

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

3.2.3.2. La composizione della spesa in conto capitale, nella serie netta, mostra sul piano della competenza una notevole caduta dell'incidenza dei trasferimenti (oltre cinque punti percentuali), in gran parte riassorbita dalla crescita degli oneri legati alle operazioni finanziarie. Guadagnano un punto gli investimenti diretti, mentre arretrano leggermente le altre spese.

Non dissimile è il profilo gestionale dei pagamenti. Il cedimento dei trasferimenti supera i cinque punti e mezzo e viene quasi bilanciato dall'aumento delle operazioni finanziarie. Sostanzialmente stazionari risultano gli investimenti diretti, mentre le altre spese tornano ad esprimere una esigua incidenza.

COMPOSIZIONE SPESA IN CONTO CAPITALE
Percentuale di incidenza sul totale (*)
Quinquennio 1991 - 1995

COMPETENZA

Anno	Categorie X - XI		Categoria XII		Categorie XIII - XV		Categoria XVI	
1991	6.8		77.6		12.1		3.6	
1992	6.6		80.3		12.7		0.4	
1993	4.8	(6.7)	58.4	(81.9)	7.4	(10.4)	29.4	(1.0)
1994	6.7	(7.2)	74.3	(79.9)	16.7	(10.4)	2.3	(2.5)
1995	8.0	(8.2)	72.4	(74.7)	17.5	(14.8)	2.2	(2.3)

CASSA

Anno	Categorie X - XI		Categoria XII		Categorie XIII - XV		Categoria XVI	
1991	8.2		75.2		13.0		3.6	
1992	7.0		79.1		13.2		0.7	
1993	3.8	(5.3)	59.2	(83.5)	7.7	(10.8)	29.3	(0.3)
1994	5.8	(6.4)	74.8	(81.4)	19.3	(12.2)	—	
1995	6.3	(6.5)	73.1	(75.8)	20.4	(17.5)	0.2	(0.2)

(*) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento della cifra decimale

3.2.3.3 La composizione della spesa finale di competenza non mostra, nelle serie netta, variazioni significative. Regrediscono di un punto e tre decimi gli oneri di funzionamento e di tre decimi i trasferimenti. Allargano la loro quota gli interessi, le operazioni finanziarie, le altre spese e, in misura più attenuata, gli investimenti diretti.

Sul fronte della cassa ripiegano maggiormente i trasferimenti. La caduta degli oneri di funzionamento supera il punto percentuale. Cresce di un punto la spesa per interessi; s'incrementano di oltre mezzo punto le operazioni finanziarie e le altre spese. Immutata resta l'incidenza degli investimenti diretti.

COMPOSIZIONE SPESA FINALE
Percentuale di incidenza sul totale (*)
Quinquennio 1991-1995

COMPETENZA

Anno	Categorie I - IV		Categorie V e XII		Categoria VI		Categorie X - XI		Categorie XIII - XV		Categorie VII-VIII-IX-XVI	
1991	23.0		47.6		23.5		0.8		1.4		3.7	
1992	22.3		47.1		25.1		0.8		1.5		3.2	
1993	21.9	(23.4)	39.0	(41.7)	27.2	(29.1)	0.8	(0.8)	1.2	(1.3)	10.0	(3.8)
1994	22.5	(23.0)	41.8	(42.9)	27.2	(27.8)	0.9	(0.9)	2.2	(1.3)	5.5	(4.0)
1995	20.9	(21.7)	41.0	(42.6)	27.3	(28.3)	0.9	(1.0)	2.1	(1.8)	7.8	(4.7)

CASSA

Anno	Categorie I - IV		Categorie V e XII		Categoria VI		Categorie X - XI		Categorie XIII - XV		Categorie VII-VIII-IX-XVI	
1991	22.6		47.6		23.5		1.0		1.6		3.7	
1992	22.6		46.1		25.8		0.7		1.4		3.3	
1993	22.3	(23.7)	38.5	(40.9)	28.1	(29.9)	0.6	(0.7)	1.2	(1.3)	9.3	(3.6)
1994	22.8	(23.1)	42.4	(43.0)	27.7	(28.1)	0.7	(0.7)	2.3	(1.3)	4.2	(3.7)
1995	21.6	(22.0)	41.2	(41.8)	28.6	(29.1)	0.7	(0.7)	2.3	(1.9)	5.6	(4.4)

(*) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento della cifra decimale

3.3. *Analisi funzionale*

3.3.1 La sostanziale inutilità dell'attuale classificazione funzionale continua ad essere evidenziata dal peso esercitato sulla spesa finale dagli oneri non funzionalizzati (sezioni XVII, XIX, XX e XXI), che, con 328.492 e 312.886 miliardi, accrescono nel 1995 la loro incidenza sul PIL (18,5 e 17,7%).

Occupano tuttora il secondo posto per dimensioni finanziarie (193.225 e 184.719 miliardi) gli "interventi sociali" (sezioni VI, VII, IX, X e XI), che, in rapporto al PIL, vedono crescere di un decimo di punto gli impegni (10,9%) e decrementarsi di sei decimi di punto i pagamenti (10,4%).

Dal canto loro le spese per "interventi istituzionali" (94.262 e 89.357 miliardi), interessate da una fievole crescita degli impegni (+2,6%) e da una piccola flessione dei pagamenti (-1,1%), risultano rispettivamente in declino di tre decimi e di mezzo punto percentuale in termini di incidenza sul PIL (5,3 e 5%).

Stazionari nel confronto con l'esercizio precedente si mostrano gli impegni (42.256 miliardi) per "interventi infrastrutturali" mentre i relativi pagamenti (36.686 miliardi) accusano una consistente flessione (-10,4%), influenzata dall'andamento cedente della Sezione XII "trasporti, navigazione e comunicazioni". Ne risulta una diminuzione della quota di PIL assorbita dall'aggregato in argomento (2,4 e 2,1%).

Cresce leggermente l'incidenza sul PIL (2,3 e 2,1%) degli "interventi economici" (41.299 e 37.846 miliardi), che indicano oneri aggiuntivi per 4.196 e 6.821 miliardi, riconducibili esclusivamente all'espansione della Sezione XV "interventi nelle aree depresse".

3.3.2 Gli "interventi istituzionali" (prime cinque sezioni) espongono, come si è detto, un profilo gestionale diversificato (+2,6 e -1,1%). Al loro interno la sezione I "Amministrazione generale" (29.736 e 28.768 miliardi) esprime una moderata evoluzione accrescitiva (+3,6 e +6,2%), dopo la forte flessione del precedente esercizio, che faceva seguito ad una impennata della spesa nel 1993. Si tratta, peraltro, di andamenti che non corrispondono alla effettiva attività gestoria. Nel 1993 erano infatti inclusi 30.670 miliardi di impegni e pagamenti relativi alla formazione del conto di disponibilità del tesoro per il servizio di tesoreria; nel 1994 erano computati 5.995 e 5.921 miliardi da destinare al fondo per l'ammortamento dei titoli di stato; nel 1995 sono ricompresi 2.600 e 2.674 miliardi di impegni e pagamenti da destinare allo stesso fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

Al netto di tali poste, l'espansione degli oneri risulta, rispetto al 1994, più accentuata (+19,5% e +23,2%). Lo stesso fenomeno si ripercuote sulla voce "servizi del tesoro e del bilancio", apparentemente in calo del 38,5 e del 38,8%. Nella serie netta, peraltro, la caduta della spesa, concentrata sulla sottovoce "altri", si attenua (-16,1 e -20,9%). In crescita risultano gli oneri per "Provveditorato generale dello Stato" (1.134 e 1.184 miliardi; +6,1 e +11,7%) e per i "Servizi centrali del Tesoro (747 e 738 miliardi; +14,5 e +57,8%); mentre presenta indici incrementali più modesti la spesa per i "Servizi speciali e periferici del Tesoro" (363 e 353 miliardi; +3,3 e +3,5%). Sostanzialmente stazionaria risulta la voce "Ragioneria generale dello Stato" (+0,7 e -1,2%); una diminuzione della spesa si registra per "i servizi resi dall'Istituto di emissione" (-50,8 e -73,5%).

