

Nota metodologica

Premessa

La Corte per gli esercizi finanziari 1995-1998 ha esaminato il rendiconto delle amministrazioni centrali ricostruendo la spesa sulla base di una classificazione per funzioni obiettivo, allo scopo di individuare le missioni assegnate alle amministrazioni stesse.

Applicando questa metodologia a carattere sperimentale ha contribuito a promuovere il processo di riforma della struttura di bilancio delineato dalla nuova disciplina (legge n. 94 del 1997 e d.lgs. n. 279 del 1997); in particolare l'art. 13 del d.lgs. n. 279 del 1997 ribadisce la necessità di costruire il rendiconto per funzioni e unità previsionali di base, al fine della "... valutazione delle politiche pubbliche di settore...".

L'analisi per funzioni del consuntivo 1999 si è basata sulla classificazione funzionale COFOG, determinata in sede europea e aggiornata ad ottobre 1998 che consente un raccordo più trasparente fra dati di bilancio, espressi in termini contabili/finanziari, e conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, così come previsto dalla legge n. 468 del 1978 come modificata dalla legge n. 94 del '97 (art. 6 comma 3 lett. b).

La COFOG è costruita su dieci divisioni, articolate in gruppi, e questi in classi, ma presenta una serie di limiti e carenze nella definizione di alcuni settori.

Di conseguenza si è reso necessario individuare, partendo dalle classi COFOG, circa quattrocento "quarti livelli" che definiscono le funzioni istituzionali di ciascuna amministrazione.

L'art. 1 della legge n. 94 del 1997 prevede "che le spese siano indicate per aree omogenee di attività in cui si articolano le competenze istituzionali di ciascun ministero". L'attuale classificazione costruita sui centri di responsabilità (unità previsionali) deve, a questi fini, essere integrata, anche ai fini della decisione parlamentare, da una migliore integrazione con la classificazione per funzioni obiettivo (come auspicato dalla Commissione bicamerale per l'attuazione della legge n. 94 del 1997).

Le denominazioni dei quarti livelli (adottati dalla Corte) sono state individuate per il complesso delle amministrazioni consentendo, così, un'analisi orizzontale della spesa per una serie di politiche pubbliche.

Analisi per stati di previsione

Operativamente per ogni ministero sono stati definiti i quarti livelli funzionali ed a questi imputati percentualmente i capitoli di spesa, compresi quelli di funzionamento. L'elaborazione è stata effettuata con la collaborazione delle amministrazioni, anche ricorrendo ad una stima delle imputazioni sulla base di quelle individuate per gli esercizi precedenti e per il previsionale 1999. Per il Ministero delle finanze è stato individuato un ulteriore quinto livello in collegamento con il "piano dei conti per destinazione", che consente un'analisi più dettagliata.

Per l'esame del rendiconto sono stati utilizzati schemi di analisi contabile elaborati dalla Corte, con riferimento alla massa impegnabile e spendibile, cui si riconducono i risultati finanziari in termini di impegno e pagamento.

I dati sono stati incrociati con la classificazione economica semplificata della Ragioneria Generale dello Stato che ripartisce le spese in quattro aggregati: funzionamento, intervento, investimento, altre spese.

Analisi speciali

La Corte ha elaborato degli aggregati per alcune politiche pubbliche tenendo conto della nuova struttura di governo disegnata dal d.lgs. n. 300 del 1999:

- attività produttive;
- politiche sociali;
- infrastrutture, trasporti, ambiente;
- istruzione e cultura;
- protezione civile.

Gli aggregati sono stati composti utilizzando i quarti livelli di tutte le amministrazioni centrali tenendo conto della finalizzazione delle risorse verso le politiche pubbliche prese in esame. Il problema si è posto in maniera più complessa per la Presidenza del Consiglio e per il Ministero del tesoro, amministrazioni che, in realtà, hanno competenze trasversali relative a tutte le politiche pubbliche.

Altre analisi

Sono state, inoltre, svolte analisi per settori ritenuti di particolare interesse:

- a) Aree depresse: sulla base della legge n. 94/97 è stata enucleata per funzioni di quarto livello la spesa destinata alle aree depresse, ponendo in evidenza la destinazione settoriale dei fondi.
- b) Opere pubbliche: così come per gli esercizi 1997 e 1998 sono stati individuati i capitoli di spesa che interessano le opere pubbliche, di tutte le amministrazioni centrali, per tipologie di opere (compresi i capitoli destinati al pagamento dei mutui).
- c) Acque: dalle analisi sulle politiche pubbliche "infrastrutture, territorio e ambiente" e "attività produttive" è stata scorporata la spesa destinata al settore delle acque, al fine di esaminare le varie attività di risanamento ed approvvigionamento delle acque, nonché gli interventi per l'assetto idrogeologico.
- d) Trasferimenti: dallo stato di previsione del Ministero del tesoro sono stati selezionati tutti i capitoli di spesa per "trasferimenti", successivamente riaggregati settorialmente per finalità di spesa.

