al precedente paragrafo 1.2 (1);

- è da tener conto che i dati relativi ai prestiti, riportati nel prospetto, sono al lordo delle somme rimaste da somministrare sui mutui concessi (pari a 23.409,8 miliardi per i prestiti con fondi propri e a 4.050,3 miliardi per quelli con fondi dei conti correnti postali); ciò serve a spiegare come sia possibile

(1) - nel primo semestre 1991, i movimenti del conto corrente fruttifero Cassa-Poste hanno visto ancora prevalere i prelievi sui versamenti dell'Ordinatore per vaglia e risparmi, sicchè la provvista di fondi dai conti correnti postali è risultata negativa per 5.048,1 miliardi (il dato omologo 1989 era di - 3.220,6 miliardi).

che la somma degli investimenti e delle disponibilità liquide risulti di gran lunga maggiore della corrispondente provvista, ma non infirma la validità delle suesposte preoccupazioni per la ridotta liquidità dei fondi dei conti correnti postali: la prevedibile dinamica delle erogazioni non sembra possa trovare nel prossimo futuro sufficiente compenso dal lato dei rientri di capitale, nè da quello della provvista.

Il patrimonio netto della Cassa risulta aumentato nel corso del 1990 come segue:

- fondo di dotazione	da 1.397,6	a	2.131,8 md.
- riserve	da 2.397,8	a	3.315,5 md.
- accantonamento futuri oneri B.P.F.	-	a	370,6 md.
- aumento gratuito partecipazioni	501,6	a	914,8
- utile di esercizio	da 1.468,3	a	1.650,1
			<hr/>
Totale	da 5.765,3	a	8.382,8

Il fondo di dotazione si è incrementato di 734,1 miliardi (50% degli utili dell'esercizio 1989); il fondo di riserva è aumentato di 917,8 miliardi in conseguenza, oltre che dell'attribuzione del residuo 50% di detti utili, dei proventi netti dei propri investimenti (183,7 md.).

La voce "aumento gratuito delle partecipazioni" presenta un incremento di 413,2 miliardi, derivante per 411,6 miliardi dall'aumento gratuito delle partecipazioni CREDIOP e per 1,6 miliardi dall'analogo aumento delle partecipazioni MELIOR-CONSORZIO.

Quanto all'accantonamento per i futuri oneri dei B.P.F., che, come si è già visto, non è evidenziata specificamente nello

stato patrimoniale, si tratta di voce nuova che ha la già menzionata specifica finalità, assimilabile, ma non interamente identificabile con il fondo di riserva; non sembra contestabile tuttavia che tale posta debba far parte del patrimonio netto, al pari degli utili e delle riserve.

Passando ora all'evoluzione della situazione patrimoniale delle gestioni speciali, bastino brevi cenni sulla scorta del prospetto n.24 riportato alla pagina seguente, nel quale, distintamente per ciascuna gestione, sono esposti i dati riguardanti la consistenza delle attività e passività al 31 dicembre 1990 (a fronte dei dati omologhi riferiti al 31 dicembre '89) e sono evidenziate le variazioni intervenute.

In ordine ai dati nel prospetto medesimo esposti, si può osservare che:

- per quanto riguarda gli ultimi due fondi per la metanizzazione e per gli interventi regionali ex art.56 della legge n.526/1982, lo stato patrimoniale rileva semplicemente, tra le passività, la consistenza a fine anno dei fondi stessi, variata per i combinati effetti degli apporti finanziari ricevuti, dei contributi erogati e delle spese di amministrazione sostenute;
- circa il fondo prima casa (n.4) si rilevano soltanto poste passive, essendo la relativa provvista costituita da anticipazioni della Cassa stessa (con i fondi dei conti correnti postali); l'incremento delle poste attive evidenzia la progressiva attuazione (ormai in via di completamento) della legge n.891/1986, (integrata dall'art.17 della legge n.67/1988, che ha aumentato il limite globale autorizzato, da 1.000 a 1.500 miliardi); i mutui in essere sono passati da 528,8 a 941 miliardi, con un incremento netto di 412,2 miliardi; i crediti (42,4 md.) sono

costituiti dagli importi delle rate di ammortamento riscosse dagli istituti di credito convenzionati, ma al 31/12/90 rimaste da versare alla Cassa; nel 1990 sono pervenute 2.466 nuove domande di mutuo (complessivamente, al 31/12/90, le domande erano 25.406); il benessere di copertura finanziaria rilasciati a tutto il '90 in corrispondenza di dette domande, ammontavano a complessivi 1.325,9 miliardi (di cui 220,7 miliardi nel '90) e gli importi erogati nell'anno a 421,9 miliardi (complessivamente 958,9 md.); a tutto il 31/12/90, il fondo ha accumulato perdite per 19,6 md., che, secondo le previsioni su cui è basato il meccanismo operativo del fondo, dovrebbero ricuperarsi nei prossimi anni;

- il fondo di rotazione ex lege n.346/1974 di cui al numero 1), destinato ad acquisto di titoli, continua ad autoalimentarsi con gli utili annualmente prodotti: la sua consistenza si è accresciuta nel 1990 di 52,7 miliardi; importo corrispondente all'utile del 1989;

- quanto al fondo di rotazione per acquisto titoli (FIO) ex lege N.526/1982 - art.52, (n.2), che aveva finora avuto un andamento analogo a quello del fondo cui si è dianzi accennato, ora si limita alla sola gestione dei titoli in cui è investito e, man mano che essi vengono rimborsati alle rispettive scadenze, provvede a versarne il ricavato al bilancio dello Stato (2); ciò spiega la riduzione della consistenza di tale fondo ormai da considerarsi in liquidazione;

(2) - a termini dell'art.12, comma 1 del decreto-legge 27 aprile 1990, n.90, convertito nella legge 26 giugno 1990, n.165.

Prosp. n.24

Le poste dello stato patrimoniale riguardanti le gestioni speciali

	(miliardi)					
	Attività			Passività		
	1989	1990	Diff.	1989	1990	Diff.
1)- <u>Fondo titoli L.346/1974</u>				761,8	814,5	+ 52,7
- titoli	412,8	326,8	- 86,0			
- ratei	14,2	12,0	- 2,2			
- utile dell'esercizio				52,7	44,1	- 8,6
	427,0	338,8	- 88,2	814,5	858,6	+ 44,1
2)- <u>Fondo titoli (FIO) L.526/82</u>				2.580,0	670,6	- 1.909,4
- titoli	679,2	606,5	- 72,7			
- ratei	58,5	58,0	- 0,5			
- utile dell'esercizio				104,7	90,9	- 13,8
Totale	737,7	664,5	- 73,2	2.684,7	761,5	- 1.923,2
3)- <u>Fondo imprend.giov.L.44/86</u>						
-spese di finanziamento				2.173,0	2.162,0	- 11,0
-spese di funzionamento				27,0	38,0	+ 11,0
-prestiti vigenti	19,9	67,8	+ 47,9			
-contributi erogati	106,7	324,5	+ 217,8			
-crediti	1,1	4,2	+ 3,1			
-perdite esercizio preced.	10,7	19,6	+ 8,9			
-perdite dell'esercizio	8,9	12,3	+ 3,4			
Totale	147,3	428,4	+281,1	2.200,0	2.200,0	-
4)- <u>Fondo acquisto prima casa L.891/1990</u>						
-prestiti	528,8	941,0	+ 412,2			
-crediti	15,7	42,4	+ 26,7			
-perdite exerc.precedenti	12,7	18,2	+ 5,5			
-perdita dell'esercizio	5,5	1,4	- 4,1			
Totale	562,7	1.003,0	+ 440,3	-	-	
5)- <u>Fondo ferrovie in concessione L.910/1986</u>						
-prestiti		65,3	+ 65,3		727,8	+ 727,8
-crediti		0,6	+ 0,6			
-perdite di esercizio		87,6	+ 87,6			
Totale		153,5	+ 153,5		727,8	+ 727,8
6)- <u>Fondi metanizz.Mezzog. L.784/1982</u>				563,8	752,6	+ 188,8
7)- <u>Fondi interv.regionali L.526/1982</u>				2.838,7	3.724,7	+ 886,0
8)- <u>Fondi patrimoniali INPS</u>				1,7	1,8	+ 0,1
-Titoli	1,5	1,5				
-ratei	0,04	0,04				
Totale	1,5	1,5	-	1,7	1,8	+ 0,1
Totale generale	1.876,2	2.589,7	+713,5	9.103,4	9.027,0	- 76,4