Acquista ancora maggior peso all'interno della sezione in esame la voce "servizi di acquisizione delle entrate" (18.133 e 17.177 miliardi), che espone ritmi di espansione rilevanti (+36,9 e +45,3%), trainati dalle sottovoci "demanio, lotto e lotterie" (3.777 e 3.943 miliardi; +213,8 e +423%) e "tasse e imposte indirette sugli affari" (2.873 e 1.435 miliardi; +223,1 e +95,4%).

Una più moderata crescita si registra per gli "organi costituzionali dello Stato (1.830 miliardi; +6,6%), mentre si flette la spesa per i "servizi dell'Amministrazione dell'Interno" (1.813 e 1.864 miliardi; -18,9 e -11,2%).

Crescono leggermente gli impegni della Sezione II "difesa nazionale" (21.568 miliardi; +0,7%), che mostra simultaneamente un calo dei pagamenti (20.272 miliardi; -5,4%). Al suo interno la voce maggioritaria "spese comuni" (15.457 e 15.163 miliardi) - che per oltre due terzi si riferisce alla sottovoce "servizi generali e assegni fissi al personale in s.p.e. e civile" - risulta in declino su entrambi i versanti della gestione (-1,2 e -5,5%).

La voce "esercito" espone per il terzo anno consecutivo una crescita degli impegni (+6,9%) e un calo dei pagamenti (-12,2%), influenzati dalla sottovoce "ammodernamento e rinnovamento della difesa" (+11 e -12,2%).

Una divaricazione del profilo gestionale (+4,6 e -10,1%) si riscontra anche per la voce "marina", segnata dall'andamento degli oneri di ammodernamento (+11,9 e -10,3%). Lo stesso fenomeno caratterizza la spesa per l'aeronautica (+5,7 e -0,1%), nel cui ambito ad un forte incremento degli impegni (+22,3%) per l'ammodernamento si accompagna un decremento dei pagamenti (-2,6%).

Complessivamente le spese per l'ammodernamento delle tre forze armate si ragguagliano a 3.736 e 2.903 miliardi (3.226 e 3.141 miliardi nell'esercizio precedente).

Sostenuta dagli oneri della voce maggioritaria "amministrazione giudiziaria" (3.745 e 3.662 miliardi; +7,6 e +13,9%) la sezione III "Giustizia" (7.158 e 6.940 miliardi) mostra una espansione dei pagamenti (+9%) superiore a quella degli impegni (+5,1%). Più moderata risulta, infatti, l'evoluzione della spesa per gli "istituti di prevenzione e pena" (+3 e +5%).

Si attenua ancora il ritmo di crescita della sezione IV "sicurezza pubblica" (14.860 e 14.383 miliardi; +2,4 e +0,7%). Tale andamento riflessivo si lega alle voci maggioritarie "pubblica sicurezza" (7.810 e 7.811 miliardi; -1,7 e +0,2%) e "carabinieri" (6.323 e 6.139 miliardi; +4,6 e -0,1%), mentre le "spese comuni" - di consistenza nettamente inferiore (728 e 432 miliardi) - presentano un rilevante tasso di espansione (+39,3 e +23,8%).

Alleggerita degli oneri per la "partecipazione ad organismi e manifestazioni internazionali" (-56,9 e -70,8%) e per la "partecipazione alla comunità economica europea" (-5,4 e -5,5%), la sezione V "relazioni internazionali" (20.938 e 18.994 miliardi) espone un modesto incremento degli impegni (+2,4%) e una sensibile flessione dei pagamenti (-10,2%)¹⁶.

3.3.3 Impegni aggiuntivi per circa 17.000 miliardi risultano a carico degli "interventi nel campo sociale" (sezioni VI, VII, IX, X e XI) (193.225 miliardi; +9,6%), mentre i corrispondenti pagamenti s'accrescono di oltre 5.000 miliardi (184.719 miliardi; +2,9%).

L'andamento espansivo, alla stessa stregua del precedente esercizio, è attribuibile alla sezione IX "lavoro e previdenza sociale" (61.598 e 59.485 miliardi; +20,1 e +16,6%), trainato dalla voce maggioritaria "previdenza sociale" (59.265 e 57.737 miliardi; +21,6 e +18%) su cui sono allocati fondi destinati all'INPS:

Pressoché stazionari (19.023 e 18.009 miliardi; +0,1 e +0,8%) risultano gli oneri per la sezione X "assistenza pubblica", in cui la voce prevalente "inabili al lavoro, indigenti, mutilati ed invalidi per servizio" (14.151 e 13.373 miliardi) evolve a ritmi moderati (+1,2 e +2,9%).

Complessivamente la spesa per le categorie protette - compresi gli oneri per "sordomuti e ciechi" (1.713 e 1.631 miliardi; +2,2 e -0,9%) ha assorbito l'83,5 circa degli oneri totali della sezione. Una ulteriore flessione registrano, per contro, gli oneri per "pensioni di guerra" (2.636 miliardi; -5,7%).

Nettamente differenziata risulta l'evoluzione della sezione XI "igiene e sanità" (48.350 e 45.972 miliardi; +10,5 e -5,3%), sostanzialmente legata agli apporti al fondo sanitario nazionale (46.804 e 44.206 miliardi; +11,2 e -5,5%). Diminuisce la spesa per "assistenza sanitaria ai cittadini italiani all'estero e agli stranieri in Italia" (500 e 441 miliardi; -19,8 e -27,1%), mentre crescono vigorosamente i pagamenti (428 miliardi; +153,4%) per "assistenza sanitaria ed ospedali" che quasi si dimezza sul lato degli impegni (da 210 a 113 miliardi).

Segnano la terza consecutiva flessione i pagamenti della sezione VI "istruzione e cultura" (49.485 miliardi; -0,8%), cui fa riscontro sul lato degli impegni (51.896 miliardi) un incremento del 3,8%.

Tale andamento risente soprattutto dell'evoluzione della voce preponderante "spese per l'insegnamento" (45.073 e 42.827; +4 e -0,9%), che al suo interno espone variazioni negative per i pagamenti relativi a

¹⁶ Va rilevato che tale andamento si giova peraltro di una impennata degli impegni per "interventi in favore dei paesi in via di sviluppo" (+2.370 miliardi), in gran parte dovuta all'incremento di 1.527 miliardi relativo ai finanziamenti a titolo gratuito per l'attuazione di interventi e realizzazione di progetti di sviluppo in materie scientifiche e sanitarie.

“istruzione elementare” (-6,2%), “istruzione secondaria di primo grado” (-1,5%), istruzione tecnica professionale (-7,6%), solo in parte compensate da una ripresa delle erogazioni per le “spese comuni” (+9,4%).

Presentano un profilo divergente anche gli oneri “per informazione e cultura” (5.749 e 5.561 miliardi; +2,4 e -0,9%), influenzati dai maggiori sottoaggregati “radiotelediffusione” (2.595 e 2.547 miliardi; +7,4 e -5,3%), “antichità e belle arti” (970 e 826 miliardi; +15,7 e +1%), “teatro, enti lirici e istituzioni musicali” (746 e 811 miliardi; -9,4 e +3%).

Variazioni di segno diverso (+1,2 e -3,2%) si registrano anche per la spesa della sezione VII “Università e ricerca scientifica” (12.359 e 11.768 miliardi). Il dato medio sconta, peraltro, una crescita degli oneri per “l’istruzione universitaria” (8.115 e 8.105 miliardi; +8,2 e +8,3%) e una contestuale flessione di quelli per la “ricerca scientifica” (4.077 e 3.543 miliardi; -8,8 e -17,8%), riconducibile alla voce residuale “altri” (-64,4 e -89,1%).

3.3.4 L’evoluzione degli oneri per gli interventi dello Stato in campo economico è spinta, come si è detto, dalla sezione XV “interventi nelle aree depresse” (15.416 e 14.114 miliardi; +35,7 e +117,5%) - le cui dimensioni finanziarie non coincidono con quelle dell’analoga voce della classificazione economica - e trova sostegno essenzialmente nelle voci di spesa alimentate dall’apposito fondo da ripartire (12.553 e 11.992 miliardi; +24,3 e +128,2%), su cui restano peraltro accantonati, sotto forma di residui di stanziamento, 1.227 miliardi. Rispetto al precedente esercizio crescono in misura cospicua gli oneri per il settore industriale (4.133 e 5.526 miliardi; +95,1 e +226,6%), per gli interventi regionali (1.126 e 1.233 miliardi; +76,5 e 281,7%) e per gli accordi di programma (1.868 e 1.465 miliardi; +239,6 e +226,1%).

