

Capitolo II

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Sommario: — 1. **Analisi dei risultati della gestione;** 1.1 *Aspetti della gestione finanziaria e contabile;* 1.2 *Un'analisi di maggior dettaglio: residui ed economie;* 1.3 *Prime risultanze di un'analisi per funzioni-obiettivo e per centri di responsabilità e funzioni.*
 2. **Organizzazione dei servizi e personale;** 2.1 *Aspetti strutturali;* 2.2 *Personale;* 2.3 *Il servizio di controllo interno.*
 3. **Profili emergenti dall'attività di controllo.**
 4. **Osservazioni finali e raccomandazioni.**

Esercizio 1995 - risultati della gestione per funzioni - obiettivo

					(in milioni)	
Funzioni - obiettivo	stanziamenti definitivi	impegni (*)	impegni effettivi	pagamenti	residui totali	economie
1-Indirizzo politico-amministrativo e supporto al Presidente del Consiglio e ad altri organi di vertice	43.715	38.198	38.198	30.644	7.554	5.517
2-Supporto all'attività di indirizzo e coordinamento ed alla politica generale del Governo	666.069	637.441	397.567	270.902	366.539	28.628
3-Servizi generali	65.714	60.312	60.040	50.380	9.933	5.402
4-Funzioni ausiliarie alle attività del Governo	234.888	229.684	227.206	220.529	9.154	5.205
5-Servizi per le informazioni, la sicurezza ed attività per la produzione dei materiali di armamento	290.177	290.154	290.154	288.404	1.750	23
6-Funzioni ausiliarie dello Stato	690.552	646.761	646.660	615.463	31.298	43.791
7-Politiche sociali	224.029	220.827	171.556	14.905	205.922	3.202
8-Politiche del territorio	441.930	434.149	141.607	36.700	397.449	7.781
9-Protezione civile	1.180.557	1.178.968	394.156	337.392	841.576	1.589
10-Politiche del turismo, dello sport e dello spettacolo	1.505.062	1.485.421	1.235.870	752.323	733.098	19.641
TOTALE	5.342.693	5.221.915	3.603.014	2.617.642	2.604.273	120.779

(*) Gli impegni lordi sono comprensivi dei residui di stanziamento a fine esercizio

N.B. I dati si riferiscono alla competenza e possono risultare arrotondati per esigenze di elaborazione

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

1. Analisi dei risultati della gestione**1.1 Aspetti della gestione finanziaria e contabile**

1.1.1 Gli stanziamenti complessivi, inizialmente fissati in 4.512 miliardi, di cui 3.337 di spese correnti e 1.175 di spese in conto capitale, hanno raggiunto in seguito all'assestamento e alle variazioni disposte in via amministrativa i 5.343 miliardi (3.171 correnti e 2.172 in conto capitale): la differenza tra previsione iniziale e definitiva è pari a 831 miliardi ed esprime un indice percentuale di incremento del 18,44%.

In termini di maggior dettaglio, concorrono a determinare lo scostamento principalmente gli stanziamenti delle seguenti rubriche:

(in miliardi)					
6. Protezione Civile	da	293	a	1.167	+298,55%
42. Servizi tecnici Nazionali	da	26	a	140	+446,59%
43. Turismo e Spettacolo	da	1.372	a	1.411	+2,85%

Ovviamente, le variazioni incrementali, di cui sono state oggetto le tre rubriche indicate, si compongono in somma algebrica con variazioni in diminuzione subite da altre rubriche. Ad esempio, la rubrica 13 - Affari Sociali, che presentava una dotazione iniziale di 233 miliardi, si è attestata, come previsione definitiva, a 205 secondo un indice di riduzione di circa il 12%, da imputarsi per la maggior parte alla decurtazione apportata alle risorse del Fondo per la lotta alla droga (capitolo 2966 - 27 miliardi) in attuazione delle disposizioni per il contenimento della spesa.