- riguardo al fondo per l'imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno, la voce prestiti (67,8 md.) rileva i mutui concessi al 31/12/90 (al netto di 320,4 md. di rientri di capitale e di 252,6 md. di somme ancora da somministrare); l'attività dell'apposito Comitato, a tutto il 1990, si è concretata anche nella concessione di contributi in conto capitale per complessivi 594,2 miliardi (di cui 276,1 md. erogati e 318,1 da erogare), e nella concessione di 359,1 md. di contributi per spese di gestione (di cui 48,4 erogati e 310,7 rimasti da erogare); le spese sostenute per le attività di formazione ed assistenza tecnica nella fase di avvio ammontano in totale a 24 miliardi; nel 1990 la perdita di esercizio è stata di 12,3 miliardi, che si aggiungono ai 19,6 miliardi di perdite accumulate negli anni precedenti;
- per i fondi patrimoniali INPS la consistenza delle attività risulta immutata, a fronte di una modesta crescita delle passività;
- infine la nuova gestione speciale istituita ai sensi della legge n.910/1986, per finanziare, con mutui con ammortamento a carico dello Stato per complessivi 5.000 miliardi, progetti di investimento delle Ferrovie in concessione ed in gestione commissariale, le occorrenti disponibilità finanziarie vengono fornite per il 90% (4.500 md.) dagli Istituti di credito speciale e per il 10% (500 md.) dalla Cassa depositi e prestiti (che funge da capofila), secondo complesse e articolate modalità stabilite da un decreto interministeriale Tesoro-Trasporti; i prestiti concessi (54,6 miliardi) con mezzi della Cassa sono inclusi nella voce 9 dell'attivo (tra quelli concessi con fondi propri), così come sono compresi nella voce 8 del passivo quelli rimasti da somministrare (47,3 md.), mentre sotto la voce n.20 dell'attivo, "prestiti L.910/86", sono registrati (65,4 md.) al net-

to delle somme da somministrare (425,9 md.), quelli concessi (491,3 md.) con i fondi degli Istituti di credito; la relativa provvista figura alla voce n.16 del passivo, "debito verso istituti speciali di credito - L.910/86" (727,8 md.).

Le disponibilità liquide relative alle gestioni speciali suddette (3) - riportate globalmente alla voce 18 dello stato attivo corrispondono ai saldi dei conti correnti infruttiferi aperti dalla Cassa presso il Tesoro per ciascuna delle gestioni stesse; la somma di detti saldi è diminuita tra la fine del 1989 e la fine del '90 di 329,5 miliardi, passando da 7.825,6 a 7.496,1 miliardi.

(3) - ad eccezione del Fondo prima casa e dei fondi patrimoniali I.N.P.S.

5.2 - Confronto tra le situazioni patrimoniali 1989-'90 delle
Sezioni autonome a rendicontazione separata.

Lo stato patrimoniale della Sezione autonoma per l'edilizia, rileva -al netto dei conti d'ordine - attività per complessivi 23.359,8 miliardi, a fronte di passività per complessivi 23.344,1 miliardi, con un utile netto di 15,7 miliardi (0,4 md. in meno che nel 1989).

Nel prospetto n.25 riportato alla pagina seguente sono riportate le variazioni più significative, riguardanti i mezzi amministrati, gli investimenti e le disponibilità liquide della Sezione.

In ordine ai dati esposti sembra da osservare quanto segue:

- l'incremento delle attività è esclusivamente imputabile alle disponibilità liquide giacenti nei conti correnti infruttiferi col Tesoro i cui saldi sono complessivamente aumentati di 2.935,1 miliardi, mentre i prestiti, al netto delle somme da somministrare, sono diminuiti di 40,6 miliardi;
- i fondi destinati ai vari interventi di edilizia pubblica (fondi ex Gescal, fondi dal bilancio dei Lavori pubblici e da quello del Tesoro) a fine '90 ammontano complessivamente a 23.057 miliardi (2.890 miliardi in più che a fine 1989), per i combinati effetti dei nuovi afflussi e rientri esaminati al precedente capitolo 1° e dei nuovi investimenti disposti e dei contributi a fondo perduto erogati (di cui al precedente capitolo 2°).

In conclusione, può dirsi che l'incremento delle disponibilità giacenti nei citati conti correnti sta ad indicare le non lievi difficoltà che si incontrano nella concreta realiz-

Prosp. n.25

Le principali variazioni intervenute nella situazione patrimoniale della Sezione per l'edilizia

(miliardi)			
	1989	1990	Diff.
<u>Attività</u>			
mutui vigenti	2.794,8	2.712,1	- 82,7
cc/cc infruttiferi col Tesoro	17.558,3	20.576,1	3.017,8
Totale	20.353,1	23.288,2	+2.935,1
<u>Passività</u>			
cc/cc fruttiferi con la gestione principale	1.895,4	1.816,0	- 79,4
mutui da somministrare	665,6	623,5	- 42,1
fondi assegnati per l'edilizia sovvenzionata	9.402,0	11.763,4	+ 2.361,4
fondi assegnati per l'edilizia convenzionata	6.408,6	7.192,3	+ 783,7
fondi assegnati per l'edilizia sperimentale	498,4	399,0	- 99,4
fondi assegnati per i programmi straordinari	201,5	175,5	- 26,0
fondi assegnati per acquisizione aree	1.095,5	1.087,3	- 8,2
Totale	20.167,0	23.057,0	+ 2.890,0

zazione dei programmi ordinari e straordinari di edilizia pubblica.

Quanto alla Sezione autonoma per l'intervento S.I.R., la situazione patrimoniale al 31 dicembre 1990, rileva attività per complessivi 373,8 miliardi, a fronte di passività per un totale di 409,4 miliardi, con una perdita netta di 35,6 miliardi (+ 2,6 miliardi rispetto all'anno precedente).

Nel prospetto n.26 che segue, sono riportati i dati relativi Prosp. n.26

Le variazioni intervenute nel 1990 nella situazione patrimoniale della Sezione per l'intervento S.I.R.

(miliardi)			
	1989	1990	Diff.
<u>Attività'</u>			
- debitori gruppo S.I.R.	340,8	170,4	- 170,4
- crediti verso l'E.N.I.	13,5	13,5	-
- crediti verso il Tesoro	181,5	189,9	+ 8,4
Totale attività	535,8	373,8	- 162,0
<u>Passività'</u>			
- cartelle in circolazione	340,8	170,4	- 170,4
- debiti	0,5	0,5	-
- c/c fruttifero con la gestione principale	227,5	238,5	+ 11,0
Totale passività	568,8	409,4	- 159,4

alle componenti delle attività e passività suddette.

In merito ai dati dianzi esposti, si può osservare che:

- dal lato delle passività, l'importo complessivo delle cartelle in circolazione è diminuito di 170,4 miliardi, in conseguenza

dei rimborsi effettuati nel 1990;

- nella stessa misura è diminuito il credito della Sezione, indicato all'attivo alla voce "debitori gruppo SIR";

- il credito verso l'ENI rimane costante (13,5 miliardi) in quanto corrisponde alla rata di ammortamento annuale (la sesta), posticipata al 10% relativa al debito di 82,7 miliardi, a suo tempo contratto dall'ente, per l'acquisto di impianti del gruppo S.I.R.; l'importo della rata va a diminuire il credito verso il Tesoro, che è tenuto quindi a rimborsare alla Sezione la rata di 170,4 miliardi cui si è prima accennato, al netto dei 13,5 miliardi da ultimo indicati, nonché la perdita di esercizio; i debiti (0,5 miliardi) sono costituiti dalle spese di amministrazione dovute alla gestione principale, oltre che dalla provvigione (900.000 lire) dovuta alla Banca d'Italia per il servizio delle cartelle;

- infine, il saldo negativo del c/c fruttifero (al 9%) con la gestione principale (238,5 miliardi a fronte dei 227,5 miliardi del 1989) rappresenta quanto la Cassa ha anticipato per le occorrenze finanziarie della Sezione.