In crescita risultano pure gli oneri della Sezione XIII “agricoltura e alimentazione” (5.079 e 4.231 miliardi; +13,3 e +5,4%), che riflettono l’evoluzione della voce preponderante “agricoltura” (5.058 e 4.209 miliardi; +13,4 e +5,5%).

L’espansione della spesa è dovuta alla voce “interventi in agricoltura” (1.872 e 2.011 miliardi; +27,2 e +49,8%), mentre ripiegano gli oneri per “opere di bonifica e di miglioramento fondiario” (1.387 e 891 miliardi; -2,5 e -11,1%) e per “zootecnia, caccia e pesca” (350 e 248 miliardi; -26,9 e -40,3%).

Lievita inoltre la spesa della sezione XVI “opere ed interventi economici non attribuibili a particolari settori” (8.640 e 8.233 miliardi; +13,1 e +11,2%), trainata dalla voce “tutela dell’ambiente e difesa del suolo” (1.444 e 1.199 miliardi; +68,8 e +39,4%), mentre la voce maggioritaria “altri” (5.399 e 5.402) miliardi - che pur si giova di maggiori apporti al Fondo dotazione SACE per 1.030 miliardi - esprime indici incrementali inferiori alla media (+7,8 e +7,5%).

Cedono, invece, gli oneri della sezione XIV “industria, commercio ed artigianato” (12.165 e 11.267 miliardi; -10,7 e -14,1%), per effetto soprattutto delle voci “commercio” (3.402 e 3.499 miliardi; -31,5 e -28,8%) - incisa da minori assegnazioni per le garanzie di cambio (-1.636 e -1.229 miliardi) - e “artigianato” (-18 e -74,4%).

La diminuzione è frenata dalla modesta crescita della spesa per la voce prevalente “industria” (8.271 e 7.525 miliardi; +2,7 e +3,7%), al cui interno il drastico ridimensionamento degli oneri per le “fonti di energia” (575 e 629 miliardi; -45,1 e -47,7%) è più che bilanciato dall’incremento della sottovoce residuale “altri” (6.822 e 6.319 miliardi; +19,9 e +20,6%).

3.3.5 Gli impegni per gli interventi infrastrutturali (sezioni VIII - XII e XVIII) sono rimasti fermi sul livello raggiunto nel 1994, mentre espongono una sensibile flessione sul piano dei pagamenti (-10,4%).

L’aggregato in argomento risente della diminuzione degli oneri relativi alla sezione XII “trasporti, navigazione e comunicazioni” (31.558 e 29.010 miliardi; -9,7 e -18,1%), al cui interno ripiegano le voci “trasporti ferroviari e metropolitane” (19.093 e 17.127 miliardi; -10,6 e -23%), “viabilità” (5.436 e 5.768 miliardi; -21,1 e -17,1%) e “poste e telecomunicazioni” (1.567 e 1.346 miliardi; -20,5 e -34,1%).

L’andamento declinante di tali voci deriva anche da minori assegnazioni alle Ferrovie s.p.a. (-2.294 e -5.133 miliardi), all’ANAS (-754 e -596 miliardi) e all’Ente Poste (-437 e -680 miliardi).

La contrazione degli oneri della stessa sezione è in parte attenuata dalla crescita delle voci “motorizzazione ed altri trasporti in concessione” (2.236 e 1.530 miliardi; +29,3 e +4,4%) e “navigazione marittima e interna” (2.487 e 2.519 miliardi; +7,5 e +33%).

Crescono, invece, gli oneri della sezione XVIII “protezione civile e pubbliche calamità” (6.598 e 4.505 miliardi; +64,6 e +69,6%), che mostrano un inusitato sviluppo della voce “pubbliche calamità” (4.354 e 2.247 miliardi; +123,4 e +258,4%), indotto dai maggiori trasferimenti alle Regioni per la ricostruzione di zone colpi-

te da eventi sismici e da avversità atmosferiche. Valori incrementali meno intensi registrano le voci "servizi antincendio" (+6,8% e +4%) e "protezione civile" (+16,3 e +41,1%).

Anche la sezione VIII "edilizia" mostra un andamento espansivo (4.101 e 3.170 miliardi; +24,6 e +10,5%), dovuto in gran parte, sul lato degli impegni, agli aumentati finanziamenti alle imprese destinati "all'edilizia abitativa speciale" (+800 miliardi) e sul versante dei pagamenti all'"edilizia di servizio" (+386 miliardi).

3.3.6 Gli oneri non funzionalizzati, dopo la lieve flessione del precedente esercizio dovuta al calo della spesa per interessi e al ridimensionamento degli interventi a favore di province e comuni, tornano a salire (+11,6 e +9,2%). L'incremento è riconducibile soprattutto alla sezione XXI "oneri non ripartibili" (67.435 e 52.445 miliardi; +36,2 e +20,5%), gonfiata dalla voce "poste rettificative delle entrate" (+97,7 e +72,4%), su cui grava, peraltro, un minor carico di regolazioni debitorie per il rimborso di crediti di imposta (9.089 miliardi di impegni e 565 miliardi di pagamenti).

Al suo interno si registrano maggiori restituzioni e rimborsi di imposta per 15.541 e 7.239 miliardi.

Rallenta la crescita della voce "pensioni ordinarie e relativi oneri sociali" (32.391 miliardi; +4,3%), che non esprime peraltro l'effettiva entità degli oneri sostenuti per le pensioni, il cui completo ammontare trova riscontro nella classificazione economica.

Alla ripresa degli oneri dell'aggregato non funzionalizzato contribuisce la sezione XX "interessi di debiti" (186.344 e 186.083 miliardi; +8,5 e +8,3%) che non include, come è noto, tutti gli oneri per il servizio del debito esposti nella classificazione economica.

L'evoluzione è legata all'incremento degli interessi sul "debito pubblico patrimoniale" (140.159 e 139.898 miliardi; +9,6 e +9,5%) e in misura più ridotta all'aumento degli interessi sui "debiti di tesoreria e fluttuanti" (46.185 per impegni e pagamenti; +5,4 e +4,9%), che avevano mostrato una consistente flessione nel 1994.

Recupera parte del cedimento del precedente esercizio la spesa della sezione XVII "finanza regionale e locale" (74.142 e 74.357 miliardi; +1,5 e +4,4%).

In particolare gli "interventi a favore di province, comuni ed altri enti locali" (38.239 e 37.670 miliardi) mostrano - dopo la revisione dei flussi effettuata nel 1994 e legata all'allargamento dell'autonomia impositiva degli enti locali - un esiguo tasso di crescita (+0,3 e +2,6%).

L'evoluzione accrescitiva trova riscontro nel forte aumento dei "contributi vari" (+769 e +1.100 miliardi) legato alle maggiori somme (+746 e +739 miliardi) assegnate ai Comuni per l'erogazione di contributi ai proprietari di immobili distrutti o danneggiati in conseguenza degli eventi alluvionali del mese di novembre 1994, nonché al contributo straordinario a favore del Comune di Palermo (56 miliardi) e alle assegnazioni del fondo da ripartire tra il Comune e la Provincia di Napoli per la prosecuzione dell'intervento statale avviato con D.L. 2.8.94, n. 409 (130 miliardi). La voce largamente maggioritaria "finanziamento bilanci" (33.157 e 32.854 miliardi) evidenzia, invece, minori impegni per 439 miliardi (-1,3%) e pagamenti aggiuntivi per 118 miliardi (+0,4%).