Capitolo VI

Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica**1. Sintesi e conclusioni.**

2. I dati di consuntivo 1999: 2.1 *La classificazione delle spese per centri di responsabilità;* 2.2 *Classificazione della spesa per funzioni obiettivo;* 2.3 *Analisi della spesa secondo la classificazione economico semplificata incrociata con quella funzionale;* 2.4 *Aree depresse: ricostruzione dei dati di consuntivo per funzioni obiettivo.*

3. I trasferimenti del ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1999: 3.1 *L'analisi dei trasferimenti per settore di spesa;* 3.2 *I trasferimenti relativi al settore assistenza, previdenza e oneri contrattuali;* 3.3 *I trasferimenti al settore comunicazioni;* 3.4 *I trasferimenti al comparto trasporti;* 3.5 *I trasferimenti relativi al comparto sanitario;* 3.6 *I trasferimenti relativi a mutui contratti a carico dello Stato.*

4. Note sulla classificazione della spesa iscritta nello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica relativo all'esercizio finanziario 2000.

5. Le linee strategiche dell'azione amministrativa: 5.1 *La direttiva generale di programmazione di cui al d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29;* 5.2 *Le attività svolte dal Servizio di controllo interno.*

6. Lo stato di riorganizzazione del Ministero: 6.1 *Le politiche del personale;* 6.2 *Passaggio di personale all'I.N.P.D.A.P.;* 6.3 *La contrattazione integrativa relativa al quadriennio economico 1998/2001.*

7. La funzione strategica del sistema informativo: 7.1 *L'art. 26 della legge finanziaria per il 2000;* 7.2 *In particolare: i dati di consuntivo;* 7.3 *Programmazione della spesa informatica con riferimento alla manutenzione e allo sviluppo delle applicazioni del sistema RGS-Corte dei conti nel triennio 1999-2001.*

8. La gestione del debito e la spesa per interessi.

9. Attività di verifica e di controllo: 9.1 *In materia di invalidità civile;* 9.2 *In materia di pensioni di guerra.*

10. Il valore strategico della programmazione negoziata per il rilancio delle economie locali: 10.1 *La Società Sviluppo Italia;* 10.2 *Stato di attuazione delle erogazioni per investimenti pubblici nel Mezzogiorno e nelle altre aree depresse;* 10.3 *Stato di attuazione delle erogazioni per patti territoriali e contratti d'area;* 10.4 *Stato di attuazione delle erogazioni per contratti di programma;* 10.5 *Stato di attuazione dei completamenti;* 10.6 *Stato di attuazione degli studi di fattibilità;* 10.7 *Stato di attuazione dei fondi strutturali;* 10.8 *Stato di attuazione delle intese istituzionali di programma.*