CAPITOLO 6*

I FLUSSI FINANZIARI ATTIVATI DALLA CASSA NEL 1990

Nel corso del 1990, la Cassa depositi e prestiti ha complessivamente introitato 36.794,1 miliardi ed ha effettuato pagamenti per un totale di 39.934,1 miliardi (ivi inclusi quelli riguardanti le gestioni speciali e le sezioni annesse), di cui 2,7 ml. da regolarizzare.

Dal prospetto n.27 riportato alla pagina seguente, si rilevano, rispettivamente, la provenienza e la destinazione dei flussi finanziari che hanno contribuito a formare il movimento complessivo predetto.

Al riguardo è preliminarmente da considerare che i detti movimenti finanziari sono stati rilevati a livello di "ordinazione" e comprendono non solo gli ordini di riscossione e i mandati di pagamento emessi, ma anche le "operazioni fuori cassa"(1), le quali possono disporsi con valuta anche fortemente retroattiva; ne consegue che gli importi segnalati nel prospetto vanno strettamente riferiti alla data del loro rilevamento (21 gennaio 1991), così come alla stessa data sono legati gli importi relativi alle operazioni dalla Cassa ordinate, ma non ancora definite e contabilizzate dal Tesoriere centrale e che, quindi, sono assimilabili - ma non identiche - ai titoli di entrata o di spesa

(1) - Ordini di versamento, prelevamento e trasferimento, relativi ai vari conti correnti con il Tesoro, che accolgono le responsabilità liquide della Cassa.

inestinti (2).

Dal prospetto si rileva che nel corso del 1990 la Cassa ha riscosso dalle amministrazioni indicate, comprese nel settore statale, complessivamente 20.907,2 miliardi ed ha pagato ad amministrazioni comprese nello stesso settore complessivamente 19.551,8 miliardi.

I movimenti finanziari compresi entro il più ampio settore pubblico ammontano in totale a riscossioni per 33.514,1 miliardi, contro pagamenti per 37.592,6 miliardi.

Infine, dai soggetti estranei al settore pubblico, riportati sotto la voce "Altri" (gruppo disomogeneo residuale), la Cassa ha complessivamente introitato 3.280 miliardi, a fronte di pagamenti per un totale di 2.341,5 miliardi.

Per effetto dei movimenti finanziari suindicati, la consistenza delle disponibilità liquide della Cassa depositi e prestiti risulta modificata come si evince dal prospetto n.28 riportato alla pagina seguente, nel quale la numerazione delle singole poste corrisponde a quella alle stesse attribuita nello stato patrimoniale.

Per un'obiettiva valutazione del movimento finanziario dell'anno e delle conseguenti modificazioni intervenute nella liquidità della gestione, sembra opportuno non solo separare i dati che si riferiscono all'attività propria della Cassa da quelli relativi alle attività che la Cassa svolge per "conto terzi", (cioè quelle - ma non soltanto quelle - riguardanti

(2) - A rigore, tale importo dovrebbe essere opportunamente disaggregato al fine di rettificare gli specifici dati degli introiti e pagamenti interessati; l'operazione, peraltro, si è ritenuta non indispensabile ai fini che qui interessano.

Prosp. n.28

Variazioni della consistenza delle disponibilità liquide della

Cassa tra il 31/12/89 e il 31/12/90

(miliardi)

	al 31/12/89	al 31/12/90
1) Cassa (numerario)	0,4	0,3
2) c/c Tesoro al 7,50%	41.490,4	54.762,7
3) c/c Tesoro al 4%	32.130,8	13.834,5
4) c/c Tesoro infruttifero G.P.	1.690,5	976,8
18) cc/cc Tesoro infruttife ri Edilizia	17.611,5	20.541,5
19) altri cc/cc Tesoro in- fruttiferi	7.825,6	7.496,1
 Tot.disp.liquide al 31/12/'89	 100.749,2	
<u>Movimento finanziario</u> 1990:		
+ introiti	36.794,1	
- pagamenti	39.931,4	
 Totale disponibilità liquide al 31/12/'90	 97.611,9	 97.611,9

le gestioni speciali e le Sezioni autonome a rendicontazione separata), ma anche classificare le riscossioni e i pagamenti secondo le loro rispettive causali, alla stregua dei due prospetti n.29 e n.30.

Il prospetto n.29 contiene i dati riguardanti l'attività propria.

Riguardo ai dati riportati nel prospetto, si osserva che:

a)- i movimenti finanziari più cospicui si sono svolti all'interno del settore statale (riscossioni per 16.017,1 miliardi, contro pagamenti per 17.449,5 miliardi); ulteriori riscossioni per 9.799,5 miliardi e pagamenti per 14.905,2 miliardi si aggiungono ai detti movimenti rientranti nel settore statale per completare i flussi generati nell'ambito del settore pubblico (totali 25.816,6 miliardi di incassi e 32.354,7 miliardi di pagamenti); infine 2.121 miliardi di riscossioni e 1.020,8 miliardi di pagamenti hanno riguardato soggetti esterni al settore pubblico;

b)- guardando ai profili obiettivi dei movimenti suddetti è da rilevare che, nei rapporti con lo Stato (9.707,2 miliardi di riscossioni, a fronte di pagamenti per 5.895,1 miliardi), 4.687,4 miliardi sono stati riscossi a titolo di interessi sui conti correnti fruttiferi con il Tesoro, nei quali la Cassa è tenuta a depositare le disponibilità liquide (3) provenienti

(3) - disponibilità non ancora, o non più, investite a lungo termine.

Prosp. n.29

Movimenti finanziari relativi all'attività propria

(miliardi)

A)- SETTORE PUBBLICO	Introiti da	Pagamenti a	
<u>SETTORE STATALE</u>			
<u>STATO:</u>			
- interessi sui cc.cc 7,50 e 4%	4.687,4	590,9	- interessi su mutui da somministrare agli enti loc.
- rate mutui con ammort.a totale e parz.carico dello Stato	5.019,8	722,7	- imposte (su risp.post.depositi e cc/cc enti vari)
		4.581,5	- anticipaz. al Tesoro
Totale Stato	9.707,2	5.895,1	
<u>AZIENDE AUTONOME</u>			
- denaro fresco del risp.postale	5.722,0	1.819,6	- interessi alle Poste sul c/c 3,85%
- rate ammort. mutui (P.T.-ASST)	536,5	682,1	- spese di amm.ne risp.post.
		700,0	- erogaz.mutui concessi alle Poste e ASST
		8.352,7	- sbilancio cc/cc postali
Totale aziende	6.258,5	11.554,4	
<u>ENTE F.S.</u>			
- rate ammortamento mutui	51,4		
Totale settore statale	16.017,1	17.449,5	
<u>REGIONI:</u>			
- rate ammortamento mutui	55,0	3.440,1	- erogaz.su mutui concessi per passività aziende di trasporto e USL
- contrib.ceduti da enti locali	652,9		
Totale regioni	707,9	3.440,1	
<u>ENTI LOCALI:</u>			
- rate ammortamento mutui	6.439,2	9.158,9	- erogaz.su mutui concessi
<u>ENTI PUBBLICI CORRENTISTI:</u>			
- versamenti	2.652,4	2.306,2	- prelevamenti
a) Totale settore pubblico	25.816,6	32.354,7	
<u>B)- ALTRI</u>			
- B.E.I.	-	0,2	- provvista negativa (0,1) e inter.pass.
- Ordinari diocesani	-	2,2	- erogaz.su mutui concessi
- Istituti di credito: -interessi e dividendi su titoli e partecipazioni	533,7	111,7	- interessi su cartelle di credito com.e prov.
-rimborsi di titoli	942,5	531,6	- acquisto titoli e partecipazioni
		281,0	- rimborso cartelle di credito com. e prov.
	1.476,2	926,7	
- Poligrafico	-	17,6	- spese stampa risp.post.
- Imprese (SIP e Autostrade)ratei mutui	380,3	21,2	- autostrade-erogaz.su mutui concessi
		19,9	- acq.beni e serv.(spese amm.)
	380,3	58,7	
- Privati: - depositi (saldo)	264,5	35,4	- spese per il personale
B) Totale Altri	2.121,0	1.020,3	
Totale A) + B)	27.937,6	33.375,5	