Una terza consecutiva flessione registra poi la voce residuale (3.878 e 3.654 miliardi; -4,8 e -6,5%). All'interno del comparto crescono maggiormente gli "interventi a favore delle regioni" (35.903 e 36.687 miliardi; +2,7 e +6,2%), anche se con un ritmo comparativamente inferiore a quello segnato nel 1994. La crescita, sostenuta principalmente dalle voci "fondo ordinamento regionale" (14.298 e 14.185 miliardi; +16,1 e +14,8%) e "regolazioni contabili con la regione siciliana e sarda" (10.500 e 10.480 miliardi; +5 e +4,8%), è in parte controbilanciata dalla riduzione della voce residuale (663 e 933 miliardi; -64,4 e -38,7%). Incidono, inoltre, in modo non omogeneo sul profilo gestionale complessivo gli oneri per il "fondo comune da ripartire per le regioni a statuto ordinario" (7.985 e 7.945 miliardi; +1,1 e -0,7%) e per il "finanziamento dei programmi regionali di sviluppo" (2.375 e 3.138 miliardi; -17,2 e +19,1%).

Nessun pagamento, alla stessa stregua del biennio precedente, risulta a carico della sezione XIX "fondi speciali e di riserva", cui si correlano 572 miliardi di impegni a fronte dei 56 miliardi del 1994. Il loro incremento è dovuto alle maggiori riassegnazioni in bilancio dei residui passivi perenti.

3.4. Formazione e gestione dei residui.

3.4.1 Nel 1995 - nonostante la sostanziale ininfluenza dei resti del titolo III, pari a soli 112 miliardi - si accentua la crescita (+16.419 e +11,9%) dei residui passivi complessivi, che arrivano a toccare l'importo di 154.181 miliardi (137.762 nel 1994).

Sul complesso dei primi due titoli della spesa - che esprimono l'effettiva attività gestoria - l'accumulo dei resti presenta un incremento comparativamente superiore, passando da 131.653 a 154.068 miliardi (+22.415 e +17%).

Al netto del titolo III (rimborso prestiti) aumenta di sei decimi di punto (dal 64,4 al 65%) la quota dei residui di nuova formazione (100.122 miliardi) e di altrettanto diminuisce (dal 35,6 al 35%) quella proveniente dalla gestione di precedenti esercizi (53.946 miliardi). L'incremento dei residui è dovuto alla forte espansione di quelli di parte corrente (+24.846 miliardi; +34,8%), cui fa riscontro una modesta flessione (-2.432 miliardi; - 4%) dei resti sul conto capitale.

Si allarga, pertanto, la forbice fra il volume dei residui di parte corrente (96.283 miliardi) e quello relativo al conto capitale (57.785 miliardi).

Sulla massa dei resti accumulati sulla spesa finale cresce ulteriormente l'incidenza (dal 17,3 al 18,5%) dei residui di stanziamento (passati da 22.801 a 28.495 miliardi), per effetto esclusivamente di quelli formatisi sulla competenza 1995 (da 17.256 a 24.447 miliardi), mentre risulta in diminuzione la parte proveniente dagli esercizi precedenti (da 5.545 a 4.048 miliardi).

3.4.2 I residui di stanziamento di parte corrente registrano una vera impennata (215,2%) passando da 3.952 a 12.455 miliardi, di cui ben 11.807 (pari al 94,8%) provengono dalla competenza. Il 94,6% dei resti è concentrato sulle categorie VII "poste correttive e compensative delle entrate" (9.089 miliardi), V "trasferimenti" (1.613 miliardi) e IV "acquisto di beni e servizi" (1.079 miliardi). Altre somme risultano accantonate sotto forma di residui impropri sulle categorie IX "somme non attribuibili" (627 miliardi) e II "personale in attività di servizio" (46 miliardi).

Declinano, per contro, i residui di stanziamento del conto capitale (da 18.849 a 16.041 miliardi), per effetto della riduzione registratasi sia per i resti di nuova formazione (da 13.866 a 12.640 miliardi), sia per quelli provenienti da precedenti esercizi (passati da 4.984 a 3.401 miliardi).

Il 92,3% dei residui di stanziamento totali si riferisce a quattro categorie: XII "trasferimenti" (7.199 miliardi, di cui 5.901 provenienti dalla competenza), X "beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato" (4.656 miliardi, di cui 2.941 di nuova formazione), XVI "somme non attribuibili" (1.969 miliardi, di cui 1.738 formatisi nel 1995) e XIV (1.013 miliardi, di cui 913 derivanti dalle somme dell'esercizio in esame).

Sul versante funzionale l'86,6% dei residui di stanziamento è concentrato in nove sezioni: V "relazioni internazionali" (1.687 miliardi); VIII "edilizia" (1.753 miliardi); XII "trasporti, navigazione e comunicazioni" (1.420 miliardi); XIII "agricoltura ed alimentazione" (1.027 miliardi); XIV "industria, commercio ed artigianato" (2.077 miliardi); XV "interventi nelle aree depresse" (4.340 miliardi); XVI "opere ed interventi economici non attribuibili a particolari settori" (1.526 miliardi); XVIII "protezione e pubbliche calamità (1.679 miliardi) e XXI "oneri non ripartibili" (9.159 miliardi).

L'85,9% dei residui non derivanti da impegni formali (24.490 miliardi) è addensato su otto Ministeri (Presidenza, Tesoro, Finanze, Bilancio, Esteri, Lavori Pubblici, Trasporti e Industria).

3.4.3 Poco meno della metà (48,7%) dei residui inerenti alla spesa finale (74.993 miliardi) è accumulato nel settore dei trasferimenti, anche se la loro quota è in progressiva flessione (nel 1994 era pari al 54%).

La spesa a gestione indiretta - che, oltre ai trasferimenti, comprende le operazioni finanziarie - presenta un volume di residui passivi (81.130 miliardi) ancora superiore a quello derivante dalla diretta attività gestionale dello Stato (72.938 miliardi). Il restringimento del divario è in buona misura dovuto all'eccezionale espansione delle somme rimaste da pagare nella categoria VII "poste correttive e compensative delle entrate" (da 13.920 a 28.830 miliardi).

Rimane su livelli elevati l'ammontare dei residui sulla categoria IV "acquisto di beni e servizi" (17.084 miliardi) e sulle categorie X e XI "costituzione di capitali fissi" (13.454 miliardi).

Sul versante della classificazione funzionale il 71% (109.321 miliardi) dei residui passivi per operazioni finali di bilancio riguarda nove delle ventuno sezioni: I "amministrazione generale" (8.264 miliardi); II "difesa nazionale" (9.126 miliardi); VI "istruzione e cultura" (7.406 miliardi); X "assistenza pubblica" (12.319 miliardi); XII "trasporti, navigazione e comunicazioni" (14.925 miliardi); XIV "industria, commercio ed artigianato" (7.157 miliardi); XV "interventi nelle aree depresse" (7.273 miliardi); XVII "finanza regionale e locale" (14.090 miliardi); XXI "oneri non ripartibili" (28.761 miliardi).

Si dilata ancora (da 88.633 a 108.561 miliardi) la massa dei residui passivi per operazioni finali accumulate da soli cinque Ministeri (Tesoro, Finanze, Interno, Difesa e Lavori pubblici), la cui incidenza tocca la soglia del 70,5% (67,3% nel 1994).

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

3.4.4 Nelle tabelle allegate viene delineato il quadro complessivo, articolato per ministeri, della situazione dei residui passivi totali e dei residui di stanziamento alla chiusura dell'esercizio 1994.

Informazioni sui distinti tipi di pagamento e la loro evoluzione triennale sono desumibili, inoltre, da appositi prospetti e da grafici inseriti nell'appendice statistica.