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1999 MINISTERO DEL TESORO

Funzione obiettivo	Importi in milioni di lire							
	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	di cui in C/Capitale	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
1.1.1.2 - Gestione trasferimenti per il funzionamento degli organi costituzionali	2.187.247	2.188.552		2.182.522	2.182.522	2.183.457	293	4.802
1.1.2.1 - Azioni di supporto alle decisioni di finanza pubblica	95.812	94.787	2.100	79.903	78.729	67.605	21.672	16.691
1.1.2.2 - Predisposizione e gestione del bilancio e rendiconto generale dello Stato	329.044	341.727	34.650	309.840	306.426	288.695	106.738	27.114
1.1.2.3 - Gestione amministrativa del debito pubblico	293.471	286.426	4.350	129.892	127.715	108.139	38.766	169.378
1.1.2.4 - Analisi, monitoraggio e vigilanza della spesa pubblica	237.057	246.320	23.400	221.134	218.540	203.128	77.171	21.384
1.1.2.5 - Indiruzzo, vigilanza e controllo sulla tesoreria	13.913.761	14.091.898	16.350	13.823.186	13.820.696	13.914.682	441.526	94.442
1.1.2.6 - Gestione fondi speciali e di riserva	9.539.426	4.107.247	1.178	0	0	0	0	9.539.426
1.1.2.7 - Liquidazione enti e oneri derivanti da privatizzazioni	1.681.084	1.845.864	3.750	1.545.662	1.544.611	366.540	1.301.683	152.019
1.1.2.8 - Vigilanza e recupero dei crediti erariali	35	37		13	13	14	23	22
1.1.2.9 - Trasferimenti per il funzionamento dei Monopoli di Stato	10.182.606	10.182.606		19.290.606	19.290.606	19.290.606	0	-9.108.000
1.1.2.10 - Gestione dei tributi	1.500	1.500		1.500	1.500	1.500	0	0
1.1.2.13 - Funzione giurisdizionale	10.000	0	0	10.000	10.000	0	10.000	0
1.1.3.2 - Processo di integrazione europea e attuazione delle politiche comunitarie	10.854	10.128	300	7.391	7.287	6.301	2.022	3.536
1.1.3.3 - Trasferimenti per il funzionamento dell'Unione Europea	22.520.100	22.522.715		21.031.800	21.031.800	21.032.347	2.119	1.488.320
1.1.3.5 - Partecipazione e attuazione accordi e trattati, contributi a organismi internazionali	1.133.657	1.698.042	1.687.776	1.132.717	1.132.339	1.491.624	853.220	1.174
1.1.3.8 - Promozione della collaborazione culturale e scientifica internazionale	22.064	22.064		20.967	20.967	20.967	0	1.098
1.2.1.1 - Trasferimenti ai PVS e in transizione, sostegno a programmi di assistenza nell'ambito di accordi e cooperazioni internazionali	24.514	101.206	101.192	24.500	24.500	86.482	60.152	14
1.2.1.2 - Aiuti all'Albania	0	800		0	0	0	800	0
1.2.2.1 - Contributi a fondi di sviluppo economico-sociale	636.430	540.115	40.195	636.430	636.430	411.490	255.005	181.506
1.3.1.2 - Gestione dei fondi per l'attuazione dei contratti e delle politiche del pubblico impiego e oneri accessori	609.545	23.549		450.000	0	0	450.000	159.545
1.3.2.2 - Coordinamento e monitoraggio di piani e programmi per lo sviluppo economico-sociale	61.442	63.266	900	52.028	51.272	39.632	17.624	9.659
1.3.3.6 - Monetazione e valori bollati	488.800	389.200		164.652	164.652	149.229	28.753	325.272
1.3.3.7 - Gestione dei servizi e degli approvvigionamenti per le amministrazioni centrali dello Stato	1.809.008	2.000.290	13.500	1.794.980	1.783.628	1.916.410	100.073	24.421
1.4.1.2 - Sostegno alla ricerca scientifica e tecnologica	50.000	40.000	40.000	50.000	0	0	50.000	0
1.6.1.1 - Gestione dei servizi elettorali	372.466	384.347		340.796	340.796	352.452	419	31.799
1.7.1.1 - Pagamenti di interessi sul debito pubblico	134.566.940	134.359.832		127.897.208	127.897.208	127.708.548	231.555	6.669.987
1.7.1.2 - Spese di sottoscrizione ed emissione dei titoli del debito pubblico	600.000	600.000		600.000	600.000	600.000	760.413	0
1.7.1.3 - Ammortamento del debito pubblico	394.401.141	394.550.150	35.781.262	365.308.966	365.308.966	364.905.816	556.762	29.092.175
1.7.1.4 - Emissioni di titoli del debito pubblico per il rimborso di somme versate in eccesso dai contribuenti e anticipazioni dei concessionari della riscossione	7.320.000	7.027.196		5.991.030	5.991.030	5.174.036	994.190	1.328.970
1.8.1.1 - Trasferimenti per la finanza locale	1.214.164	1.214.164		1.209.564	1.209.564	1.152.617	56.947	4.600