dal risparmio postale (al 7,50%) e dai conti correnti postali (al 4%); gli altri 5.019,8 miliardi riscossi rappresentano rate di ammortamento di mutui in passato concessi dalla Cassa, il cui onere è stato per legge (in tutto o in parte) assunto dallo Stato; per contro, i pagamenti, sono costituiti, quanto a 590,9 miliardi, da interessi sulle somme da somministrare su mutui concessi dalla Cassa agli enti locali (per legge non più corrisposti ai mutuatari, ma versati all'entrata del bilancio statale); a 722,7 miliardi ammontano complessivamente le imposte, trattenute sugli interessi corrisposti ai risparmiatori postali, ai titolari dei depositi in numerario e agli enti pubblici vari correntisti, (dalla Cassa versate quale sostituto di imposta); la posta di gran lunga più rilevante fra i pagamenti (4.581,5 miliardi) rappresenta le anticipazioni erogate dalla cassa al Tesoro, ai sensi dell'articolo ³ del decreto-legge 29 maggio 1989, n.201, convertito nella legge 28 luglio 1989, n.262;

c)- passando alle voci riguardanti le aziende autonome (in totale 6.258,5 miliardi riscossi e 11.554,4 miliardi pagati), le due voci più rilevanti (5.722 miliardi in entrata e 8.352,7 miliardi in uscita) riguardano rispettivamente, l'afflusso netto di fondi provenienti dalla raccolta postale (denaro fresco effettivamente versato nel corso del 1990 dalle Poste alla Cassa) e il deflusso netto dei fondi relativi al servizio dei conti correnti postali, per i quali - come si è già visto - si è verificata una rilevante provvista negativa; gli altri 536,5 miliardi di riscossioni rappresentano rate di ammortamento di mutui in precedenza concessi (alle Poste e all'ASST); le altre due voci riguardanti i pagamenti sono costituite dagli interessi (1.819,6

miliardi), corrisposti alle Poste sul c/c fruttifero (al 3,85%), nel quale vengono contabilizzate le somme eccedenti le immediate occorrenze del servizio dei conti correnti postali, dalle Poste via via nel tempo messe a disposizione della Cassa (4), dalle spese di amministrazione forfettariamente rimborsate alle Poste (682,1 md.) per le operazioni relative al risparmio postale ed, infine, 700 miliardi sono costituiti da erogazioni su "anticipazioni" a suo tempo concesse alle Poste e all'ASST;

d)- completano il movimento finanziario afferente al settore statale: 51,4 miliardi versati alla Cassa dall'Ente F.S., costituiti da rate di ammortamento di mutui in precedenza concessi;

e)- quanto ai rapporti con gli enti del settore pubblico non compresi nel settore statale, le Regioni hanno versato alla Cassa complessivamente 707,9 miliardi, di cui 55 md. per rate di ammortamento afferenti a mutui loro in precedenza concessi e 652,9 md. per contributi da loro concessi agli enti locali e da questi ceduti alla Cassa in relazione a mutui contratti con la Cassa stessa; tra i pagamenti figura l'unica posta di 3.440,1 md. interamente costituita da erogazioni su mutui alle Regioni medesime concessi in massima parte per passività sanitarie e disavanzi delle aziende di trasporto pubblico (5);

f)- gli enti locali hanno ricevuto dalla Cassa erogazioni su mutui concessi per un ammontare complessivo di 9.158,9 miliardi, versando per contro alla Cassa stessa rate di ammortamento rela-

(4) - il saldo di tale conto, come si è già visto, al 31/12/90 era di 13.834,5 miliardi.

(5) - di cui 3.427,3 md. relativi a mutui concessi nel 1990, ai sensi della legge n.456/1987 e n.8/1990.

tive a mutui in precedenza concessi per un totale di 6.439,2 miliardi;

g)- le ultime poste del settore pubblico non statale riguardano gli Enti pubblici correntisti; i 2.652,4 md. di riscossioni e i 2.306,2 md. di pagamenti rappresentano i totali, rispettivamente, dei versamenti e prelevamenti da loro effettuati relativi ai conti correnti che per legge essi intrattengono con la Cassa; la giacenza (media) del complesso dei detti conti costituisce una delle fonti di provvista della gestione propria;

h)- infine, il gruppo residuale "Altri" comprende: i movimenti relativi alla provvista negativa dei fondi B.E.I. (6), le erogazioni su mutui in precedenza concessi agli Ordinari diocesani (2,2 md.); il movimento finanziario con gli Istituti di credito, dai quali sono stati riscossi complessivamente 1.476,2 md. ed in favore dei quali sono stati effettuati pagamenti per un totale di 926,7 miliardi; dette riscossioni riguardano per 533,7 md. interessi e dividendi su titoli e partecipazioni e per 942,5 rientri di capitale afferenti a rimborsi di titoli scaduti, mentre i detti pagamenti sono relativi ad interessi (passivi) sulle cartelle a suo tempo emesse dalla soppressa Sezione di credito comunale e provinciale (111,7 md.), ad acquisti di titoli (531,6 md.) ed a rimborsi riguardanti la quota di dette cartelle estratte (da considerare provvista negativa: 281 md.); i pagamenti effettuati in favore del Poligrafico dello Stato, rappresentano spese di stampa relative al risparmio postale; la voce "Imprese" comprende un'entrata di 380,3 md., costituita da rate di

(6) - in realtà, la cifra indicata (0,2 miliardi) si riferisce in parte anche ad interessi (passivi).

ammortamento di prestiti concessi per leggi speciali alla S.I.P. ed alla Società Autostrade, a fronte di 21,2 miliardi di erogazioni su mutui (alla detta Società Autostrade), mentre la posta di 19,9 miliardi, riguardante pagamenti ad imprese appaltatrici e fornitrici di beni e servizi, rappresenta una quota delle spese di amministrazione della Cassa; infine, i movimenti riferiti a soggetti "Privati", per la parte pagamenti rappresenta la spesa di personale della Cassa (7), che è la parte più rilevante delle spese (correnti) di amministrazione, mentre le riscossioni riguardano il saldo complessivo tra entrate e uscite di capitali del servizio depositi della Cassa, che costituisce un'altra delle fonti di provvista dei fondi "propri".

Nel successivo prospetto n.30, sono riclassificati i dati delle riscossioni e dei pagamenti relativi alle attività "per conto terzi": in totale, riscossioni per 8.856,5 miliardi, a fronte di pagamenti per 6.558,6 miliardi.

In ordine ai dati riportati in detto prospetto, si osserva quanto appresso:

1)- i pagamenti allo Stato (2.014,1 md.) rappresentano il primo atto della liquidazione disposta dall'art.1 della legge n.90/1990 della gestione speciale costituita dal fondo di rotazione per acquisto titoli (F.I.O.), a suo tempo istituito ai sensi dell'art.52 della legge n.526/1982 (con l'apporto di fondi statali per 1.900 miliardi) e che, a fine '89, aveva raggiunto

(7) - in realtà l'importo include la quota di oltre 7 miliardi rimborsata al Tesoro per i servizi resi alla Cassa dal personale delle Ragionerie provinciali dello Stato e delle Direzioni provinciali del Tesoro.

Prosp. n.30

I movimenti finanziari 1990 riguardanti le attività per conto terzi (gestioni speciali, Sezioni autonome, etc.)