RESIDUI PASSIVI SULLA SPESA FINALE
QUINQUENNIO 1991-1995

(in miliardi)

Anno	Residui titolo I	% anno prec.	% sul totale	Residui titolo II	% anno prec.	% sul totale	Residui spesa finale
1991	59.756	+1,0	52,6	53.817	-9,8	47,4	113.573
1992	64.485	+7,9	52,5	58.405	+8,5	47,5	122.890
1993	72.589	+12,6	57,7	53.141	-9,0	42,3	125.730
1994	71.437	-1,6	54,3	60.217	+13,3	45,7	131.653
1995	96.283	+34,8	62,5	57.785	-4,0	37,5	154.068

RESIDUI DI STANZIAMENTO
QUINQUENNIO 1991-1995

(in miliardi)

Anno	Residui di stan- ziamento	% anno prec.	% residui di stanz. nuova form.	% nuovi residui di stanz. sul totale	Residui spesa finale	% Residui di stanz. su res. spesa finale
1991	10.146	-26,3	8.649	85,2	113.573	8,9
1992	17.066	+68,2	14.957	87,6	122.890	13,9
1993	16.725	-2,1	12.789	76,5	125.730	13,3
1994	22.801	+36,3	17.256	75,7	131.653	17,3
1995	28.495	+25,0	24.447	85,8	154.068	18,5

TABELLA A

TRASFERIMENTI AGLI ORGANISMI PREVIDENZIALI

(importi in milioni)

B E N E F I C I A R I O	NUMERO EROGAZ.	SPESA CORRENTE	CONTO CAPITALE	TOTALE
CASSA MUTUA NAZ. CANCELLIERI SEGRETARI GIUDIZIARI	2	240,99		240,99
CASSA NAZ. PREVIDENZA E ASSISTENZA GEOMETRI	2	1.254,23		1.254,23
CASSA NAZ. PREVID. E ASSIST. AVVOCATI PROCURATORI	1	1.186,39		1.186,39
CASSA NAZ. PREV. E ASSIST. INGEGNERI E ARCHITETTI	1	386,19		386,19
ENASARCO	1	292,93		292,93
ENPACL	1	3,69		3,69
ENPALS	3	168.000,00		168.000,00
ENTE NAZ. ASSISTENZA E PREVIDENZA PITTORI	4	827,23		827,23
ENTE NAZ. PREVIDENZA E ASSISTENZA MEDICI	1	956,10		956,10
ENTE NAZ. PREVIDENZA E ASSISTENZA VETERINARI	2	127,38		127,38
ENTI FONDI E CASSE PREV. PER MAGG. PENS. EX COMB.	2	174,07		174,07
FONDO ASSISTENZA FINANZIERI	33	30.093,91		30.093,91
FONDO ASSISTENZA PERSONALE C.F.S.	1	111,29		111,29
FONDO ASSISTENZA PERSONALE PUBBLICA SICUREZZA	3	73,33		73,33
FONDO ASSISTENZA PREV. PERSONALE ARMA CARABINIERI	5	1.731,54		1.731,54
FONDO PREVIDENZA E ASSIST. SPEDIZIONIERI DOGANALI	1	3.000,00		3.000,00
FONDO PREVIDENZA PERSONALE MINISTERO DELLE FINANZE	24	115.479,26		115.479,26
INAIL	36	57.898,34		57.898,34
INPDAP	14	59.527,40		59.527,40
INPGI	1	209,36		209,36
INPS	96	57.526.203,10		57.526.203,10
IPSEMA	7	9.072,80		9.072,80
ORDINI DI ACCREDITAMENTO	17	60,97		60,97
SOGGETTI VARI	6	53,80		53,80
TOTALE PAGAMENTI	264	57.976.964,29		57.976.964,29

(C.e.d. - Servizio Relazioni al Parlamento)

TABELLA B

TRASFERIMENTI AGLI ENTI DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE

(importi in milioni)

B E N E F I C I A R I O	NUMERO EROGAZ.	SPESA CORRENTE	CONTO CAPITALE	TOTALE
AGENZIA NAZIONALE PER LA PROTEZIONE AMBIENTALE	2	8.977,50	43.650,00	52.627,50
AGENZIA SPAZIALE ITALIANA	2		824.500,00	824.500,00
ASSOCIAZIONI, ENTI ED ORGANISMI VARI	13	1.425,66		1.425,66
AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO	1	36.100,00		36.100,00
AZIENDA AUTONOMA DI ASSISTENZA AL VOLO	3	163.000,00	145.500,00	308.500,00
AZIENDA GAS ACQUA CONSORZIALE	2		5.332,91	5.332,91
AZIENDE MUNICIPALIZZATE	17		18.542,11	18.542,11
CASSA DEPOSITI E PRESTITI	84	7.362.301,52	4.279.405,63	11.641.707,15
CENTRO INTERN. ALTI STUDI AGRONOMICI MEDITERRANEI	3	6.441,53		6.441,53
CLUB ALPINO ITALIANO	3	2.387,99		2.387,99
COMITATO NAZ. IT. O.N.U. PER L'ALIM. E AGRIC.	1	550,00		550,00
COMMISSIONE NAZIONALE PER LE SOCIETA' E LA BORSA COMUNI	41	66.500,00		66.500,00
COMUNITA' MONTANE	3	353,00	5.756,92	6.109,92
CONSAP S.P.A.	1	10,00		10,00
CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE	4	31.513,60		31.513,60
COOPERATIVE E CONSORZI	47	17,94	1.013.449,59	1.013.467,53
C.I.R.I.E.C.	5	369,26	2.294,33	2.663,59
C.R.I.	10	179,99		179,99
ENAS	11	54.435,01		54.435,01
ENTE NAZIONALE ITALIANO PER IL TURISMO - E.N.I.T.	1	1.761.535,54	3.920.145,91	5.681.681,46
ENTE NAZIONALE ASSISTENZA PERSONALE AMM. PENITENZ.	1	50.000,00		50.000,00
ENTE POSTE ITALIANE	20	4.327,17		4.327,17
EUMETSAT ORG. EUROPEA ES. SATELLITI METEREOLOGICI	2	89.314,47	449.559,67	538.874,13
E.N.E.A.	1		2.798,71	2.798,71
FEDERAZIONI	4		436.500,00	436.500,00
FONDO ROTAZIONE ATTUAZIONE POLITICHE COMUNITARIE	1	160,43		160,43
F.DO FORM. PROF. E ACCES. F.DO SOC. EUR. DL 148/93	2		2.500.000,00	2.500.000,00
			25.000,00	25.000,00

(C.e.d. - Servizio Relazioni al Parlamento)

TABELLA B

TRASFERIMENTI AGLI ENTI DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE

(importi in milioni)

B E N E F I C I A R I O	NUMERO EROGAZ.	SPESA CORRENTE	CONTO CAPITALE	TOTALE
IMI S.P.A.	5		248.500,00	248.500,00
ISTITUTI DI CREDITO	148		10.036,02	10.036,02
ISTITUTO NAZIONALE PER LA FAUNA SELVATICA	6	4.750,00		4.750,00
IST. AGRONOMICO PER L'OLTREMARE	1	4.750,00		4.750,00
IST. ITALO-AFRICANO	1	47,50		47,50
IST. ITALO-LATINO-AMERICANO	2	5.000,00		5.000,00
IST. NAZ. DELLA NUTRIZIONE	3	10.999,99		10.999,99
IST. NAZ. DI ECONOMIA AGRARIA	4	3.807,49		3.807,49
IST. NAZ. FISICA NUCLEARE - FRASCATI	1		431.480,00	431.480,00
I.C.E.	36	300.767,68		300.767,68
I.N.F.M.	1		9.215,00	9.215,00
I.N.P.S.	2	1.921,60		1.921,60
I.S.C.O.	2	11.400,00		11.400,00
I.S.C.O.N.A.	1	15,00		15,00
I.S.M.E.A.	8		11.772,32	11.772,32
I.S.P.E.	2	9.500,00		9.500,00
I.S.T.A.T.	4	192.850,00		192.850,00
I.S.V.A.P.	2	41.613,59		41.613,59
LEGA ITALIANA LOTTA CONTRO I TUMORI - ROMA	1	1.852,50		1.852,50
OPERA NAZIONALE ASSISTENZA FIGLI PERSONALE VV.FF.	4	5.581,26		5.581,26
ORDINI DI ACCREDITAMENTO	9	330,00	35.181,75	35.511,75
ORGANISMI TURISTICI	26	657,16		657,16
PROVINCE	3	36,00		36,00
REGIONI	19	29,06	6.628,70	6.657,76
SOGGETTI VARI	74	236,78	122,64	359,42
STAZIONI ED ISTITUTI SPERIMENTALI	16	2.907,00	284,55	3.191,55
UNIVERSITA'	8	84,35		84,35
U.N.I.C.R.I.	1	900,00		900,00
TOTALE PAGAMENTI	679	10.239.937,56	14.425.656,75	24.665.594,31

(C.e.d. - Servizio Relazioni al Parlamento)

**Esecuzione delle sentenze di condanna della Corte dei Conti per danno erariale
esteso anche alle condanne a favore di Enti diversi dallo Stato**

A - Considerazioni generali

Nella relazione per l'anno 1994 sono stati messi in evidenza sia il carattere peculiare del controllo svolto dall'Ufficio nella materia del recupero dei crediti da condanna della Corte dei conti sia i rilevanti e specifici ruoli demandati alle Amministrazioni delle Finanze e del Tesoro rispettivamente nei settori istituzionali della riscossione dei crediti e del controllo e vigilanza su tutta la gestione del denaro pubblico.