I dati contabili emergenti dal rendiconto si possono così sintetizzare (dati in miliardi):

A) COMPETENZA		
stanziamenti definitivi	2/13*	5.343
somme impegnate	4	3.603
somme pagate	16	2.618
residui	18	2.604
economie	5	121
B) MASSA SPENDIBILE		
residui iniziali al 1° 1.1995	12	5.622
massa spendibile	14	10.965
autorizzazioni di cassa	15	7.666
pagamenti totali	20	4.181
residui al 31.12.1995	22	5.650

*La numerazione rinvia alle tabelle della massa impegnabile e della massa spendibile.

Rispetto al 1994 - stanziamenti definitivi pari a 5.262 miliardi - le disponibilità finanziarie per il 1995 sono aumentate di 81 miliardi secondo un indice dell'1,39%.

Per una più analitica comprensione degli eventi significativi della gestione si rinvia alle tabelle che espongono la formazione e utilizzo, rispettivamente, della massa impegnabile e della massa spendibile, fermando in questa sede l'attenzione su alcuni dati di sintesi.

La massa impegnabile (stanziamenti definitivi di competenza più residui di stanziamento relativi all'esercizio precedente) è risultata pari a 8.232 miliardi di cui 3.620 (pari al 44%) di parte corrente e 4.612 (pari al 56%) in conto capitale.

Gli impegni totali hanno raggiunto nel 1995 i 6.234 miliardi con un rapporto percentuale del 75,74% sulla massa impegnabile, migliorando rispetto al 1994, in cui tale rapporto era pari al 60,76%. L'indice esprime la capacità di spesa (impegni) dell'Amministrazione.

La parte corrente degli impegni ha una consistenza di 3.146 miliardi, cioè di circa il 50% del totale, mentre nel 1994 il rapporto era di circa il 67%. Lo stesso rapporto relativamente alla massa impegnabile in conto capitale è risultato del 67%; nel 1994 era del 37%.

I pagamenti totali effettuati nel 1995 sono stati pari a 4.181 miliardi con un rapporto sulla massa spendibile (10.965 miliardi) - intesa come sommatoria degli stanziamenti definitivi di competenza e dei residui iniziali sia propri che di stanziamento - molto basso, pari al 38,14% (1994: 37,9%). Quelli in conto capitale,

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

pari a 1.339 miliardi, raffrontati con la corrispondente massa spendibile, hanno determinato un valore ancora notevolmente basso, pari al 21,35% (1994: 16,9%), mentre dai pagamenti di parte corrente (2.782 miliardi) è derivato un rapporto del 63% (1994: 67%). Questi indici consentono di cogliere la capacità di erogazione (pagamenti).

Per quanto riguarda gli impegni, il raffronto 1995/1994 denota un miglioramento di circa il 15%, anche se la quota degli impegni dovuta ai residui di stanziamento supera il 20%. Per i pagamenti la situazione è pressoché stazionaria.

A fine esercizio 1995 i residui totali di stanziamento hanno raggiunto l'importo di 1.877 miliardi (di cui 1.518 in conto capitale) con una riduzione del 35% rispetto a quelli iniziali.

Anche per i residui totali, sia propri che di stanziamento, pari a 5.650 miliardi, si è registrato un aumento di circa l'1% rispetto a quelli iniziali (5.622 miliardi), dovuto essenzialmente alle numerose disposizioni che hanno consentito il riporto al 1995 di notevoli dotazioni finanziarie autorizzate da leggi speciali. Dalla disaggregazione del dato complessivo è risultato che il 75% di esso è composto da residui in conto capitale (4.262 miliardi).

Il raffronto con i corrispondenti dati dell'esercizio 1994 dà le seguenti risultanze.

Gli impegni effettivi di competenza assunti sono stati nel complesso pari a 3.603 miliardi (2.746 spese correnti e 857 spese in conto capitale); 3.571 nel 1994.