(miliardi)

A) <u>SETTORE PUBBLICO</u>	Introiti da	Pagamenti a	
<u>SETTORE STATALE</u>			
<u>STATO:</u>			
- apporti al fondo reg.le art.21 L.130/83	1.850,9	2.014,1	- versamento disponibilità fondo titoli (FIO) L.90/'90 art.1
- apporti all'edilizia convenzionata	1.595,0		
- apporti all'edilizia sovvenzionata	152,0		
- contributi GESCAL (del personale edilizia sovvenz.)	222,9		
- apporti per la metanizzazione	300,0		
- contributi su mutui agevolati edilizia	144,5		
- rimborsi anticipaz.della Cassa per SIR	181,6		
- rimborsi anticipaz.alle Banche L.946/77	373,7		
Totali Stato	4.820,6	2.014,1	
<u>ENTE F.S.</u>		88,2	- pensioni ferrov. (sbilancio)
<u>AZIENDE AUTONOME</u>			
- contributi GESCAL (edil.sovvenzionata)	2,5	-	
<u>AGENZIA DEL MEZZOGIORNO</u>			
- contributi (FERS) metanizzazione	67,0		
Totali settore Statale	4.890,1	2.102,3	
<u>REGIONI</u>			
		45,9	- trasferimenti ediliz. sovvenz.
		779,4	" " " convenz.
		21,8	" " " fondi reg.li L.526/'82
		943,1	- trasferimenti fondi reg.li L.130/'83
<u>ENTI LOCALI</u>		1.790,2	
		8,2	- trasferimenti edilizia L.865/1971,art.45
		39,1	- trasferimenti edilizia L.94/1982, art.2 e L.899/'86
		178,1	- trasferimenti metanizzazione
		92,5	- mutui edilizia L.94/82,art.3
<u>ENTI PUBBLICI (ALTRI)</u>		317,9	
- contributi GESCAL (imprese e lavoratori dipendenti)	2.738,0		
<u>I.A.C.P.</u>			
- rate ammortamento prestiti	7,7	894,3	- trasferimenti edilizia sovvenz.
- rientri cc/cc L.25/'80 art.14	61,7	11,1	- erogazioni mutui concessi
		0,6	- interessi su mutui da somm.
<u>FERROVIE IN CONC.E GEST.GOVERNATIVA</u>	69,4	906,0	
		121,5	- mutui L.910/86 (ammort.a carico dell'ente)
Totale A) - Settore pubblico	7.697,5	5.237,9	
<u>B) ALTRI:</u>			
<u>Istituti di credito</u>			
- rimborsi titoli gestioni speciali	167,1	345,9	- anticip.c.Stato L.946/77
- rate ammort.mutui prima casa	86,1	499,4	- mutui prima casa
- interessi su titoli gest.spec.	129,7	0,5	- interessi titoli gest.spec.
- provvista mutui ferrovie in concess.	761,2	170,4	- rimborsi cartelle SIR
<u>IMPRESE</u>	1.144,1	1.016,2	
- rate mutui L.44/86	14,9	47,9	- erogazioni su mutui L.44/86
		256,6	- contributi L.44/86
	14,9	304,5	
Totale B) - Altri	1.159,0	1.320,7	
Totale A) + B)	8.856,5	6.558,6	

(con gli utili accumulati) la consistenza di 2.580 miliardi (8); le riscossioni dallo Stato (in complesso 4.820,6 miliardi) sono costituite da apporti di bilancio ex lege n.130/1983 art.21 (1.850,9 md.), destinati al fondo per gli interventi regionali (gestione speciale istituita ai sensi dell'art.56 della citata legge n.526/1982); ancora apporti di bilancio destinati al finanziamento dell'edilizia residenziale pubblica convenzionata (1.595 md.) e sovvenzionata (152 md.) e ancora apporti di bilancio (300 miliardi) destinati al finanziamento del programma di metanizzazione del Mezzogiorno (art.11 legge n.784/1980); 222,9 miliardi di contributi ex GESCAL trattenuti sugli stipendi dei dipendenti statali, sono stati versati dallo Stato alla Cassa (Sez.autonoma per l'edilizia), contributi che insieme con gli analoghi versamenti effettuati dalle Aziende autonome (2,5 miliardi) e con quelli trattenuti sui salari dei lavoratori dipendenti e dalle imprese - unitamente alla quota a carico delle imprese stesse - versati agli "enti percettori", che li hanno poi versati (2.738 md.) alla Cassa (Sezione autonoma dell'edilizia) - costituiscono il grosso (2.936,4 md.) delle disponibilità accreditate nell'anno per l'edilizia residenziale pubblica sovvenzionata (in totale 3.088,4 miliardi); 144,5 miliardi di contributi relativi a mutui agevolati per l'edilizia

(8) - la gestione speciale, a fine '90, aveva ancora titoli vigenti per 606,5 miliardi.

sono stati versati alla Cassa (per la sezione edilizia); infine, 181,6 miliardi sono stati riscossi quale rimborso di quanto la Cassa aveva anticipato nel 1989 per conto della Sezione S.I.R. e 373,7 miliardi a rimborso dei pagamenti dalla Cassa (gestione principale) eseguiti, per conto del Tesoro, in favore degli istituti di credito, ai sensi della legge n.946/1977;

2)- a completamento del movimento riguardante le amministrazioni comprese nel settore statale (in totale 4.890,1 md. di riscossioni e 2.102,3 md. di pagamenti), dopo quanto si è già detto relativamente ai 2,5 md. di contributi GESCAL versati dalle Aziende autonome, basta accennare ai 67 miliardi versati alla Cassa dalla Agenzia per il Mezzogiorno, che costituiscono l'altra linea di finanziamento del programma di metanizzazione del Mezzogiorno, cui si è già fatto cenno: nella specie si tratta di disponibilità provenienti dal Fondo europeo di sviluppo regionale;

3)- 2.807,4 miliardi di riscossioni e 3.135,6 miliardi di pagamenti riguardano gli enti pubblici (diversi dalle amministrazioni comprese nel settore statale); quanto alle riscossioni, ai 2.738 miliardi di contributi GESCAL versati dagli "enti percettori" cui si è già accennato, si aggiungono 7,7 md. versati da parte degli IACP per rate di ammortamento dei mutui in precedenza concessi con fondi della Cassa (ora gestiti dalla sezione edilizia) e 61,7 miliardi di rientri dai conti correnti di cui la legge n.25/1980 (art.14), destinati a confluire nei finanziamenti per l'edilizia; dal lato dei pagamenti, figurano 1790,2 miliardi di trasferimenti alle Regioni (di cui 45,9 md. per contributi

a fondo perduto per l'edilizia sovvenzionata, 779,4 md. per l'edilizia convenzionata e complessivi 964,9 md. erogati sul fondo per gli interventi regionali ex lege n.526/1982 (e successive modifiche e integrazioni); agli enti locali (comuni) sono stati corrisposti 8,2 md. di contributi per acquisizione aree sul fondo di cui all'art.45 della legge n.865/1971, e contributi per 39,1 md. destinati ai programmi straordinari di edilizia; 92,5 miliardi rappresentano erogazioni su mutui in precedenza concessi dalla Sezione edilizia ai sensi della legge n.94/82 (art.3) e 178,1 md. di contributi erogati riguardano il già citato programma di metanizzazione; i 121,5 md. erogati in favore delle Ferrovie in concessione e in gestione governativa sono relativi a mutui, con ammortamento a carico dello Stato, concessi ai sensi della legge n.910/1986 (9); infine, i 906 miliardi pagati agli I.A.C.P. riguardano, per 894,3 md., contributi per interventi di edilizia sovvenzionata, per 11,1 md., erogazioni su mutui in precedenza concessi e, per 0,6 md., interessi su mutui da somministrare;

3)- i movimenti relativi a soggetti estranei al settore pubblico (complessivamente ammontanti a 1.159 md. di riscossioni, a fronte di pagamenti per un totale di 1.320,7 miliardi) riguardano Istituti di credito e imprese; gli Istituti di credito hanno versato alla Cassa 1.144,1 miliardi per rimborsi di titoli delle gestioni speciali (167,1 md.), per rate di ammortamento (86,1 md.) relative ai mutui per l'acquisto della prima casa (da essi gestiti per conto della Cassa), per interessi su titoli detenuti dalle

(9) - ved. precedente pag. 23.

gestioni speciali (129,1 miliardi) e 761,2 md. a titolo di provvista di fondi per i mutui da concedere alle Ferrovie in concessione; le imprese beneficiarie dei mutui ex lege n.44/1986 hanno versato alla cassa 14,9 miliardi per rate di ammortamento ed hanno dalla Cassa ricevuto 47,9 miliardi a titolo di erogazioni su mutui, nonchè 256 miliardi di contributi a fondo perduto.