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1999 MINISTERO DEL TESORO

Funzione obiettivo	Importi in milioni di lire							
	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	di cui in C/Capitale	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
1.8.1.2 - Fondi contributi ed erogazioni da trasferire agli enti territoriali previsti dalla legge	7 385 572	2 256.561		6.220 413	4 535.061	1 066.255	6.331 158	3.635.889
1.8.1.3 - Regolazioni contabili da trasferire agli enti territoriali	30 121.993	35 258 413		22 956.317	22.956.317	34 672.775	3.929.853	7.237.344
2.1.1.13 - Esecuzione di accordi e trattati internazionali	10.000	10 000		0	0	0	0	10.000
2.1.1.14 - Onorificenze, partigiani e onoranze ai caduti in guerra e per cause di servizio	2.500	2 500		0	0	0	0	2 500
2.3.1.2 - Interventi finanziari a favore di forze militari alleate	3.325	6.185		3.250	3.250	745	7.809	1.231
3.3.1.7 - Interventi per l'edilizia destinati ad uffici giudiziari	227 163	227 163	0	227 092	227.092	143.597	83.496	71
3.3.1.9 - Interventi finanziari a favore di vittime di danno giudiziario	24 304	18.910		18.554	18.554	18.853	760	5.958
3.4.1.4 - Interventi per edilizia penitenziaria	227.163	227 163	0	227 092	227.092	143.597	83 496	71
3.6.1.2 - Spese per l'autorità per il trattamento dei dati personali	22.045	22 045		22 045	22.045	22.045	0	0
4.1.1.3 - Tutela del mercato e dei consumatori, disciplina della proprietà industriale	50	50		0	0	0	0	50
4.1.1.5 - Regolamentazione, vigilanza e interventi per il settore finanziario e bancario	502.612	411.970	99 191	496.698	495.732	252 149	310.020	6.212
4.1.1.6 - Spese per fronteggiare le fluttuazioni del mercato finanziario internazionale	722.414	722 414	283	722.414	722.414	691 948	138.335	0
4.1.1.7 - Azioni di supporto e interventi finanziari di sviluppo economico	1.378.592	1.331.788	1 215 267	1.360.923	962.620	1 097 467	979 292	17.701
4.1.1.8 - Interventi di sviluppo economico nelle aree depresse	9 951.940	7 221.473	6.510 814	9 927.306	8.535.877	6.561.067	11 223 184	52.017
4.1.1.9 - Azioni di supporto e interventi finanziari di sviluppo economico in caso di calamità	220.073	251 593	231.593	202.631	31 020	21.494	332.153	26.046
4.1.1.11 - Attuazione e coordinamento della politica commerciale internazionale	170.575	170.575	170 000	170 000	170.000	170.000	383 800	1.725
4.1.1.12 - Interventi per l'attuazione di accordi e trattati di carattere economico-commerciale	60.156	59.851	300	57.678	57 574	57 041	1 744	2.515
4.1.1.13 - Oneri economici derivanti da trattati di pace e danni di guerra	65.542	65.542	6 000	55.179	55.179	56 496	7 867	17 316
4.1.2.2 - Collocamento e misure per promuovere l'occupazione	80.385	80 385	0	80.385	80 385	40 674	39 711	0
4.1.2.3 - Misure per promuovere l'occupazione nelle aree depresse, anche a seguito di calamità	356 050	418 050	370.000	345.050	337 050	327 489	509 566	11.077
4.1.2.7 - Regolamentazione, vigilanza e sostegno per la cooperazione	127 550	127.550	127.550	127 550	0	0	342 550	0
4.2.1.2 - Incentivi alla produzione agricola	587.587	711 600	551	586.585	586 585	710.524	74	1.002
4.2.1.8 - Indennizzi all'agricoltura per calamità	281.234	281 234	280.000	271.234	104.735	186.501	167 733	10.000
4.2.2.4 - Sostegno per la tutela ed ampliamento del patrimonio forestale nelle aree depresse	150.000	150.000	150 000	150 000	150.000	150.000	0	0
4.2.3.3 - Sostegno alla pesca e alla caccia	98	6.109		95	95	106	0	3
4.3.2.3 - Interventi finanziari per la metanizzazione	15 000	15 000	15.000	14 549	14.549	0	14.549	451
4.3.2.4 - Interventi finanziari per la metanizzazione nelle aree depresse	199.391	246.226	246.226	199 391	0	100.090	267.739	0
4.3.6.1 - Regolamentazione, vigilanza e sostegno al settore delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico	50.000	50 000	50 000	50.000	50.000	35 080	18.151	65.419
4.4.2.2 - Sostegno alle imprese manifatturiere	22 700	45.118	45 118	22 700	22.700	12.618	61.500	0
4.4.2.3 - Sostegno alle imprese manifatturiere nelle aree depresse	39 090	141.236	141 236	39.090	34 090	63 643	156.940	587