I pagamenti complessivi sono ammontati a 4.181 miliardi (3.736 nel 1994), rispettivamente, 2.618 sulla competenza e 1.564 sui residui.

La consistenza dei residui si è ridotta rispetto al 1994: complessivamente si sono avuti 5.650 miliardi (5.653 nel 1994), dei quali 2.604 provenienti dalla competenza (2.618 miliardi nel 1994) e 3.046 miliardi (3.035 nel 1994) per residui di precedenti esercizi.

I pagamenti e le economie in conto residui sono stati pari, rispettivamente, a 1.564 (1994, 1.196) e a 1.012 (1994, 366) miliardi, segnando qualche miglioramento nell'erogazione della spesa e un notevole peggioramento nella capacità di utilizzare le risorse finanziarie che pur si hanno a disposizione per la realizzazione di concreti interventi.

La lettura del rendiconto fa emergere in ordine ad alcuni capitoli di bilancio, soprattutto per la gestione dei residui, ma anche per la competenza, alcune difficoltà nella determinazione dei fabbisogni finanziari e nei procedimenti amministrativi di erogazione della spesa.

Le poste più rilevanti dei residui di competenza sono costituite per le spese correnti (Titolo I) da fondi pertinenti alla Categoria II - spese per il personale in attività di servizio - per complessivi 40,875 miliardi; alla Categoria IV - acquisto di beni e servizi - circa 95 miliardi; alla Categoria V - trasferimenti - circa 9 miliardi. Tali somme sono afferenti alla Sezione I - Amministrazione generale.

La Sezione II - Istruzione e Cultura - presenta residui per circa 71 miliardi, nella quasi totalità pertinenti alla Rubrica 2 - Informazione ed Editoria - e alla Categoria IV.

Nell'ambito della Sezione X - Assistenza Pubblica - i residui di competenza ammontano a circa 200 miliardi, riferentisi quasi interamente alla Rubrica 13 - Affari Sociali.

I residui della Sezione XIV - Industria, Commercio e Artigianato - raggiungono i 195 miliardi pertinenti alla Rubrica 2 - Informazione ed Editoria.

La Sezione XVIII - Protezione Civile e Pubbliche Calamità - mantiene tra i residui 41 miliardi.

Per il Titolo II - spese in conto capitale - la Sezione I presenta residui per 50 miliardi; la Sezione VI per 61 miliardi; la Sezione XV - Interventi nelle Aree Depresse - per 96 miliardi; la Sezione XVI - Opere e Interventi Economici Non Attribuibili a Particolari Settori per 121 miliardi; la Sezione XVII - Finanza Regionale e Locale - per 172 miliardi da ascrivere alla Rubrica 12 - Aree Urbane -; la Sezione XVIII per 780 miliardi.

1.1.2 La legge 21 settembre 1995 n. 404 di approvazione del rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1994, all'articolo 7, ha sanato le eccedenze di impegni e di pagamenti relative alla competenza, ai residui e alla cassa per i seguenti capitoli, pertinenti alla Rubrica 40 - Avvocatura dello Stato:

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	Conto della competenza	Conto dei residui (in lire)	Conto della cassa
Cap. n. 6201 - Stipendi ed altri assegni fissi al personale della magistratura dell'avvocatura dello Stato al netto delle ritenute previdenziali, assistenziali ed erariali (Spese obbligatorie).....	-	100.332.848	-
Cap. n. 6202 - Contributi previdenziali ed assistenziali sugli stipendi, e altri assegni fissi al personale della magistratura dell'avvocatura dello Stato compresi quelli a carico del personale stesso (Spese obbligatorie).....	-	1.263.237.783	197.057.089
Cap. n. 6203 - Ritenute erariali sugli stipendi e altri assegni fissi al personale della magistratura dell'avvocatura dello Stato comprese quelle relative al conguaglio fiscale (Spese obbligatorie).....	-	-	1.116.810.138
Cap. n. 6204 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale al netto delle ritenute previdenziali, assistenziali ed erariali (Spese obbligatorie).....	1.031.476.593	89.225.919	1.184.025.063
Cap. n. 6205 - Contributi previdenziali ed assistenziali sugli stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, compresi quelli a carico del personale stesso (Spese obbligatorie) ..	-	587.657.721	-