Dopo le sommarie analisi in precedenza effettuate, distinta mente per quanto riguarda le attività proprie e per quanto si riferisce alle attività per conto terzi, si possono ora approfondire alcuni aspetti fondamentali dei flussi finanziari complessivamente attivati dalla Cassa, sia per valutarne l'incidenza sul delicato equilibrio economico - patrimoniale della gestione, sia per rilevarne - anche da un punto di vista dinamico - l'impatto sulla Tesoreria statale.

Vanno anzitutto enucleati i movimenti di capitali riguardanti la provvista, tenendo presente che, per ciò che attiene all'attività propria, i fattori fondamentali riguardano l'entità del denaro fresco affluito dalle Poste (5.722 miliardi), che proviene dalla raccolta del risparmio postale e dipende dai comportamenti dei singoli risparmiatori, così come il flusso negativo dei fondi provenienti dal servizio dei conti correnti postali dipende dai comportamenti dei singoli correntisti postali (oltre che dal grado di diffusione del servizio, in relazione alla qualità dei "prodotti" offerti dalle Poste). Al riguardo si richiamano le osservazioni già formulate al precedente capitolo 1°; in questa sede basta sottolineare - con riferimento a tutte le voci riguardanti la provvista di fondi per

l'attività propria (10) - che in complesso, a livello di Cassa, la provvista è risultata nel 1990 negativa per 2.301,1 miliardi. Un altro punto da sottolineare riguarda, da una parte, le uscite per investimenti a medio e lungo termine e, dall'altra, i rientri di capitale dagli investimenti pregressi: le prime sono collegate a decisioni adottate in anni precedenti, così come i secondi, che seguono, per i mutui, l'andamento caratteristico a rata costante (nella maggior parte dei casi ventennale) e, per i titoli in portafoglio, il ritmo dei rimborsi, condizionato, oltre che dalla durata dei prestiti di cui rappresentano la provvista, dallo speciale meccanismo adottato per la loro estinzione (in genere per quote annuali, mediante sorteggio, o, per l'intero importo, alla scadenza). Ed ai rientri di capitali dai pregressi investimenti sono collegate anche le entrate per i relativi interessi: per quanto riguarda i titoli, gli interessi costituiscono un'alternativa al rimborso del capitale; per i mutui (e le anticipazioni), invece, gli interessi accompagnano i rientri di capitale, nel senso che la rata costante di ammortamento comprende sempre una quota di capitale ed una quota di interesse: la prima crescente e la seconda decrescente, in funzione della "anzianità" di ciascun mutuo. Ai fini

(10) - oltre che al risparmio postale e ai fondi dei conti correnti postali, ci si riferisce alle cartelle di credito comunale e provinciale, ai depositi in numerario, ai conti correnti con enti vari e ai fondi B.E.I.

del movimento di cassa, si può, quindi, per i prestiti parlare più semplicemente di rate di ammortamento e mettere insieme i rimborsi di titoli scaduti e gli interessi sui titoli vigenti, ai quali si possono anche - sempre ai detti limitati fini - aggiungere i dividendi da partecipazione (11). Quel che importa è tener presente che alle riscossioni di entrate di questo tipo, che si realizzano in un determinato anno, corrispondono necessariamente pagamenti relativi ad investimenti effettuati anche molti anni prima e, per converso, ai pagamenti del genere eseguiti in un determinato anno, corrisponderanno, in futuro, per molti anni (o a distanza di molti anni), riscossioni per interessi e rientri di capitale. Nel 1990 le entrate del tipo indicato ammontano a complessivi 14.611,3 md. (per 13.135,1 md. costituite da rate di ammortamento di mutui e per 1.476,2 md. per interessi e rimborsi relativi a titoli). Per contro, le erogazioni su mutui e anticipazioni sono state in totale 17.903,9 miliardi, mentre gli esborsi per acquisto titoli (e partecipazioni) ammontano a 531,6 miliardi (totale investimenti a medio e lungo termine: 18.435,5 miliardi).

Qualche considerazione sembra opportuna anche riguardo alla posta di entrata (4.687,4 md.) relativa agli interessi sui conti correnti fruttiferi con il Tesoro (al 7,50% e al 4%) ed a quelle di uscita che rappresentano costi di provvista (complessivamente 3.242 md.), nonché alla voce riguardante gli interessi passivi sulle somme da somministrare, su mutui concessi agli enti locali (590,9 md.).

(11) - atteso il particolare tipo di partecipazioni possedute dalla Cassa.

L'importo degli interessi di cui sopra è da rapportare ai saldi medi presentati dai detti conti correnti fruttiferi (nel secondo semestre del 1989 e nel primo del 1990); saldi che rappresentano le disponibilità liquide dei fondi provenienti dal risparmio postale e dai conti correnti postali e perciò variano in funzione della provvista, da un lato, e, dall'altro, degli investimenti effettuati con i fondi stessi. (al netto delle somme da somministrare sui mutui concessi).

Quanto alle uscite da ultimo menzionate, le voci da considerare alla stregua di costi di provvista riguardano: 722,7 miliardi di imposte sugli interessi pagati ai risparmiatori postali, ai titolari di depositi in numerario e agli enti vari correntisti; 1.819,6 miliardi rappresentano gli interessi corrisposti alle Poste per i fondi dei conti correnti postali messi a disposizione della Cassa ; a 682,1 miliardi ammontano le spese di amministrazione rimborsate alle Poste per il servizio del risparmio postale ed a 17,6 miliardi i compensi pagati al Poligrafico per lavori di stampa relativi al risparmio postale. E' da sottolineare che tutte le spese anzidette variano in rapporto, più o meno diretto, con l'andamento del gettito delle fonti di provvista cui attengono.

Passando ora a considerare i movimenti finanziari attinenti alle attività svolte dalla cassa "per conto terzi", che in totale hanno comportato nel 1990 riscossioni per 8.856,5 md., a fronte di pagamenti per 6.558,6 md., ribadito che si tratta in generale di operazioni che non incidono sui risultati di gestione della Cassa (la quale si limita ad effettuare, con i fondi appositamente accreditati in suo favore, i pagamenti che le vengono ordinati), sembrano opportune le seguenti notazioni particolari:

- le due poste, l'una di entrata dallo Stato (373,7 md.) e l'altra di uscita verso gli Istituti di credito (345,9 md.) vanno considerate in stretta relazione, rappresentando la prima il rimborso alla Cassa dei pagamenti fatti l'anno prima alle banche per conto del Tesoro, ai fini della graduale estinzione di mutui contratti dagli enti locali con le banche stesse; ciò in quanto gli oneri relativi sono stati a suo tempo assunti a carico dello Stato con l'operazione di cui la legge n.946/77. Pertanto, i 373,7 md. rimborsati nel 1990 corrispondono alle anticipazioni effettuate dalla Cassa nel 1989, mentre i 345,9 miliardi pagati alle banche nel 1990 verranno rimborsati dal Tesoro nel corrente anno.

Analogo discorso vale per il versamento da parte del Tesoro del "rimborso anticipazioni della Cassa per S.I.R.", che corrisponde a quanto la stessa ha anticipato nel 1989 per conto dell'apposita Sezione autonoma.

