

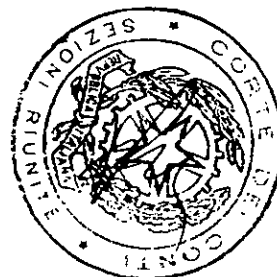
**DECISIONE E RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI
SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO
PER L'ESERCIZIO 1996**

INDICE

DECISIONE	Pag.	9
RELAZIONE-PREMESSA	»	109
 <i>Capitolo I. - Assetti andamenti e tendenze della finanza pubblica:</i>		
1. - Considerazioni generali	»	115
2. - Il bilancio dello Stato: l'urgenza di nuove regole di controllo	»	116
3. - Il settore statale: obiettivi e risultati	»	118
4. - Il conto delle Amministrazioni Pubbliche e gli obiettivi di Maastricht	»	124
5. - La politica di bilancio per il 1997	»	127
6. - Il DPEF 1998-2000	»	131
7. - Bilancio e ordinamento contabile	»	134
 <i>Capitolo II. - Legislazione di spesa e mezzi di copertura:</i>		
Premessa	»	142
1. - Considerazioni generali	»	142
2. - Le misure correttive in corso d'esercizio degli andamenti di finanza pubblica.....	»	146
3. - La decisione di bilancio e la legge finanziaria per il 1997.....	»	148
4. - Le altre leggi di spesa del 1996	»	151
 <i>Capitolo III. - Il bilancio dello Stato: risultati del 1996:</i>		
1. - Risultati d'insieme e differenziali	»	161
2. - Gestione dell'entrata	»	167
3. - Gestione della spesa	»	187
Appendice A: Monitoraggio delle leggi di spesa	»	212
Appendice B: Esecuzione delle sentenze di condanna della Corte dei conti per danno erariale	»	235
 <i>Capitolo IV. - Riordino e dismissioni delle partecipazioni pubbliche:</i>		
1. - Profili generali	»	249
2. - La gestione delle operazioni di privatizzazione.....	»	253
3. - Le operazioni propedeutiche alla privatizzazione della STET.....	»	262
4. - L'avvio della terza offerta globale di vendita delle azioni ENI.....	»	266
 <i>Capitolo V. - Fondi di rotazione e gestioni fuori bilancio</i>		
1. - Fondi di rotazione sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 23 della legge n. 559/1993	»	268
2. - Fondi di rotazione e gestioni fuori bilancio sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 24 legge n. 559/1993	»	284
3. - Altre gestioni fuori bilancio	»	295
 <i>Capitolo VI. - Conto generale del patrimonio:</i>		
Premessa	»	304
1. - La classificazione del conto del patrimonio per funzioni obiettivo	»	305
2. - Gli indicatori patrimoniali	»	308
3. - La struttura del conto	»	309
4. - Gli incroci tra il conto del patrimonio e la gestione di tesoreria	»	311
5. - Le risultanze dell'esercizio 1996	»	312
6. - La gestione finanziaria	»	312
7. - Attività patrimoniali	»	314
8. - Passività patrimoniali	»	319

9. - Conti delle amministrazioni autonome e delle aziende	Pag.	320
10. - Gestione dei magazzini militari	»	321
Capitolo VII. - <i>Attività normativa del Governo e Comitati interministeriali:</i>		
1. - Dati d'insieme	»	331
2. - L'attività legislativa del Governo	»	331
3. - La razionalizzazione normativa e la delegificazione	»	334
4. - L'attività regolamentare del Governo	»	335
5. - I Comitati interministeriali	»	336
Capitolo VIII. - <i>Organizzazione della pubblica amministrazione:</i>		
1. - Sintesi e profili istituzionali	»	396
2. - Considerazioni generali sugli assetti organizzativi ed esperienze amministrative del 1996-1997. Notazioni propositive di razionalizzazione complessiva e di riassetto settoriale	»	399
3. - Risorse umane e modernizzazione delle amministrazioni pubbliche: conferma della validità di un nesso permanente. Osservazioni particolari su due temi specifici: a) la formazione del personale; b) la gestione dei procedimenti disciplinari	»	408
4. - Aspetti emergenti del recente periodo	»	411
5. - I contributi per l'innovazione	»	417
Capitolo IX. - <i>Personale:</i>		
Sintesi e conclusioni	»	423
1. - Il quadro generale	»	424
2. - L'evoluzione della spesa per il personale	»	427
3. - Gli esiti del controllo di legittimità sulle autorizzazioni alla sottoscrizione dei contratti	»	432
4. Problemi di trasparenza nella esposizione degli oneri di spesa per il personale	»	433
5. Consistenza del personale, piante organiche, mobilità	»	436
Capitolo X. - <i>Attività contrattuale:</i>		
1. - Sintesi e conclusioni	»	451
2. - I dati di consuntivo	»	455
3. - La programmazione negoziata	»	457
4. - La programmazione negli appalti	»	459
5. - La progettazione	»	466
6. - Il rispetto delle regole di concorrenza	»	469
7. - I prezzi nei contratti pubblici	»	479
Capitolo XI. - <i>Finanza locale</i>		
1. - Obiettivi programmatici e riforme	»	483
2. - I trasferimenti dello Stato in favore degli enti locali	»	485
3. - Personale	»	487
4. - I servizi pubblici locali	»	487
5. - Le entrate tributarie	»	489
6. - Dati consuntivi di cassa	»	489
7. - I trasferimenti - Dati di competenza	»	490
8. - L'indebitamento degli enti locali	»	490
9. - Gli investimenti e i mutui	»	490
10. - Gli enti dissestati e strutturalmente deficitari	»	491
11. - Conclusioni	»	492