Le eccedenze di spesa continuano a verificarsi anche nella gestione 1995 e quindi occorrerà provvedere con apposita sanatoria legislativa per i capitoli 6202, sia per i residui (+278 milioni) che per la competenza (+1.870 milioni); 6204 per i residui (+124 milioni); 6205 per la competenza (+963 milioni) e per la cassa (+1.485 milioni).

La Corte invita ad una più realistica stima delle dotazioni dei suddetti capitoli che riguardano spese obbligatorie, onde evitare che la legge di bilancio incorra nell'approvazione di dotazioni deficitarie, che, per il ripetersi del fenomeno, finiscono col configurare veri e propri oneri latenti.

Ulteriori eccedenze di spesa presenta il capitolo 7830 - contributi per mutui relativi ad iniziative di interesse alberghiero e turistico - pari a circa 17 milioni per la competenza e a circa 46 milioni per la cassa.

1.1.3 Le economie a carico della gestione dei residui sono state pari a 1.012 miliardi (1994, 366) e costituiscono il 18% della consistenza iniziale degli stessi pari a 5.622 miliardi; l'indice corrispondente per il 1994 era stato dell'8%. Rispetto all'anno precedente le economie sui residui sono aumentate di circa tre volte.

Per la competenza le somme collocate tra le economie hanno raggiunto i 121 miliardi (1994, 104), rappresentando il 2% degli stanziamenti definitivi pari a 5.343 miliardi; rispetto al 1994 l'indice è restato invariato.

Anche quest'anno è stata predisposta una tavola di raffronto che espone l'andamento della gestione per gli anni 1993-1994-1995 in ordine alle rubriche che costituiscono lo stato di previsione della spesa. Da essa, unita alla presente relazione, si possono estrarre alcuni dati di più rilevante significatività.

Le risorse finanziarie destinate ai Servizi Generali (Rubrica 1) hanno riportato per la competenza e i residui, rispettivamente un incremento del 96,03% e un decremento del 25,32. Ovviamente riflettono variazioni

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

omologhe i correlativi pagamenti, residui ed economie. Queste ultime raggiungono 24 miliardi in conto competenza e 25 miliardi in conto residui.

Il rilevante scostamento rispetto al 1994 è dovuto essenzialmente al trasferimento nell'ambito della Rubrica 1 delle risorse per il funzionamento della Corte dei conti, iscritte, sul capitolo 1275 di nuova istituzione, per circa 358 miliardi. Nel 1994 le homologhe disponibilità erano incluse nella Rubrica 40 per circa 322 miliardi; infatti, la dotazione 1995 di quest'ultima Rubrica si è ridotta a soli 231 milioni.

L'innovazione consegue all'attribuzione alla Corte dei conti dell'autonoma gestione delle proprie spese di funzionamento nei limiti di un fondo iscritto in un unico capitolo del bilancio della PCM, disposta dall'articolo 4 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria (Rubrica 2) ha visto ridotte le proprie disponibilità del 2,42% in conto competenza e denuncia una grave riduzione nella capacità di erogazione dell'ordine del 52,04%, cui si accompagna una crescita dei residui del 120,69%, entrambi i dati si riferiscono alla competenza.