Per quanto riguarda i contributi GESCAL (in totale 2.963,4 miliardi) riscossi per conto della Sezione autonoma dell'edilizia, si richiama quanto si è già detto (12) in sede di analisi del prospetto n.30, in ordine alla provenienza di detti fondi.

Quanto al versamento allo Stato di 2.014,1 md., in acconto della liquidazione, disposta dalla legge n.90.1990, del fondo di rotazione per acquisto titoli, a suo tempo istituito con un apporto complessivo dal bilancio del Tesoro di 1.900 md., ai

(12) - ved. precedente pag. 104.

sensi della legge n.526/1982 (art.52), vale sottolineare che il fondo, a fine '90, aveva ancora attività per 606,5 miliardi (+ 90,9 md. di utili). Nei prossimi anni saranno versate allo Stato le ulteriori disponibilità liquide che si formeranno (per rimborsi di titoli e interessi, al netto delle spese di amministrazione), fino ad esaurimento delle attività.

Un'ultima considerazione riguarda la provvista di fondi da parte degli Istituti di credito che partecipano al finanziamento degli investimenti delle ferrovie in concessione, previsto dalla legge 22 dicembre 1986, n.910, mediante mutui con ammortamento a carico dello Stato per 5.000 miliardi (di cui 500 md. con fondi della Cassa depositi e prestiti); la prima tranche delle disponibilità raccolte dagli Istituti di credito (761,2 miliardi) è stata versata alla Cassa, che a fine '90 ne aveva utilizzati, per pagamenti complessivi 121,5 md..La nuova gestione speciale attiverà notevoli flussi finanziari, per ulteriori tranches di provvista, per erogazioni in conto mutui agli enti ferroviari citati, per le rate di ammortamento spettanti agli istituti di credito mutuanti, rimborsate dallo Stato alla Cassa (oltre alle riscossioni e pagamenti relativi ai 500 miliardi di mutui finanziati con fondi della Cassa).

Per le disponibilità liquide dei fondi raccolti e versati dagli istituti di credito, è stato aperto un apposito conto corrente infruttifero con il Tesoro (saldo al 31/12/90=639,7 miliardi).

Venendo ora a considerare le attività della Cassa depositi e prestiti sotto l'aspetto dell'influenza che esse esercitano sul fabbisogno della Tesoreria dello Stato, la prima considerazione da fare riguarda le modifiche che i movimenti finanziari dianzi illustrati hanno comportato nei saldi dei conti correnti fruttiferi ed infruttiferi con il Tesoro, nei quali la Cassa

detiene tutte le sue disponibilità liquide.

Come si evince dal prospetto n.28, la somma dei saldi di detti conti presenta a fine '90, rispetto alla fine del 1989, una diminuzione di 3.137,3 miliardi. Questo dato complessivo fornisce soltanto una prima indicazione, tutt'altro che sufficiente; nè molto più significativi risultano i dati che si ottengono distinguendo la dinamica delle disponibilità liquide relative alle attività proprie (diminuite di 5.737,8 md.), da quella attinente alle attività per conto terzi (incrementate di 2.600,5 miliardi).

Invero, non serve a molto considerare la variazione globale delle disponibilità liquide, intervenuta nell'arco di un anno, ma occorre tener conto di quanto si è detto prima in ordine alla natura dei movimenti che hanno contribuito a determinare la detta variazione globale, alle interrelazioni individuabili tra i movimenti stessi, alle origini mediate dei flussi medesimi, al necessario loro collegamento a decisioni adottate anche molti anni prima e, per converso, alle conseguenze che da attuali decisioni necessariamente si avranno in un futuro più o meno prossimo.

Solo per fare qualche esempio, evitando di imbarcarsi in un troppo lungo discorso, non si può capire il significato dell'introito relativo al denaro fresco proveniente dal risparmio postale, senza tener conto che la raccolta netta postale fa affluire, attraverso le Poste, disponibilità fornite da soggetti estranei al settore pubblico, o senza considerare che essa alimenta il conto corrente fruttifero col Tesoro al 7,50% e fa aumentare l'entrata per i relativi interessi attivi, così come l'uscita per le spese di amministrazione da rimborsare alle

Poste. Nè si comprende la portata del versamento dallo Stato alla Cassa, per rate di ammortamento di mutui contratti dagli enti locali, se non si considera che, all'origine, vi sono scelte politiche del legislatore, che (anche molti anni addietro) ha accollato allo Stato i relativi oneri, e che l'importo complessivo di detti introiti continua a salire, per effetto dei tanti nuovi mutui con oneri a carico dello Stato concessi (pure nel 1990) in base a leggi speciali.

E ancora, non si valuta appieno il senso del versamento (2.014,1 md.) allo Stato disposto dalla legge n.90/90, se non si tiene conto che si tratta della prima tranche cui ne dovranno seguire altre (di minore entità) derivanti dalla liquidazione di un fondo di rotazione costituito nel 1982 (con apporti dello Stato per 1.900 miliardi) e che nei prossimi anni verranno a mancare i relativi introiti all' apposita gestione speciale, per interessi sui titoli in cui il fondo era investito, etc.

Infine, non si può trascurare che le anticipazioni concesse ed erogate allo Stato (4.581,5 md.), per passività pregresse inerenti alla spesa per la Sanità e per i Trasporti, come pure i mutui concessi ed erogati per le stesse finalità alle Regioni (3.440,1 md.), hanno spinto verso il basso il saldo del conto corrente fruttifero con il Tesoro al 4% e la relativa entrata per interessi, ma daranno luogo per i successivi venti anni alla riscossione dallo Stato delle relative rate di ammortamento.

Conclusivamente, può affermarsi che, in sostanza, al contributo che la Cassa offre alla copertura del fabbisogno della Tesoreria statale non si può guardare nè in un'ottica di breve periodo, nè in una visuale ristretta, che non tenga conto dei complessi fattori che lo determinano, interagendo tra loro.

CAPITOLO 7°

Considerazioni relative ai comportamenti della Cassa, sotto i profili di legittimità, di buon andamento, efficienza ed economicità.

7.1 Osservazioni sull'andamento generale della gestione.

Le incertezze del quadro normativo e le crescenti preoccupazioni in ordine ai riflessi, che le operazioni della Cassa depositi e prestiti hanno sulla copertura del fabbisogno della Tesoreria statale, non potevano non incidere negativamente sull'andamento della gestione.

La struttura organizzativa è stata messa a dura prova dai frequenti mutamenti di indirizzo, non facili da assorbire in presenza dell'elevato livello di informatizzazione delle procedure adottate.

Inoltre, non poche complicazioni sono sorte nei rapporti con gli enti mutuatari, con conseguente appesantimento delle istruttorie relative alle domande di mutuo, sicchè al minor volume di finanziamenti assentiti, fa riscontro una moltiplicazione dei relativi atti preparatori interni ed esterni.

In queste condizioni, si è ritenuto di limitare le consuete indagini statistiche riguardanti i tempi di risposta dell'Amministrazione alle sole richieste di erogazioni relative ai mutui concessi, indagini che sono state svolte secondo gli stessi metodi in precedenza adottati e utilizzando gli strumenti informatici all'uopo approntati dal Centro elaborazione dati della Cassa.

Sono stati presi in considerazione 101.170 mandati di somministrazione emessi nel corso del 1990, calcolando i giorni intercorsi tra la data di emissione del titolo di pagamento e la relativa richiesta, compilando in base a tali dati una tabella riepilogativa, dalla quale si è ricavata la curva di distribuzione di frequenza degli intervalli individuati.

La curva presenta due massimi, in corrispondenza di intervalli - che possono assumersi come "normali" - rispettivamente di 56 e 22 giorni. Il primo si riscontra per 5.296 casi (pari al 5,23% del totale dei casi esaminati), il secondo ricorre 5.021 volte (pari al 4,96% del totale).

Più significativo sembra il fatto che, per 92.222 mandati (il 91,16% del totale), i tempi di risposta risultano compresi tra 19 e 67 giorni (tempo medio = 43 giorni).