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1999 MINISTERO DEL TESORO

Funzione obiettivo	Importi in milioni di lire							
	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	di cui in C/Capitale	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
4.4.2.5 - Vigilanza e sostegno alle imprese armatoriali e navalmecaniche	45.000	45.000	45.000	45.000	10.000	5.000	40.000	0
4.4.2.6 - Credito navale alle imprese armatoriali e navalmecaniche	40.000	40.000	40.000	40.000	0	0	80.000	0
4.4.2.7 - Sostegno alle imprese operanti nel settore della difesa	90.000	336.669	246.669	89.983	89.983	100.359	436.447	17
4.4.2.8 - Sostegno alle imprese artigiane	505.000	525.322	525.322	505.000	244.900	510.441	274.981	0
4.5.1.4 - Interventi finanziari per il trasporto pubblico locale	1.275.000	175.000	175.000	1.275.000	175.000	84.463	1.377.305	14.834
4.5.1.7 - Opere derivanti da obblighi contrattuali nel settore dei trasporti	68.000	68.242		42.433	42.433	21.762	20.913	25.567
4.5.1.8 - Spese per i disavanzi di gestione delle aziende di trasporto	324.400	324.400		324.362	324.362	313.627	10.735	38
4.5.1.9 - Interventi per la costruzione e manutenzione di strutture stradali nazionali	17.900	20.156		14.993	14.993	7.242	10.008	2.907
4.5.1.10 - Interventi per la costruzione e manutenzione di strutture stradali regionali e di interesse di enti locali	80.108	87.467	87.467	80.106	80.106	69.504	20.635	2
4.5.1.11 - Interventi per ripristinare strutture stradali a seguito di calamità	0	1.005	1.005	0	0	0	1.005	0
4.5.2.2 - Interventi finanziari e contributi a società, enti ed organismi portuali compresi quelli per la navigazione interna	376.002	349.802	2	374.301	374.301	349.801	482.100	1.701
4.5.3.5 - Sovvenzioni e contributi per le metropolitane ed il trasporto rapido di massa	111.343	133.072	133.072	111.343	111.343	93.667	100.897	3.880
4.5.3.6 - Sovvenzioni e contributi per le metropolitane ed il trasporto rapido di massa nelle aree depresse	0	2.000	2.000	0	0	2.000	0	0
4.5.3.8 - Interventi finanziari a favore delle Ferrovie dello Stato S.p.A.	22.455.257	25.115.162	7.571.857	22.438.878	22.438.878	18.868.616	11.607.884	25.461
4.5.4.7 - Interventi finanziari a favore di enti operanti nel settore del trasporto aereo	420.500	420.500	352.000	420.000	68.000	130.000	626.000	500
4.6.1.4 - Regolamentazione, vigilanza e controllo di qualità per i servizi di telecomunicazione	66.485	66.485		66.485	66.485	66.485	0	0
4.6.1.6 - Interventi finanziari per le Poste S.p.A.	2.402.573	2.262.573	1.307.350	2.402.533	2.402.533	1.311.453	1.245.986	19.529
4.7.3.3 - Interventi finanziari per lo sviluppo del settore turistico nelle aree depresse	0	11.780	11.780	0	0	0	30.280	0
5.1.1.1 - Contributi per la gestione e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (raccolta, trattamento, recupero e commercializzazione)	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	68.593	31.407	0
5.1.1.3 - Contributi per la gestione dei rifiuti speciali e derivanti da bonifiche di siti inquinati	0	0		0	0	0	0	0
5.2.1.1 - Interventi per opere igienico-sanitarie	205.000	205.000	205.000	204.138	204.138	119.984	84.154	862
5.2.1.2 - Interventi per opere igienico-sanitarie nelle aree depresse	1.514	1.514	1.514	1.514	1.514	1.514	0	0
5.2.1.4 - Interventi finanziari per il trattamento e lo smaltimento delle acque reflue civili	9.241	9.241	9.241	9.119	179	179	19.072	121
5.3.1.3 - Tutela dell'aria e disinquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico	5.400	5.400	5.400	5.400	0	0	5.400	0
5.3.1.7 - Interventi finanziari per la riduzione dell'inquinamento	218.369	218.369		218.271	218.271	218.172	99	98
5.4.1.2 - Tutela dei beni ambientali e paesaggistici	285.202	235.202	232.939	284.846	155.236	38.407	458.184	356
5.4.1.7 - Tutela dell'ambiente nelle aree a rischio idrogeologico	0	290.300	290.300	0	0	100.000	0	300
6.1.1.1 - Interventi e contributi finanziari per la costruzione di abitazioni	10.707	10.707	6.707	9.645	9.645	9.645	0	1.062