La dotazione finanziaria per la Protezione Civile (Rubrica 6) cresce del 41,21% e del 15,51%, rispettivamente, per la competenza e per i residui. L'evenienza è da mettersi in rapporto con la soppressione della gestione fuori bilancio. Notevole l'elevazione della velocità di cassa che esprime un indice del 376,12% e del 57,61% per competenza e residui. La valutazione positiva risulta, però, fortemente ridimensionata per il forte incremento delle economie che, in particolare, sui residui raggiungono i 575 miliardi, esprimendo un indice del 1.134,74%. Esse provengono per 38 miliardi dai residui delle spese correnti e per 537 miliardi da quelli pertinenti al conto capitale. I residui di stanziamento ammontano a 785 miliardi.

Il seguente prospetto dà conto dell'andamento della gestione per gli anni dal 1992 al 1995.

Rubrica 6 - Protezione civile	1992	1993	1994	1995
Competenza: Stanz. iniziali	329.441,20	320.941,20	162.931,72	292.931,72
Stanz. definitivi	786.150,07	1.934.272,12	826.771,85	1.167.476,10
Residui iniziali:	24.262,56	237.156,30	1.639.317,60	1.893.512,81
Pagamenti: Competenza	558.562,30	343.560,27	68.608,07	326.657,49
Residui	14.483,28	226.748,00	457.412,09	720.926,03
Somme rimaste da pagare: Competenza	227.389,53	1.590.599,76	758.163,23	840.234,96
Residui	9.766,77	8.717,84	1.135.349,58	597.743,35
Economie: Competenza	198,24	112,09	0,55	583,64
Residui	12,51	1.690,46	46.555,93	574.843,43

I dati contabili riguardanti le Aree Urbane (Rubrica 12), che comprendono anche quelli riferentisi ai fondi per Roma Capitale, nella loro oggettività esprimono tutte le difficoltà che incontra qualsiasi ramo dell'Amministrazione per la realizzazione di programmi di opere pubbliche. Sui problemi specifici di tale settore si riferisce in altro capitolo della presente Relazione. In questa sede si richiama l'attenzione sui lunghissimi tempi che occorrono per una progettazione efficiente, che si riflettono inesorabilmente sull'erogazione della spesa. Tempi che risultano ulteriormente allungati dalla persistente lentezza degli organi di Governo nell'assumere le decisioni concernenti le opere da realizzare. Cosicché non può destare sorpresa che le risorse in conto competenza decrescano del 51,66%, mentre i residui si elevano del 77,36%; i pagamenti risultino variati del -96,75% e del 117,76% rispettivamente, per la competenza e i residui; le somme rimaste da pagare in conto residui siano ben 789 miliardi (84,38%) e siano collocati tra le economie 75 miliardi di residui (10,87%).

Merita davvero attenzione la carente gestione delle risorse finanziarie da anni assegnate al settore delle aree urbane.

A parte, in assoluto, la singolarità dell'affidamento di tale competenza alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, quando esistono, sia a livello centrale che locale, le amministrazioni istituzionalmente competenti, i risultati contabili esprimono una sostanziale situazione di stallo, in ordine alla quale la Corte non può che rimettersi alle valutazioni e alle conseguenti misure che le autorità di Governo e il Parlamento riterranno di adottare.

Pochi dati sono più significativi di ulteriori discorsi.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Il Dipartimento Aree Urbane si è trovato a gestire - ci si riferisce al conto capitale - stanziamenti pari a 956 e a 265 miliardi, rispettivamente, quali residui e dotazione di competenza. Sui residui risultano effettuati pagamenti per circa 92 miliardi e non utilizzati 75 miliardi (economie, di cui 32 afferenti ai parcheggi - capitolo 7651). Restano tra le somme da pagare 789 miliardi provenienti dai residui e pressoché l'intero stanziamento di competenza (264 miliardi) ¹.

Più in dettaglio, il conto consuntivo non espone alcun atto di rilievo contabile circa le risorse destinate alla città di Reggio Calabria, cosicché restano inutilizzati complessivamente 187 miliardi (capitolo 7652), mentre le disponibilità per Roma Capitale registrano 16 miliardi di pagamenti contro 438, che costituiscono la dotazione finanziaria complessiva. Secondo l'Amministrazione le risorse sarebbero tutte assegnate a specifici interventi per i quali non risulta tuttora completato l'iter procedurale abilitante all'assunzione dell'impegno di spesa.