Per quanto riguarda la prima Amministrazione, la Sezione del controllo, con deliberazione n. 48/96, ha definito i programmi ed i parametri del controllo successivo, per l'anno 1996, ai sensi dell'art. 3 - comma 4 - della legge 14 gennaio 1994 n. 20; tra i programmi inerenti alla gestione dell'entrata e dei magazzini dello Stato, è stato approvato quello relativo all'"Indagine sul recupero dei crediti da sentenze di condanna della Corte dei Conti, con riguardo al Ministero delle Finanze ed ex Azienda delle Ferrovie dello Stato, nonché delle altre Amministrazioni i cui crediti risultano iscritti a campione demaniale".

L'attività svolta dal dicastero finanziario nel predetto settore, con tutte le implicazioni ed i risvolti concernenti sia il recupero dei crediti da soddisfare nei confronti dei dipendenti delle Finanze, sia la tenuta dei campioni demaniali e l'attuazione delle procedure esecutive, formerà, pertanto, l'oggetto dell'indagine programmata che si concluderà o con un provvedimento formale adottato dal Consigliere delegato o, in ordine alle patologie segnalate, con la pronuncia del competente collegio della Sezione controllo Stato.

Quanto poi all'Amministrazione del Tesoro, che amministra i crediti non iscritti a campione demaniale, è da rilevare che, nel corso dell'esercizio su cui si riferisce, si è maggiormente attivata, rispetto agli anni precedenti, sul fronte della vigilanza che alla stessa compete sul capitolo 3455 dell'entrata.

Per quanto riguarda, invece, i risultati del controllo eseguito sulla attività svolta da tutte le altre Amministrazioni dello Stato cui, secondo quanto risulta dal dispositivo delle sentenze, spetta un risarcimento per danno, sono da evidenziare alcune considerazioni di carattere generale.

Innanzitutto l'Ufficio ha potuto constatare, anche nel corso del 1995, numerose conseguenze negative derivanti dall'assenza di coordinamento o di accentramento in un'unica unità organizzativa dell'attività di gestione del recupero dei crediti.

Il caso più eclatante (che formerà oggetto di approfondita analisi in sede di controllo sulla gestione del recupero dei crediti condotta dal Ministero delle Finanze) si è rivelato essere quello attinente al recupero del credito derivante dalla sentenza n. 37 del 14.2.1994 pronunciata dalla Sezione I Giurisdizionale.

Alla richiesta di notizie circa l'attivazione delle procedure di recupero della somma dovuta, avanzata dall'Ufficio a circa un anno e mezzo di distanza dalla comunicazione della sentenza in forma esecutiva, l'Amministrazione competente ha fatto presente che la sentenza stessa, inviata erroneamente ad una divisione non competente (causa la riforma ancora in atto dell'Amministrazione finanziaria), era stata, in buona fede, trattata agli atti per le eventuali disposizioni di competenza di detto settore organizzativo, senza l'adozione di iniziative per la sua esecuzione.

Ritardo, quindi, generalizzato nell'avvio dei procedimenti di recupero che, in ossequio al T.U. n. 776 del 1909, dovrebbero condurre alla pronta esecuzione delle sentenze di condanna, riflessi negativi sulla rappresentazione in bilancio dei crediti da riscuotere, scarsa tempestività nella comunicazione, da parte delle Amministrazioni, delle consistenze dei crediti alle competenti Ragionerie.

Come già evidenziato nella scorsa relazione, le Amministrazioni provvedono a tale ultima incombenza o annualmente con la trasmissione dei prospetti o in occasione dei primi versamenti o recuperi che spesso si realizzano a distanza di anni. In tal modo si viene ad eludere la precisa disposizione contenuta nell'art. 11 del R.D. n. 776/1909 secondo il quale l'accertamento dell'entrata è costituito dall'importo delle condanne pronunciate durante l'esercizio.

La situazione era stata segnalata alla Ragioneria Generale dello Stato - IGF - che, nel richiamare l'attenzione di tutte le Amministrazioni sulla scrupolosa osservanza delle disposizioni tuttora vigenti in materia di recupero dei crediti, ha chiarito, con la circolare n. 7 del 30.1.95, le modalità da seguire per la corretta rappresentazione in bilancio e nel conto del patrimonio di dette entrate (cioè immediata trasmissione di copie delle sentenze di condanna dalle Amministrazioni alle Ragionerie Centrali, e comunicazione successiva del carico delle somme da queste ultime alla Ragioneria centrale presso il Ministero del Tesoro per la gestione informatizzata del settore a livello di singolo debitore).

Al riguardo si è rilevata una scarsa ottemperanza da parte delle Amministrazioni alle istruzioni contenute nella predetta circolare, tant'è che, da ultimo, con nota n. 100376 del 12.4.1996, la Ragioneria Generale dello Stato - IGF - nell'evidenziare tale non soddisfacente situazione, ha fatto presente di non poter fornire i dati relativi alla chiusura dell'esercizio 1995 e di aver, pertanto, allo studio ipotesi di procedure integrative a quelle contenute nella circolare n. 7, al fine di superare le difficoltà emerse in sede di rilevazione dei dati pervenuti.

B) Attività di recupero delle Amministrazioni

L'Ufficio ha svolto la vigilanza sull'attività di recupero dei crediti creando un archivio computerizzato nel quale sono stati riportati, e vengono continuamente aggiornati, tutti i dati relativi alle sentenze di condanna per danno erariale, emesse dalla Corte dei Conti dal 1980 al 1995, nonché i risultati conseguiti dalle Amministrazioni competenti al recupero dei crediti stessi.

Sono 1096 le condanne di cui sopra per complessivi 24,5 miliardi con recuperi pari al 21%; rimangono, quindi, ancora da recuperare a tutto il 1995, quasi 19,3 miliardi.

Per l'Amministrazione finanziaria, essendo state avviate numerose ed approfondite istruttorie per la rilevazione delle attività poste in essere per il recupero dei crediti di competenza, come già precisato nella prima parte della relazione, non vengono forniti elementi e dati; risulta, comunque, che a fine esercizio 1995 la somma da recuperare in carico all'Amministrazione finanziaria ammontava a circa 230 miliardi, con un recupero di circa 907 milioni (pari allo 0,39%). E' da far presente, peraltro, che circa 167 miliardi sono riferiti all'esecuzione di un'unica sentenza: la n. 56 del 23.5.83 pronunciata dalla Sezione II giurisdizionale a carico di Raffaele Giudice ed altri (la cui esecuzione risulta sospesa in quanto il giudizio di appello è tuttora pendente presso le Sezioni Riunite). Risulta effettuato per tale sentenza un recupero di soli 9 milioni.

I dati relativi ai crediti di tutte le altre Amministrazioni sono stati rappresentati nelle 5 tabelle allegate; tali dati presentano, se confrontati con quelli inseriti nelle tabelle allegate alla relazione per il 1994, numerose variazioni e mutamenti dovuti, nella maggior parte dei casi, al passaggio dei crediti nelle contabilità demaniali e quindi alla loro cancellazione dai bilanci delle Amministrazioni originarie, alle diminuzioni ed aumenti intervenuti in sede di appello, in pochi casi ad assoluzioni ed in un caso ad annullamento.