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1999 MINISTERO DEL TESORO

Funzione obiettivo	Importi in milioni di lire							
	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	di cui in C/Capitale	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
6.1.1.2 - Interventi e contributi finanziari per la costruzione di abitazioni nelle aree depresse	0	245 000	245 000	0	0	227.000	68.000	0
6.1.1.3 - Interventi e contributi finanziari per la costruzione di abitazioni a seguito di calamità	948 945	949 061	147 000	384.134	384.134	245 046	321.932	575.811
6.1.1.5 - Edilizia popolare	0	0	0	0	0	0	0	0
6.2.1.1 - Indiruzzo, coordinamento e normativa nei diversi settori delle opere pubbliche	347	347		347	347	0	347	0
6.2.1.3 - Interventi tecnici e finanziari, per l'assetto territoriale comprese le opere idrauliche	2 124.315	2.232.630	663.062	2.120.083	2 120.083	1.854.292	376 361	4.488
6.2.1.4 - Interventi tecnici e finanziari, per l'assetto territoriale comprese le opere idrauliche nelle aree depresse	1 961 673	2.666.651	1 186 260	1 960.856	1.860 856	1.934.486	2.279 177	820
6.2.1.5 - Interventi tecnici e finanziari, per l'assetto territoriale comprese le opere idrauliche a seguito di calamità	1 469 054	1 907.129	1 112.001	1.432.684	1.432 684	955.398	1.438.788	74.276
6.2.1.6 - Riqualificazione delle aree metropolitane	487 421	487 421		487 421	487 421	487.421	0	0
6.2.1.8 - Spese per la predisposizione di progetti di finanziamento per l'assetto territoriale	41 532	41 669	12 000	16.219	16.219	3.316	13.167	25.317
6.2.1.9 - Spese per la predisposizione di progetti di finanziamento per l'assetto territoriale nelle aree depresse	126 445	235 180	226 463	124.812	24.812	16.717	947 154	62.799
6.2.1.10 - Spese per la predisposizione di progetti di finanziamento per l'assetto territoriale a seguito di calamità	65.000	65.000	65 000	65 000	65.000	65 000	0	0
6.3.1.1 - Interventi finanziari e tecnici per l'approvvigionamento idrico	269 700	269.700	269.700	268.331	268.331	175.312	93.019	1 369
6.3.1.2 - Interventi finanziari per approvvigionamento idrico nelle aree depresse	0	10.000	10.000	0	0	1 896	221.068	0
7.3.3.1 - Trasferimenti per prestazioni di servizi propri ai consulti familiari	60.000	117 596		60 000	60.000	91.245	70 451	13.496
7.4.1.1 - Fondo sanitario nazionale	55 261 265	79 433.360	319 000	55.261.265	55.261 265	77 760 202	10.447.008	352 192
7.4.1.2 - Finanziamento della spesa sanitaria dei disavanzati e delle maggiori occorrenze	17 172 956	16 314 224	288 000	15.395.780	15 395 780	10 543 349	5.488 723	1.777.177
7.6.1.3 - Realizzazione e interventi finanziari per l'edilizia sanitaria	3 120.610	2.530 610	2.530.000	2.955 787	2 955.787	614.261	2 986 231	164 823
8.2.1.16 - Opere a tutela del patrimonio storico e artistico a seguito di calamità	27 000	28.000	1.000	21 054	21 054	219	22.054	6 750
8.2.1.17 - Indiruzzo, promozione e sostegno a favore dello spettacolo e di istituzioni culturali	8.000	9 000	1 000	8.000	8 000	9.000	0	0
8.3.1.1 - Sostegno alle imprese radiotelevisive ed editoriali	180.063	180 063	40.000	179.724	179 724	123.187	116.152	34.421
8.4.1.1 - Sostegno agli enti di culto	1 481 451	1.481.451		1.481 448	1.481 448	1.481.448	0	3
8.4.1.2 - Interventi per edilizia di culto	5 470	6.000		5 470	5.470	6.000	1.970	0
8.4.1.4 - Sostegno ai partiti politici	0	120		0	0	120	0	0
9.8.1.1 - Interventi per l'edilizia scolastica	665.000	665 180	665 000	626.635	626.635	414 782	212.152	38.365
10.1.1.1 - Rimborsi all'INAIL per gli infortuni sul lavoro	130	258	258	129	129	258	0	1
10.1.2.1 - Trasferimenti e spese per le pensioni di invalidità civile	401.259	436 604	20 250	374 055	357 028	355.386	88.678	32.605
10.2.1.1 - Trasferimenti alle gestioni previdenziali	3 253 448	3.153.912		2 768.448	2 768 448	2.178.612	590 000	485.500
10.2.1.2 - Rimborsi alle gestioni previdenziali per indennità varie	375	836		375	375	836	30	0
10.2.1.3 - Contributi e rimborsi alle Ferrovie dello Stato S.p.A. per le gestioni previdenziali	5 200.000	4 200.000		5 200.000	5 200.000	4 200.000	1.000.000	0