Una situazione complessivamente non migliore è espressa dall'utilizzazione degli stanziamenti destinati agli Affari Sociali (Rubrica 13). La dotazione di competenza è aumentata del 2,38%, quella dei residui del 93,90%, mentre, pur essendo variata del 53,15% la velocità di erogazione relativa alla competenza, le somme rimaste da pagare in conto residui hanno raggiunto 322 miliardi (81,47%) e le economie totali superano i 10 miliardi.

L'andamento della gestione dei Servizi Tecnici Nazionali (Rubrica 42) evidenzia un incremento delle disponibilità finanziarie del 109,22% in conto competenza e del 14,67% in conto residui; i pagamenti risultano elevati, rispettivamente, del 64,72% e del 37,34%; i residui esprimono un indice di aumento del 108,78% per la competenza (126 miliardi) e si riducono del 51,93% per i fondi provenienti dagli esercizi precedenti. Le economie totali superano i 127 miliardi.

Le risorse destinate al Turismo e allo Spettacolo (Rubrica 43) risultano sostanzialmente stabili nella loro entità. La capacità di erogazione denuncia qualche flessione; per converso, la consistenza dei residui risulta ridotta. Le economie totali sono fortemente aumentate, raggiungono infatti circa 140 miliardi.

Infine, una notazione di insieme che può essere porta alla considerazione del Parlamento concerne un evidente eccesso nell'articolazione dello stato di previsione, in specie per i capitoli della Categoria IV.

1.2 Un'analisi di maggior dettaglio: residui ed economie

L'analisi dei dati esposti nel conto consuntivo condotta per ciascun capitolo consente di formulare alcune ulteriori osservazioni.

Nell'ambito delle spese correnti (titolo I), in un notevole numero di casi risultano economie che interessano capitoli per la totalità della dotazione o per quote di rilevante entità. Evidentemente le spiegazioni di questi accadimenti sono diverse da caso a caso, ma ciò che nel complesso può dirsi è che spesso la stima dell'entità delle risorse da destinare alle singole voci di spesa soffre di eccessiva approssimazione. Ove poi le economie si verificano a carico dei residui, ciò che viene posto in discussione è la consistenza del titolo che ha indotto a disporre l'impegno e la conseguente conservazione delle relative somme. Si richiama l'attenzione sulle seguenti evenienze.

Disponibilità collocate tra le economie ²:

a) integralmente, i casi evidenziati si riferiscono alla competenza:

(miliardi)

capitoli		
1174	spese di funzionamento per le autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità	3
1401	contributi sulle spese relative alla pubblicità delle amministrazioni statali	1,461
6393	spese per le attività di controllo e vigilanza del Servizio nazionale dighe	3,447
6673	convenzione con le Ferrovie dello Stato S.p.A. per le facilitazioni tariffarie per i viaggi nel settore dello spettacolo	0,475
7422	fondo centrale di garanzia per i finanziamenti concessi per la stampa quotidiana e periodica	12

¹ Il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, delegato per i problemi delle aree urbane, Roma Capitale e Giubileo 2000, ha presentato il 6 febbraio 1996 alla Camera dei Deputati la Relazione sullo stato di attuazione del programma degli interventi per Roma Capitale (Anno 1995) - Doc. LXXXIV n. 2.