La prima delle tabelle allegate (nelle quali i dati sono stati distinti per Amministrazioni) sinteticamente rappresenta il credito complessivo e i relativi recuperi. Tale dato è stato scomposto, nella tabella n. 2, in 3 gruppi di anni e precisamente fino al 1986, dal 1987 al 1990 e dal 1991 al 1995, e, nella tabella n. 3, in quello relativo al quinquennio 1991- 1995. Da queste prime elaborazioni emerge un quadro senza precisi caratteri di omogeneità sia con riferimento ai crediti che ai relativi recuperi, anche se, tendenzialmente, i crediti più vecchi hanno una percentuale di recupero maggiore.

Si è ritenuto di esaminare, quindi, più analiticamente l'andamento dei crediti formati nel sopradetto quinquennio; nella successiva tabella n. 4 i crediti sono stati distinti in tre tipologie: quelli di importo inferiore ai 50 milioni, quelli compresi tra i 50 ed i 200 milioni, quelli dai 200 milioni a 1 miliardo, e infine quelli superiori ad 1 miliardo con l'indicazione delle rispettive percentuali di recupero.

Dall'elaborazione così rappresentata è dato rilevare quanto segue:

- le percentuali relative alla quantità dei crediti e dei recuperi sono inversamente proporzionali;
- i crediti di rilevante entità derivano da un numero estremamente limitato di sentenze di condanna;
- tali crediti sono di competenza di poche Amministrazioni (Difesa, Grazia e Giustizia e Pubblica Istruzione).

A questo ultimo proposito è, però, da evidenziare che le percentuali di recupero dei crediti di piccolo e medio importo, di competenza delle sopracitate Amministrazioni, sono in linea con quelle delle altri Ministeri. Il dato trova spiegazione nel fatto che le Amministrazioni adottano gli strumenti di recupero in via amministrativa (previsti dalle leggi attualmente in vigore e risalenti ai primi del 1900) e consistenti nella richiesta di integrale pagamento del credito rivolta al debitore o ai condebitori e nella coattiva trattenuta di 1/5 dello stipendio, anche quando si tratti di crediti i cui soli interessi annuali di mora superano - anche di molto - l'entità dei recuperi. Non vengono posti in essere da parte delle Amministrazioni gli adempimenti necessari, anzi indispensabili (ad esempio gli accertamenti sui patrimoni dei debitori) per chiedere tempestivamente il trasferimento a campione demaniale di quei crediti che, o per l'ingente importo o per le condizioni particolari dei debitori, risultano di dubbia e difficile esazione e quindi difficilmente recuperabili con gli strumenti ordinari.

Probabilmente il motivo è dovuto al fatto che tali procedimenti necessitano della espressa classificazione, prevista dall'art. 222 del Regolamento di contabilità generale dello Stato che comporta una immediata assun-

zione di responsabilità da parte degli organi competenti. Concludendosi, infatti, in quel momento e definitivamente le attività di recupero, in via amministrativa, si apre un nuovo procedimento che verrà curato da altra Amministrazione, previa rappresentazione di tutte le attività svolte fino a quel momento. Ne consegue una valutazione del grado di esigibilità del credito che si sostanzia, tra l'altro, nell'esame della tempestività ed incidenza delle scelte effettuate dall'Amministrazione, inizialmente competente, in ordine a tale recupero.

Nella tabella 5 sono state rappresentate alcune situazioni di particolare rilevanza concernenti crediti che, pur derivando da sentenze di condanna emanate in anni precedenti al 31.12.1980, non risultano dalla documentazione e dagli elementi in possesso ancora recuperati, né iscritti a campione demaniale, né annullati. Si tratta di situazioni che interessano solo nove Amministrazioni per importi spesso di non irrilevante entità, e la cui percentuale di recupero sfiora il 50%.

Al termine di questa breve messa a fuoco delle problematiche inerenti all'esecuzione delle condanne, un dato positivo può essere evidenziato e cioè che l'attività di vigilanza svolta dall'Ufficio negli ultimi anni, in modo sempre più pressante ma anche collaborativo, ha indotto alcune Amministrazioni a dare nuovo impulso e rinnovate energie al settore, abbreviando, ad esempio, in alcuni casi gli adempimenti relativi alle ingiunzioni di pagamento, ed applicando in altri casi, con maggiore tempestività, le trattenute previste dalla legge e le richieste di iscrizione a campione demaniale.

Alla maggiore attenzione e rigore nell'applicazione delle procedure non sono corrisposti, come può rilevarsi dalle allegate tabelle, altrettanti sensibili miglioramenti nell'entità dei recuperi dei crediti; la oggettiva macchinosità degli attuali strumenti previsti dalla normativa in vigore - risalente, come detto, ai primi del 1900, e l'inesistenza di un efficiente apparato organizzativo, creano da sempre difficoltà e disfunzioni difficilmente superabili. Proprio per gli insoddisfacenti risultati del controllo, eseguito sulle procedure di recupero adottate dalle Amministrazioni competenti, l'Ufficio negli anni passati era stato indotto ad estendere lo sguardo - per l'identità dei problemi - all'intera tematica della riscossione coattiva delle entrate erariali.

Nelle relazioni per gli anni 1993 e 1994 venne proposta per i motivi sopradetti, l'adozione di un nuovo assetto della materia della riscossione dei crediti di dubbia e difficile esazione da attuare con l'abbandono della procedura di cui al R.D. n. 639 del 1910 e l'adozione di quella prevista dal D.P.R. n. 43 del 1988.

Si è ancora in attesa di conoscere il definitivo orientamento del Ministero delle Finanze sul prospettato trasferimento, come già accennato nella precedente relazione.

Altri mezzi potrebbero essere presi in considerazione ed altre strade percorse, per rendere realmente incisive le condanne pronunciate dalle Sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti al fine di far rientrare integralmente ed in tempi ragionevoli nelle casse erariali quanto dovuto.

Dovrebbe anzitutto estendersi l'uso del sequestro conservativo in corso di causa e l'immediata conoscenza, da parte delle Amministrazioni competenti al recupero, della consistenza patrimoniale dei responsabili (da attuare, ad esempio, tramite collegamenti con l'Anagrafe tributaria). Altro strumento, che potrebbe rivelarsi di grande efficacia, potrebbe essere quello della creazione per legge di fondi di solidarietà per categorie "a rischio", quale quello previsto dalla legge 67/81 che aveva il compito di rifondere alle ex FF.SS. l'importo patrimoniale dei danni ad esse causati dal personale ferroviario nell'espletamento di funzioni inerenti alla circolazione dei treni (strumento che si è dimostrato estremamente efficace).

Dovrebbero inoltre, come ripetuto più volte, essere istituite, o potenziate se esistenti, le attività di impulso, di coordinamento e di controllo degli Uffici centrali delle Amministrazioni competenti nei confronti di quelli periferici che effettuano, per la massima parte, il recupero dei crediti (quali Provveditorati agli Studi, Sovrintendenze, ecc.).

E' auspicabile, infine, che in tempi brevi, la Ragioneria Generale dello stato -IGF- individui e definisca le procedure necessarie per la conoscenza e la rilevazione dei dati inerenti ai crediti da danno erariale e la loro conseguente corretta rappresentazione nel bilancio e nel conto del patrimonio, usufruendo, tra l'altro, della capacità conoscitiva e della specifica vigilanza svolta dalla Direzione Generale del tesoro, alla quale le procure della Corte dei Conti trasmettono tutte le sentenze di condanna, ai sensi dell'art. 24 del R.D. 13.8.1933 n. 1038.

Sarebbe altrettanto auspicabile che, nell'ambito delle singole Amministrazioni, fosse attuato un automatico collegamento fra la comunicazione delle condanne per responsabilità amministrativa e l'avvio, ove ne ricorrano le condizioni e previe le opportune valutazioni, e nel rispetto della normativa esistente, delle procedure disciplinari nei confronti dei dipendenti responsabili di danno erariale.

Si rileva, al riguardo, che lo scrivente Ufficio ha condotto una verifica sui risultati dell'indagine intersettoriale sulla gestione dei procedimenti disciplinari da parte delle Amministrazioni statali e sfociata nella delibera n. 4 del 17.11.95.