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1999 MINISTERO DEL TESORO

Funzione obiettivo	<i>Importi in milioni di lire</i>							
	Stanziamenti Definitivi	Autorizzazioni di cassa	di cui in C/Capitale	Impegni	Impegni effettivi	Pagamenti	Residui totali	Economie
10.2.1.4 - Contributi e rimborsi alle Poste per le gestioni previdenziali	1 147.487	1.147.487		1 146.887	1.146.887	1.126.076	20.811	600
10.2.1.5 - Contributi e rimborsi alle gestioni previdenziali dei dipendenti statali	17 143.107	17.127.663		17.143.107	17.143.107	17.064.387	139.832	79
10.2.1.6 - Contributi e rimborsi alle gestioni previdenziali dei portuali	550.000	550.000		525.008	525.008	493.839	31.170	24.992
10.2.1.7 - Erogazioni e rimborsi per pensioni privilegiate e militari nonché trattamenti provvisori	851.181	851.181		757.999	757.999	756.818	1.181	93.182
10.2.1.8 - Erogazione delle pensioni di guerra e dei vitalizi a particolari categorie	3.867.196	3.878.475	900	3.230.712	3.229.955	3.240.317	9.016	637.049
10.3.1.1 - Erogazioni ai superstiti di persone decedute per causa di servizio	2.500	2.500		0	0	0	0	2.500
10.3.1.2 - Erogazioni ai superstiti di persone decedute a seguito di calamità	905	905		400	400	905	400	519
10.4.1.1 - Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale	11.600	11.600		0	0	0	0	11.600
10.5.1.1 - Sussidi di disoccupazione per pensionamenti anticipati o per cassa integrazione guadagno	34.816	34.958		34.816	34.816	34.958	0	0
10.7.1.3 - Sostegno alle vittime dell'usura	0	98.500		0	0	98.500	0	600
10.9.1.2 - Approvvigionamenti e stoccaggio per l'utilizzo in caso di emergenza e calamità	54.900	55.006	45.900	48.980	48.980	5.346	43.904	7.909
10.9.1.7 - Ulteriori misure di protezione sociale	6.525	265		0	0	0	0	6.525
TOTALE AMM.NE	804.431.951	821.956.641	66.627.451	752.010.828	745.182.298	757.131.418	75.821.675	55.877.534

1. Sintesi e conclusioni.

Come già riferito nelle precedenti Relazioni¹, la politica del Governo agli effetti della ricomposizione della struttura dei titoli di Stato tende a perseguire l'obiettivo di aumentare la vita media del debito pubblico, approfittando del livello particolarmente favorevole dei tassi di interesse.

Dal 1992 ad oggi, la *duration* del debito è più che triplicata, passando da 1,2 anni a 3,5 anni.

I BOT, in linea con la politica del Tesoro di allungare la vita media del debito e minimizzare, in conseguenza, i rischi di fluttuazione del mercato, presentano emissioni negative per 35.107 mld e circa 1,6 punti percentuali in meno rispetto al 1998, in termini di consistenza sulla composizione dei titoli di Stato (nel 1998, le emissioni negative erano state pari a lire 35.483 mld, con una riduzione della consistenza, sulla composizione dei titoli di Stato, di 1,8 punti percentuali rispetto all'anno precedente).

Nonostante l'aumento della consistenza del debito, la spesa per interessi iscritta nello stato di previsione del Tesoro, pari a quasi la totalità della spesa stessa, presenta, per il settore statale, una riduzione di 23.609 mld, da imputare fondamentalmente alla discesa dei tassi di interesse.

Sul versante dell'attuazione delle riforme amministrative e di bilancio, nonostante l'emanazione di numerose circolari (tra cui particolarmente rilevante quella del 26 maggio 1999, n. 32), esplicative della modalità di elaborazione dei documenti contabili, non si registrano da parte del Tesoro miglioramenti rispetto all'esercizio precedente: né sotto il profilo della elaborazione delle note preliminari allo stato di previsione di bilancio relative al Ministero (come integrato dall'art. 1 della legge di riforma del bilancio n. 94 del 1997), né sotto quello della impostazione della direttiva generale per l'indirizzo dell'azione amministrativa.