N. 256/R



REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite, composte dai magistrati:

PRESIDENTE: dott. Giuseppe CARBONE

PRESIDENTI DI SEZIONE: dott. Girolamo CAIANIELLO
dott. Antonino GALLO
dott. Tullio LAZZARO
prof. dott. Manin CARABBA (Relatore)

CONSIGLIERI: dott. Luigi GIAMPAOLINO, prof. dott. Felice SERINO, dott. Mario DONNO, dott. Maurizio MELONI, dott. Silvio AULISI, dott. Franco TURINA, dott. Nicola MASTROPASQUA, dott. Pietro DE FRANCISCIS, prof. dott. Benito CARUSO, dott. Giuseppe BELLISARIO, dott. Mario FALCUCCI, prof. dott. Angelo BUSCEMA, dott. Maria SANTORO, dott. Anna Maria CARBONE, prof. dott. Mario CIACCIA, prof. dott. Eugenio F. SCHLITZER, dott. Carlo CHIAPPINELLI, dott. Simonetta ROSA, dott. Guido MACCAGNO, dott. Gabriele AURISICCHIO, prof. dott. Giuseppe GUARINO, dott. Maurizio PALA, dott. Giovanni COPPOLA, dott. Marco PIERONI, dott. Stefano SIRAGUSA, prof. dott. Maria A. RUCIRETA.

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1996 e sui conti ad esso allegati dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, degli Archivi notarili, dell'Istituto agronomico per l'oltremare, del Fondo edifici di culto, della gestione dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali, presentati dal Ministro del tesoro;

uditi nella pubblica udienza del 25 giugno 1997 il relatore, Presidente di Sezione Manin Carabba, ed il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore generale Francesco Garri;

visti gli articoli 100, secondo comma, e 103, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

visto il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, contenente norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, nonché il relativo regolamento, approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 e successive modificazioni;

vista la legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata ed integrata dalla legge 23 agosto 1988, n. 362;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

visto l'art. 4 della legge 20 dicembre 1996, n. 639;

vista la legge 28 dicembre 1995, n. 550 (legge finanziaria 1996);

vista la legge 28 dicembre 1995, n. 551, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1996;

vista la legge 8 agosto 1996, n. 419, recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1996.

Ritenuto in

FATTO

Il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1996, per il conto del bilancio e i conti ad esso allegati, è stato presentato alla Corte dei conti dal Ministro del tesoro il giorno 30 maggio 1997 e, per il conto generale del patrimonio ed i conti ad esso allegati, il giorno 19 giugno 1997.

Con nota n. 165153 del 23 giugno 1997 il Ministero del Tesoro Ragioneria generale dello Stato ha rappresentato la necessità di riportare nel conto dei residui somme provenienti dalle economie destinate, per quanto riguarda il Ministero dell'ambiente, alla realizzazione del programma triennale delle aree naturali protette, e, per quanto riguarda il Ministero del tesoro, all'impresa Ferrovie dello Stato, modificando altresì le somme perenti e di apportare rettifiche nel conto consuntivo del Fondo edifici di culto.