Non è stato individuato alcun riflesso o collegamento tra i procedimenti penali avviati e definiti o non ed i procedimenti disciplinari aperti o non iniziati con pronuncie di condanna per danno erariale della Corte dei Conti; né sono stati individuati tra i nominativi elencati nella tabella n. 9, allegata alla predetta delibera, quelli di funzionari o dipendenti pubblici condannati a risarcire l'erario.

Per quanto riguarda l'esecuzione delle condanne a favore di Enti diversi dallo Stato si richiamano, innanzitutto, le osservazioni contenute nella relazione per l'esercizio finanziario 1994, in merito all'assenza di particolari procedure ed adempimenti specifici di rendicontazione da parte degli Enti medesimi.

In sede di monitoraggio svolto nel corso del 1995 sull'esecuzione delle condanne nel settore Enti, si è potuto rilevare, come per il passato, che l'esecuzione stessa è spesso affidata alla libera ed episodica iniziativa delle Amministrazioni pubbliche lese; del resto le disfunzioni già notate per le Amministrazioni dello Stato - la cui articolazione in varie unità organizzative è in grado di determinare un minimo di uniformità operativa, mentre l'esistenza di una normativa specifica permette di individuare una tipologia abbastanza precisa di procedimenti da seguire - per gli Enti diversi dallo Stato, ed in particolare per alcuni di essi, quali le UU.SS.LL., si ingigantiscono per la mancanza di norme procedurali apposite.

L'attività di monitoraggio ha, comunque, evidenziato un dato positivo risultante dai dati elaborati a fine 1995 e consistente in un incremento dei recuperi effettuati rispetto a quello degli anni precedenti. Ciò a seguito della collaborazione fornita dall'Ufficio agli amministratori di vari Enti che è servita a stimolare negli Enti stessi un processo di autocorrezione, di migliore conoscenza della normativa da applicare e di migliore efficacia ed efficienza delle attività amministrative da adottare.

Le risultanze delle istruttorie svolte dall'Ufficio nel corso dell'esercizio 1995 sono state le seguenti: 2.716 sono le sentenze a carico di amministrazioni di Enti, delle quali ben 380 relative al 1995. Soltanto 563, pari al 21%, risultano eseguite e 2.153 ancora da eseguire. Queste ultime concernono crediti pari a 132.591,3 milioni (al netto di rivalutazione monetaria ed interessi legali) per quanto riguarda le somme di spettanza degli Enti, nonché a 1.179,8 milioni per quanto riguarda le spese di giudizio dovute all'Erario.

La situazione in dettaglio dei crediti derivanti dalle sentenze in esame è rappresentata nei prospetti di cui alle pagine seguenti; in tali prospetti sono indicati come "estinti" i crediti, che con riferimento a ciascuna decisione, sono stati recuperati totalmente sia per la parte relativa al capitale (al netto di interessi legali e rivalutazione monetaria) che per la parte relativa alle spese di giudizio.

Per quanto attiene l'Ente Ferrovie, nel prospetto allegato, si è introdotto il limite temporale dell'anno 1986 in quanto in tale data è avvenuta la trasformazione in Ente dell'Amministrazione Autonoma delle FF.SS. (Legge n. 210 del 17.5.85).

Per quanto riguarda, infine, l'I.N.P.S. risulta, dall'indagine condotta dall'ufficio nel corso del 1995, che sono state pronunciate a favore di detto Ente n. 30 sentenze, dal 1980 al 1994, per un importo capitale totale pari a 5.970,5 milioni, al netto di rivalutazione monetaria ed interessi legali, e per spese di giudizio pari a £ 18,2 milioni.

L'I.N.P.S. sta provvedendo, con notevole ritardo, al recupero del credito con trattenute del quinto dello stipendio o della pensione (in alcuni casi sta ottemperando mediante procedura esecutiva immobiliare); nonostante tale attività, il recupero finora effettuato per le suddette condanne è quantificabile in 512 milioni (al netto di rivalutazione monetaria ed interessi legali) pari al 9% del totale, per quanto riguarda la quota capitale, mentre le spese di giudizio recuperate ammontano a 5,7 milioni, pari al 32% del totale. Delle 30 condanne in esame solo 5 si possono considerare globalmente estinte.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 1

Credito complessivo da recuperare alla data del 31-12-1995
Amministrazioni statali

(importi in milioni di lire)

Ministero	N. sent.	Totale	Recuper.	%	Credito al 31-12-95
Affari Esteri	17	171,73	111,49	64,92	60,24
Agricoltura e Foreste	26	1.064,88	627,72	58,95	437,16
A.N.A.S.	31	83,96	46,24	55,07	37,72
Avvocatura	2	18,43	1,17	6,35	17,26
Beni Culturali	17	82,93	27,84	33,57	55,09
Difesa	268	9.104,86	1.458,04	16,01	7.646,82
Grazia e Giustizia	88	2.918,15	391,14	13,40	2.527,01
Industria, Commercio, Artigianato	7	1.971,83	32,27	1,64	1.939,56
Interno	236	1.553,58	386,86	24,90	1.166,72
Lavori Pubblici	21	633,63	69,01	10,89	564,62
Lavoro	8	261,92	87,35	33,35	174,57
Monopoli	4	16,41	16,41	100,00	0,00
Pubblica Istruzione	262	4.226,37	1.074,01	25,41	3.152,36
Sanità	5	31,45	31,45	100,00	0,00
Tesoro	38	918,11	52,86	5,76	865,25
Trasporti	11	294,54	10,27	3,49	284,27
Università e Ricerca Scientifica	55	1.173,92	733,96	62,52	439,96
Totale	1.096	24.526,70	5.158,09	21,03	19.368,61

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 2

RECUPERO DI CREDITI DA CONDANNE - AMMINISTRAZIONI STATALI

(importi in milioni di lire)

MINISTERO	Anno 1986 e precedenti				Anni 1987-1990				Anni 1991-1995			
	N. dec.	Importo			N. dec.	Importo			N. dec.	Importo		
	Totale	Totale	Recuper.	%	Totale	Totale	Recuper.	%	Totale	Totale	Recuper.	%
Affari Esteri	9	85,56	50,55	59,08	2	50,15	50,15	100,00	6	36,02	10,79	29,96
Agricoltura e Foreste	16	844,61	487,26	57,69	4	21,41	10,48	48,96	6	198,85	129,97	65,36
A.N.A.S.	9	19,73	9,58	48,56	3	10,77	10,77	100,00	19	53,46	25,89	48,43
Avvocatura	1	1,17	1,17	100,00					1	17,26	0,00	0,00
Beni Culturali	8	18,34	6,99	38,11	1	1,19	1,19	100,00	8	63,40	19,66	31,01
Difesa	29	342,79	529,22	82,33	36	423,73	222,20	52,44	203	8.038,34	706,62	8,79
Grazia e Giustizia	20	430,78	141,05	32,74	26	391,18	95,52	24,42	42	2.096,19	154,57	7,37
Industr., Comm., Artig.	2	5,47	5,47	100,00					5	1.996,36	26,80	1,36
Interno	40	118,04	60,71	51,43	34	295,53	89,84	30,40	1652	1.140,01	236,31	20,73
Lavori Pubblici	13	64,01	53,36	83,37	1	0,65	0,65	100,00	7	568,98	15,00	2,64
Lavoro	2	42,70	42,70	100,00	4	29,73	29,73	100,00	2	189,49	14,92	7,87
Monopoli	3	9,06	9,06	100,00		6,65	6,65	100,00	1	0,70	0,70	100,00
Pubblica Istruzione	94	481,95	274,26	56,91	57	733,13	733,30	45,48	111	3.011,29	466,35	15,49
Sanità	1	4,07	4,07	100,00	1	5,61	5,61	100,00	3	21,77	21,77	100,00
Tesoro	20	52,26	26,50	50,71	6	387,93	26,96	6,72	12	477,92	0,30	0,06
Trasporti	3	3,47	2,95	85,01					8	291,07	7,32	2,51
Univers. e Ric. Scient.	22	70,38	25,17	35,76	4	76,27	5,29	6,94	29	1.027,27	703,50	68,48
Totale Generale	292	2.894,39	1730,07	59,77	179	2.443,93	887,54	36,47	625	19.198,38	2.540,47	13,23