² I casi evidenziati nel testo sono solo alcuni tra quelli di maggior rilievo.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

b) quote rilevanti:

(miliardi)				
capitoli		disponibilità		economie
1016	compensi per lavoro straordinario	RS	0,745	0,507
1132	manutenzione, riparazione e adattamento di locali e dei relativi impianti	CP	3,826	1,122
1377	contributo sui mutui delle imprese editoriali per l'estinzione dei debiti al 31 dicembre 1990	RS	58,537	24,851
2062	sistemi abitativi e di telecomunicazione di emergenza	RS	16,292	8,752
6560	spese per il servizio di elaborazione e trasmissione dati	CP	0,329	0,327
6567	spese per l'osservatorio dello spettacolo	RS	0,981	0,675
6675	quota FUS attività musicali	RS	101	7
		CP	129	13
6676	quota FUS attività teatrali	RS	126	13

Nel contesto della Rubrica 13 - Affari Sociali - le disponibilità della categoria IV, per la competenza pari a 3,856 miliardi, risultano collocate tra le economie per 1,047 miliardi.

Le disponibilità delle categorie IV e VII della Rubrica 42 - Servizi Tecnici Nazionali -, pari a residui per 15 miliardi e 25 miliardi di competenza, determinano economie, rispettivamente, per 1 e 5 miliardi.

Per le spese in conto capitale (titolo II) si segnalano i capitoli:

(miliardi)			
capitoli		disponibilità	economie
7300	spese per il consolidamento e restauro della Torre di Pisa	RS 30	21
7406	contributi in conto interessi per la stampa quotidiana e periodica	RS 167	27

Circa le Rubriche 6 - Protezione Civile, 42 - Servizi Tecnici Nazionali e 43 - Turismo e Spettacolo si è già avuto modo di dire in precedenza.

Va però evidenziato che per il conto capitale i Servizi Tecnici Nazionali su un totale di 236 miliardi di residui non ne utilizzano 121 (economie) e la gestione dei Dipartimenti del Turismo e dello Spettacolo determina economie per 99 miliardi su una disponibilità in conto residui di 1.276, tenendo conto che le correlative somme rimaste da pagare raggiungono i 908 miliardi.

Una specifica riflessione merita il capitolo 7615 pertinente alle diverse emergenze dei servizi della protezione civile. Il rendiconto espone i seguenti dati che denunciano il carattere di notevole eterogeneità che contraddistingue il capitolo, espresso nella gestione delle relative risorse.

previsioni iniziali:	RS 161,524
	CP 275,000
previsioni definitive:	RS 66,524
	CP 429,552
pagamenti:	RS 64,931
	CP 78,177
residui:	RS 1,575
	CP 351,374

L'analisi degli atti di gestione consente di cogliere le seguenti evenienze:

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

a) variazioni in aumento, disposte in esecuzione di ordinanze del PCM, con prelevamento dalle disponibilità di altre Amministrazioni (Ministeri-Regioni) che sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e successivamente assegnate al capitolo 7615 per essere trasferite al Commissario delegato per la realizzazione degli interventi disposti dalla stessa ordinanza del PCM;

b) trasferimenti alle Regioni, ai Comuni di risorse per fronteggiare emergenze in esecuzione di ordinanze;

c) liquidazione di spese inerenti all'esecuzione di giudicati;

d) riparto delle disponibilità tra altri capitoli, anche di nuova istituzione, dello stato di previsione della PCM (art. 2, comma 8, legge 23 dicembre 1994 n. 726/bilancio prev. 1995).

Quanto rappresentato induce la Corte a segnalare l'urgente necessità che la gestione del capitolo acquisti una sufficiente omogeneità, onde evitare che esso finisca col costituire un anomalo fondo di riserva utilizzato per finalità promiscue.

La situazione fin qui descritta presenta nel complesso un considerevole volume di residui, in relazione al quale corre l'obbligo di ricordare la nutrita serie di disposizioni che hanno consentito la conservazione di risorse finanziarie non impegnate nel corso del 1995, sia per il conto dei residui che della competenza, sia per le spese correnti che per il conto capitale³.