CONTO DEL BILANCIO

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

	COMPETENZA	CASSA
<u>Entrate</u>		
Titolo I		
Entrate tributarie	533.638.755.016.899	514.613.874.643.407
Titolo II		
Entrate extratributarie	<u>47.465.137.536.265</u>	<u>42.436.678.905.290</u>
Totale titoli I e II	581.103.892.553.164	557.050.553.548.697

Titolo III				
Alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e	10.886.932.888.728		11.352.998.655.384	
riscossione di crediti				
Totale entrate finali (Titoli I, II e III)	591.990.825.441.892	(a)	568.403.552.204.081	(b)
Titolo IV				
Accensione di prestiti	340.694.833.555.738		340.694.833.555.738	
Totale complessivo delle entrate	932.685.658.997.630		909.098.385.759.819	
Spese				
Titolo I				
Spese correnti	630.060.460.518.562		620.271.105.000.612	
Titolo II				
Spese in conto capitale	87.342.024.516.492		89.098.837.614.538	
Totale spese finali (Titoli I e II)	717.402.485.035.054	(c)	709.369.942.615.150	(d)
Titolo III				
Rimborso di prestiti	189.532.904.915.260		189.462.042.057.305	
Totale complessivo delle spese	906.935.389.950.314		898.831.984.672.455	
Risultati differenziali:				
Entrate tributarie ed extratributarie	581.103.892.553.164		557.050.553.548.697	
Spese correnti	630.060.460.518.562		620.271.105.000.612	
Risparmio pubblico	(-) 48.956.567.965.398		(-) 63.220.551.451.915	

(a) di cui lire 688.952.272.722 per crediti vari accertati

(b) di cui lire 689.734.115.032 per crediti vari riscossi

(c) di cui lire 21.247.790.566.780 per operazioni finanziarie

(d) di cui lire 23.683.074.914.374 per operazioni finanziarie

Entrate finali	591.990.825.441.892	568.403.552.204.081
Spese finali	<u>717.402.485.035.054</u>	<u>709.369.942.615.150</u>
<u>Saldo netto da finanziare</u>	(-) 125.411.659.593.162	(-) 140.966.390.411.069
Entrate finali nette	591.301.873.169.170	567.713.818.089.049
Spese finali nette	<u>696.154.694.468.274</u>	<u>685.686.867.700.776</u>
<u>Indebitamento netto</u>	(-) 104.852.821.299.104	(-) 117.973.049.611.727
Entrate finali	591.990.825.441.892	568.403.552.204.081
Spese complessive	<u>906.935.389.950.314</u>	<u>898.831.984.672.455</u>
<u>Ricorso al mercato</u>	(-) 314.944.564.508.422	(-) 330.428.432.468.374
Entrate complessive	932.685.658.997.630	909.098.385.759.819
Spese complessive	<u>906.935.389.950.314</u>	<u>898.831.984.672.455</u>
<u>Differenza</u>	(+) 25.750.269.047.316	(+) 10.266.401.087.364

Riguardo al consuntivo dell'entrata, il competente Ufficio della Corte ha comunicato:

- le consistenze desunte dai conti periodici delle riscossioni e dei versamenti dei capi per i quali non sono pervenuti i riassunti generali, di cui all'allegato A);
- le consistenze desunte dai conti periodici provvisori dei residui attivi dei capi per i quali non sono pervenuti i conti periodici definitivi, di cui all'allegato B);
- le discordanze tra conto consuntivo e conti periodici definitivi di cui all'allegato C);
- i capitoli con residui attivi di segno negativo di cui all'allegato D);
- le minori entrate per la competenza e per la cassa di cui all'allegato E).

Riguardo ai pagamenti dello Stato il competente Ufficio di riscontro ha comunicato il riepilogo dei pagamenti, verificati e ammessi, effettuati dalla tesoreria centrale nonché dalle sezioni di tesoreria regionali e provinciali, distinti per ordini di accreditamento, ordinativi diretti, spese per il lotto e spese di giustizia.

Lo stesso Ufficio di riscontro della Corte ha comunicato il riepilogo dei pagamenti, verificati e ammessi, effettuati da tutte le sezioni di tesoreria relativamente alle Spese Fisse e al Debito Vitalizio.

Rispetto ai limiti massimi del saldo netto da finanziare, fissato dalla legge 28 dicembre 1995 n. 550, (legge finanziaria 1996), in lire 147.900.000.000.000, il corrispettivo saldo espone a consuntivo in termini di competenza, al netto delle regolazioni debitorie, lire 116.135.659.593.162.