Sembra evidente che il primo valore normale, relativo ai mandati emessi nel primo semestre dell'anno, sia da rapportare al rallentamento dell'attività, disposto dal Consiglio di amministrazione della Cassa, in attuazione della citata (1) direttiva del Presidente del Consiglio.

Detto rallentamento ha influito pure sul citato tempo medio di 43 giorni, determinando inoltre una maggiore dispersione delle frequenze: infatti, i dati omologhi del 1989, per l'84% dei casi, indicavano tempi di risposta compresi tra 17 e 43 giorni, con un tempo medio di 30 giorni.

La produzione media giornaliera risulta nel '90 notevolmente inferiore a quella dell'anno precedente: 336,113 contro 488,165.

(1) - ved.precedente pag. 35.

I dati riportati nel prospetto n.31, alla pagina seguente, indicano la formazione delle giacenze mensili di domande di somministrazione rimaste da soddisfare.

Da detti dati si evince che il numero delle richieste rimaste da soddisfare a fine mese è costantemente più elevato nel primo semestre dell'anno e in particolare risulta in crescita a fine gennaio, febbraio, aprile, maggio e giugno, mentre è sempre in diminuzione nel secondo semestre, con la sola eccezione del mese di agosto (da attribuire ai combinati effetti di un massiccio arrivo di domande e di un ridotto numero di mandati emessi).

Anche questo è da porre in relazione con il rallentamento programmato dei pagamenti, attuato nel primo semestre, in ossequio alla citata direttiva del Presidente del Consiglio.

Passando ad altri aspetti della gestione, si segnala che ancora non è stata concretamente avviata a soluzione la questione oggetto della deliberazione di questa Corte n.1222/88 dell'11 novembre 1988 (2): la Cassa continua ancora a corrispondere a proprio carico agli ex dipendenti in pensione trattamenti provvisori (diretti o indiretti). E' cresciuto quindi nel corso del '90 (di oltre 2 miliardi) il debito accumulato dal Tesoro, sul cui bilancio (cap.4.351) tale spesa è da imputare.

Dalle ultime informazioni fornite dalla Cassa nelle vie brevi, risulterebbe già definita una bozza di decreto del Presidente della Repubblica, d'intesa con il Tesoro e la Ragioneria generale, concepito secondo le linee indicate da questa Corte nella citata delibera; la questione è ora al l'esame dell'Ufficio legislativo del Gabinetto del Tesoro, che avrebbe, peraltro, manifestato qualche perplessità in ordine

(2) - ved.relazione sulla gestione 1988, pag.90 e 92.

Prosp. n.31

Situazione mensile delle richieste di somministrazione nel corso del 1990

(miliardi)

Mesi	Richieste precedenti da soddisfare	Richieste pervenute nel mese	Mandati emessi nel mese	Richieste rimaste da soddisfare	Differenze Col.5 - col.2
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Gennaio	6.721	8.003	5.691	9.033	+ 2.312
Febbraio	9.033	8.052	2.239	14.846	+ 5.813
Marzo	14.846	4.675	13.832	5.689	- 9.157
Aprile	5.689	6.592	4.261	8.020	+ 2.331
Maggio	8.020	8.033	6.744	9.309	+ 1.289
Giugno	9.309	12.046	8.420	12.935	+ 3.626
Luglio	12.935	6.910	15.848	3.997	- 8.938
Agosto	3.997	11.098	7.213	7.882	+ 3.885
Settembre	7.882	3.696	8.547	3.031	- 4.851
Ottobre	3.031	9.257	10.525	1.763	- 1.268
Novembre	1.763	8.200	9.398	565	- 1.198
Dicembre	565	7.887	8.452	-	- 565
Totali	-	94.449	101.170	-	-

alle soluzioni concordate.

Al riguardo è da richiamare l'attenzione del Ministro del tesoro, non essendo tollerabili ulteriori indugi, non solo sotto l'aspetto della regolarità dei conti del Tesoro e della Cassa, ma anche per i rischi che possono derivare dal protrarsi, oltre ogni ragionevole limite di tempo, di una situazione che comporta - tra l'altro - il mancato controllo della Ragioneria e del competente organo della Corte sui relativi atti (3).

(3) - al 31 dicembre 1990 l'ammontare complessivo delle pensioni provvisorie pagate dalla Cassa risulta di 5,3 miliardi. Tale importo è compreso, quale debito del Tesoro, nella voce n.13 delle attività dello stato patrimoniale della Cassa.

7.2 - Note riguardanti la gestione del personale.

Nel corso del 1990, per il personale della Cassa, che al 1° gennaio era costituito da complessive 546 unità (di cui 25 dirigenti), si è registrato un incremento globale netto di 11 unità; i dirigenti sono peraltro diminuiti di 2 unità, mentre per il personale delle altre qualifiche l'aumento netto è stato di 13 unità.

Nelle variazioni suddette è compreso il passaggio, ai sensi delle note disposizioni sulla mobilità, da altre amministrazioni alla Cassa di 29 unità, di cui 13 sono state inserite al 3° livello e 16 al 2°.

Il tasso di assenteismo del personale si è attestato mediamente, nell'anno, intorno al 10,3%, oscillando tra un minimo del 1'8,1 (nel mese di aprile) ed un massimo del 12,2% (nel mese di settembre) (4).

Nel corso del 1990, sono stati corrisposti al personale gli acconti sui miglioramenti stipendiali previsti dalla contrattazione collettiva per il triennio 1988-'90, per una spesa complessiva di 2,8 miliardi.

Non risulta ancora conclusa la contrattazione aziendale che, per le materie ad essa demandate dal contratto di comparto, deve integrare il quadro normativo per il triennio citato.

(4) - considerando le assenze per congedo straordinario, per aspettativa, sciopero, sospensione dal servizio e per gravidanza e puerperio.

La spesa globale per il personale della Cassa in attività di servizio è risultata complessivamente (al lordo dei contributi previdenziali) di 26,2 miliardi: 18,6 miliardi per competenze fisse e 7,6 miliardi per competenze accessorie (inclusa l'incentivazione), mentre la spesa media unitaria complessiva ha appena superato i 47 milioni.

Sono proseguite nel corso del 1990 le iniziative per la formazione, l'addestramento, l'aggiornamento e specializzazione del personale; complessivamente sono stati organizzati ai detti fini 80 corsi, ai quali hanno partecipato 338 impiegati (compresi i dirigenti).

Ventidue dei corsi di cui sopra sono stati gratuiti (13 di aggiornamento, 1 di formazione e 1 convegno), per un totale di 209 giornate/persona impegnate.

I rimanenti 58 corsi che hanno impegnato 1380 giornate/persona, sono costati complessivamente 398,8 milioni (costo medio per giornata/persona pari a f.288.963).

In materia di personale risultavano pendenti, al 31 dicembre 1990, venticinque ricorsi giurisdizionali al T.A.R. del Lazio ed un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica: nove ricorsi riguardano nomine e promozioni, tre riguardano concorsi a dirigente, dieci sono relativi ad inquadramenti nel ruolo della Cassa e quattro attengono a questioni diverse (attribuzione di reggenza, denegati riconoscimenti di malattie per causa di servizio e una sanzione disciplinare).

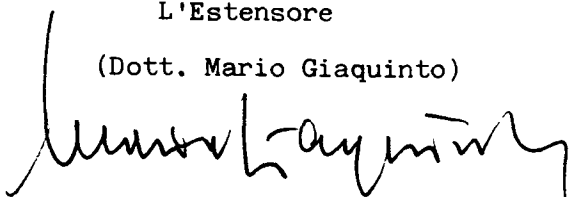
Nel corso dell'anno sono stati definiti 5 ricorsi dal T.A.R. Lazio: tre sono stati respinti nel merito, uno è stato dichiarato in parte improcedibile e in parte inammissibile ed uno è stato accolto.

Sono stati definiti anche sette ricorsi straordinari, di

cui tre dichiarati inammissibili e quattro respinti.

L'Estensore

(Dott. Mario Giaquinto)



Il Presidente

(Prof. Salvatore Buscema)