A parte le indubbie vischiosità ed inefficienze espresse dalle procedure seguite per la realizzazione degli interventi, la Corte richiama l'attenzione su una circostanza che non costituisce una mera contingenza, ma una evenienza permanente. La complessità delle operazioni sottesa da una qualsiasi opera pubblica è tale da non consentire neppure l'assunzione dell'impegno contabile entro il ristretto limite temporale costituito dall'esercizio finanziario annuale. Talché i moduli di finanziamento e delle conseguenti scritturazioni contabili previsti dalle norme di contabilità risultano obsoleti e debbono essere sostituiti. Diversamente, i bilanci e i conti consuntivi continueranno ad essere appesantiti da valori finanziari non espressivi di effettive destinazioni di spesa.

1.3 Prime risultanze di un'analisi per funzioni-obiettivo e per centri di responsabilità e per centri di responsabilità e funzioni.

Come è detto nei capitoli relativi alle parti generali, la relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'anno 1995, sulla scorta del cammino avviato con il referto specifico in tema di struttura e riclassificazione del bilancio di previsione e del rendiconto deliberato dalle SS.RR., su richiesta del Senato, il 24 giugno 1995, intraprende una nuova strada destinata a corrispondere ai moduli del controllo, segnati per la Corte dei conti dalla legge n. 20 del 14 gennaio 1994, in termini di migliore significatività; questa scelta, volta ad una nuova configurazione del referto, si traduce essenzialmente in un'analisi dei dati del rendiconto espressa in ragione delle funzioni obiettivo proprie di ciascuna Amministrazione. Il metodo di analisi, che in questa occasione compie solo i primi passi ed indica un percorso da compiere nei prossimi anni, se si distacca dalle tradizionali esposizioni svolte con riferimento alle classificazioni di bilancio tuttora adottate - (Sezione, categoria, rubrica, capitolo; spese correnti e in conto capitale), non intende sostituirle immediatamente, ma ad esse si affianca. Nello stesso tempo, una classificazione delle spese di ciascuna Amministrazione per funzioni obiettivo corri-

³ A dire il vero il comma 61 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 1995 n. 549 (collegata alla legge finanziaria 1996) dispone che le somme iscritte sui capitoli di parte corrente, in contro residui e in conto competenza, non impegnate al 31 dicembre 1995 costituiscono economie di bilancio, fatte salve per quanto riguarda i servizi rientranti nell'ambito della PCM, i fondi per la protezione civile e per la lotta alla droga e all'AIDS.

A fronte di ciò, hanno consentito la conservazione di fondi in bilancio le seguenti disposizioni:

- art. 4, comma 6, DL 24 novembre 1994 n. 646, convertito con modificazioni nella legge 21 gennaio 1995 n. 22: rubrica 6 - protezione civile;

- art. 1, commi 1 e 4, DL 28 agosto 1995 n. 359, convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 1995 n. 436: fondi di capitoli appartenenti a rubriche diverse.

Va segnalato che quest'ultima disposizione per il suo peculiare dettato sembra possa configurare un'autorizzazione permanente al mantenimento dei fondi in bilancio (capitoli 1372 - 1376 - 1378 - 1379: servizi informazione ed editoria); gli ulteriori commi 6, 8, 9 recano disposizioni simili;

- art. 3, commi 1 e 2, DL 29 aprile 1996 n. 231: fondi per il risanamento e lo sviluppo dell'area di Reggio Calabria capitoli 7652 - 2839 - 2840;

- art. 7: capitoli 1331 - 1344 - servizi informazione ed editoria (cfr. errata corrige G.U. n. 102 del 3 maggio 1996);

- art. 1 e 2 DL 2 aprile 1996 n. 187 (reiterato DL 3 giugno 1996 n. 307) fondo da ripartire - capitolo 6872 del Ministero del Tesoro in relazione alle disponibilità destinate ai progetti finalizzati;

capitolo 1166 - spese di funzionamento per l'AIPA: disponibilità in conto residui e in conto competenza; residui delle amministrazioni centrali dello Stato per acquisto di beni e servizi informatici.