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1996	57.477.255.573.639
---	--------------------

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	83.536.579.297.874
---	--------------------

Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1996	141.013.834.871.513
---	---------------------

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1996	94.825.276.705.014
--	--------------------

Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	61.333.464.670.640
--	--------------------

Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1996	156.158.741.375.654
--	---------------------

CONTI ALLEGATI

Le risultanze dei conti delle amministrazioni e delle aziende autonome al 31 dicembre 1996 sono riportate nell'allegato F) che fa parte integrante della presente decisione. I saldi sono di seguito esposti:

1. AMMINISTRAZIONE DEI MONOPOLI DI STATO

Competenza:	0
-------------	---

Cassa:	(+) 51.744.157.058
--------	--------------------

Totale residui attivi al 31.12.1996	2.275.833.827.269
-------------------------------------	-------------------

Totale residui passivi al 31.12.1996	7.325.631.665.667
--------------------------------------	-------------------

2. ARCHIVI NOTARILI

Competenza: (+) 33.497.978.320

3. ISTITUTO AGRONOMICO PER L'OLTREMARE

Competenza: 0

Cassa: (+) 5.224.868.447

Totale residui attivi al 31.12.1996 0

Totale residui passivi al 31.12.1996 11.314.742.055

4. FONDO EDIFICI DI CULTO

Competenza: (-) 95.427.942.349

Cassa: (-) 87.122.687.124

Totale residui attivi al 31.12.1996 6.893.071.448

Totale residui passivi al 31.12.1996 20.296.018.672

5. EX AZIENDA DI STATO PER LE FORESTE DEMANIALI

Competenza: (+) 5.650.003.846

Cassa: (-) 3.509.239.710

Totale residui attivi al 31.12.1996 38.703.758.165

Totale residui passivi al 31.12.1996 24.232.906.619

Con decreti del Ministro del tesoro n. 105830 del 7 febbraio 1996, n. 111503 del 19 febbraio 1996, n. 122886 del 7 marzo 1996, n. 130889 del 2 aprile 1996, n. 137245 del 24 aprile 1996, n. 144397 del 9 maggio 1996, n. 149181 del 17 maggio 1996, n. 149829 del 14 giugno 1996, n. 162349 del 2 luglio 1996, n. 163201 dell' 8 luglio 1996, n. 164551 del 24 giugno 1996.

n. 174825 del 5 agosto 1996, n. 178985 dell' 8 agosto 1996, n. 186255 del 9 settembre 1996, n. 186634 del 16 settembre 1996, n. 190126 del 23 settembre 1996, n. 191382 del 18 ottobre 1996, n. 200876 del 18 ottobre 1996, n. 203140 dell' 11 novembre 1996, n. 206449 del 22 novembre 1996, n. 210776 del 29 novembre 1996, n. 218600 del 29 novembre 1996, n. 222919 del 27 dicembre 1996, n. 228031 del 31 dicembre 1996, n. 228064 del 31 dicembre 1996 sono stati disposti prelevamenti dal fondo di riserva per le spese impreviste (cap. 6855 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro) a favore di alcuni capitoli degli stati di previsione della spesa di vari Ministeri per un complessivo ammontare di lire 296.000.000.000 in termini di competenza e di lire 288.999.102.000 in termini di cassa.

Risulta dal conto che, rispetto alla previsione definitiva di competenza, alle autorizzazioni definitive di cassa ed alla consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1996, si sono verificate le seguenti eccedenze di cui all'allegato elenco G) che fa parte integrante della presente decisione.

Espressa avvertenza, contenuta nei conti consuntivi della spesa dei ministeri ed amministrazioni suindicati, precisa che per tutte le suddette eccedenze sarà proposta sanatoria con apposita norma del disegno di legge di approvazione del rendiconto generale. Comunicazione in tal senso è anche contenuta nella citata nota del Ministro del tesoro in data 30 maggio 1997, diretta alla Corte.

I decreti di accertamento residui relativi ai capitoli di seguito indicati, e non ricompresi in quelli per i quali si sono accertate le eccedenze di impegno, non sono stati, ad oggi, visti e registrati dalla Corte, non essendo ancora esaurito il procedimento di controllo, ovvero perchè i decreti stessi non sono pervenuti alla Corte:

Presidenza del Consiglio dei ministri

Capitoli: 1132, 1271, 1386, 2033, 2058, 2401, 2402, 2403, 2431, 2432, 2433, 2434, 2966;

Ministero delle finanze

Capitoli: 3332, 3334, 3336, 3338, 3432, 3434, 3439, 3441, 3447, 3450, 3482, 3500, 3501, 3519, 3521, 3525, 3584;

Ministero di grazia e giustizia

Capitoli: 1998, 2004, 2007, 2008, 2009, 2010, 2081, 2085, 2088, 2089, 2091, 2095, 2102, 2120, 2205, 2209, 2485, 7006;

Ministero della pubblica istruzione

Capitoli: 1115;

Ministero dei lavori pubblici

Capitoli: 1021, 1115, 1122, 1124, 1133, 2103, 4501, 7031, 7254, 7701, 7736, 7741, 7749, 7871, 7901, 7918, 7920, 8001, 8006, 8226, 8236, 8240, 8241, 8247, 8248, 8263, 8264, 8401, 8404, 8405, 8419, 8422, 8701, 8438, 8442, 8881, 8882, 8886, 9064, 9075, 9087, 9301, 9308, 9417;

Ministero dei trasporti e della navigazione

Capitoli: 1023, 1025, 1094, 1102, 1143, 1552, 1557, 1586, 1587, 1653, 1656, 1669, 1670, 2003, 2009, 2012, 2052, 2079, 3291, 3293, 7701, 7704, 7706, 7710, 7751, 7951.

L'Ufficio di riscontro della Corte ha comunicato lo smarrimento dei titoli estinti riguardanti spese dei Ministeri di grazia e giustizia (lire 465.255.365), del lavoro e della previdenza sociale (lire 168.914.420) e dei beni culturali e ambientali (lire 1.476.015) e i competenti uffici di controllo hanno comunicato lo smarrimento dei titoli riguardanti spese dell'Amministrazione dei monopoli di Stato (lire 491.007.651.947) e dell'Ex Azienda di Stato per le foreste demaniali (lire 4.497.500).

L'ufficio di controllo sugli atti del Ministero delle finanze, con nota n. 644 del 2 aprile 1997 ha comunicato che sono state formulate osservazioni in ordine a contabilità relative alle tesorerie di: Novara (mese di giugno 1996 - residui); l'Aquila (mesi di maggio - giugno 1996 - competenza); Como (mese di dicembre 1996 - residui); Venezia (mese di luglio 1996 - residui); Bari (mese di maggio 1996 - residui). Le motivazioni si connettono in parte ad una errata compilazione dei titoli di pagamento e in parte ad imputazioni per capitoli non più previsti per spese di giustizia nel corso dell'esercizio 1996.

Lo stesso ufficio ha segnalato che non è stata prodotta alcuna documentazione dalle tesorerie di Bari, Bolzano, Roma, l'Aquila e Lecce.

L'Ufficio di riscontro della Corte ha constatato diversi casi di inosservanza, da parte delle competenti direzioni provinciali del tesoro, dell'obbligo di imputazione dei pagamenti ai capitoli di spesa esclusivamente ammessi secondo le scritture delle competenti ragionerie.

Sono stati rilevati diversi pagamenti effettuati (capitolo 1043 del Ministero dei lavori pubblici) in conto competenza anziché in conto residui; pur trattandosi di un capitolo che alloca esclusivamente risorse riferite ad esercizi pregressi.

A seguito delle osservazioni dell'Ufficio di riscontro i relativi titoli di spesa sopra indicati sono stati stralciati dalle contabilità relative all'esercizio.

Sono stati rilevati, inoltre, diversi pagamenti su capitoli degli stati di previsione della spesa dei Ministeri dei lavori pubblici, della pubblica istruzione e di grazia e giustizia, per i quali non era prevista la possibilità di emettere ruoli di spesa fissa: anche per tali pagamenti si è proceduto allo stralcio delle relative contabilità di tesoreria.

E' stato trasmesso alla Corte, con nota n. 20294 del 15 gennaio 1997, il decreto del Ministro del tesoro del 13 gennaio 1997 con il quale viene disposta, in deroga alla previsione dell'attivazione del conto corrente infruttifero presso la Tesoreria Centrale dello Stato, previsto dall'art. 2, comma 21, della legge 23 dicembre 1996 n. 662, l'apertura di conti correnti postali di serie speciale, intestati ai Centri Interregionali di Elaborazione per i Servizi Periferici del Tesoro di Bologna e di Latina.

CONTO DEL PATRIMONIO

Le risultanze del conto del patrimonio sono le seguenti:

	Lire	Lire
Attività Finanziarie		
Aumento	11.592.704.366.841.108	
Diminuzione	<u>11.336.060.196.874.233</u>	
Saldo		256.644.169.966.875