In particolare, dopo la novella recata dalla legge n. 94/97 di riforma delle norme in materia di bilancio dello Stato, il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica non ha finora adempiuto in modo puntuale al disposto di cui all'art. 2, c. 4-*quater*, della legge n. 468/78, che prevede la elaborazione della nota preliminare per illustrare lo stato di previsione del Ministero.

Tale omissione preclude la possibilità di valutare le ragioni del dimensionamento delle disponibilità di bilancio, che costituiscono circa il 66% del totale generale, e la loro coerenza con il Dpef, con riferimento non soltanto agli obiettivi, priorità e programmi del Ministero del tesoro, ma anche alle appostazioni di bilancio delle altre amministrazioni centrali dello Stato, tenuto conto delle profonde interrelazioni tra gli stanziamenti di bilancio indicati nello stato di previsione del Tesoro e quelli degli altri Ministeri. Peraltro, in via più generale, sotto il profilo del metodo di costruzione delle previsioni di bilancio, si è perduta un'altra occasione per offrire alle altre amministrazioni centrali, da parte del Ministero del tesoro (che ha le cognizioni tecniche più approfondite in materia di formazione del bilancio), un fondamentale punto di riferimento e di confronto in tema di pianificazione delle risorse finanziarie in relazione alle diverse tipologie di politiche pubbliche, così come è richiesto dalle leggi di riforma, amministrativa e di bilancio.

Peraltro, la citata nota preliminare, secondo la logica sottesa alle leggi di riforma del bilancio (legge n. 94 del 1997) e dell'amministrazione pubblica (d.lgs. n. 29 del 1993), dovrebbe anticipare, anche agli effetti di una più consapevole e trasparente impostazione delle previsioni di bilancio, i contenuti della direttiva generale ex artt. 3 e 14 del d.lgs. n. 29 del 1993.

In proposito, la direttiva per il 1999, che è stata emanata (come quella per il 1998) dopo tre mesi dall'inizio dell'esercizio, presenta il medesimo impianto della direttiva per il 1998.

¹ Corte dei conti, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1996*, vol. II, p. 229, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1997*, vol. II, tomo I, p. 283 e *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1998*, vol. III, tomo I, p. 346.

Essa, pur bene impostata con riferimento alla pianificazione strategica dell'azione amministrativa (art. 14, comma 1, lett. a) d.lgs. n. 29 del 1993), non contiene il sufficiente livello di significatività richiesto dalla norma citata, che, tenuto conto delle disposizioni contenute nella lett. b) del medesimo articolo, prevede che, contestualmente "all'individuazione degli obiettivi, priorità e programmi", ne venga indicato il correlativo dimensionamento, tenuto conto "delle risorse umane, materiali ed economico-finanziarie da destinare alle diverse finalità" (art. 3, comma 1, lett. c) d.lgs. n. 29 del 1993 richiamato dal citato art. 14, comma 1, lett. b del medesimo d.lgs.).

La descritta situazione di problematica attuazione dei principi fondamentali di riforma (amministrativa e di bilancio) costituisce uno dei principali nodi da sciogliere sul piano dell'organizzazione amministrativa, anche in considerazione dell'istituzione del Ministero dell'economia e delle finanze (artt. 23-26, d.lgs. n.300/99), che comporterà ben più rilevanti questioni applicative di quante, sinora, ne abbia poste la normativa di unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio.

Sul versante dell'attuazione della legge n. 94 del 1997 (legge di riforma del bilancio), permane inattuato l'obiettivo della riorganizzazione dei conti di Tesoreria, in modo che essi siano raccordabili con la gestione dei capitoli di bilancio e delle unità previsionali di base (art. 5, comma 1, lett. f, della legge n. 94 del 1997).

Tale adempimento costituisce, in realtà, il principale obiettivo della riforma del bilancio: restituire al Parlamento la pienezza della visibilità delle risorse finanziarie statali. In particolare, poi, il raccordo tra bilancio e tesoreria costituisce l'essenziale presupposto per ricostruire il quadro complessivo delle risorse finanziarie destinate alle aree depresse e per realizzare il monitoraggio della spesa nel Mezzogiorno.

E' stato avviato, nel 1999, il mandato informatico, strumento che si rivelerà estremamente utile specie agli effetti del monitoraggio, oltre che della spesa nelle aree in ritardo di sviluppo, anche delle leggi di spesa, così come richiesto dal legislatore del d.lgs. n. 279 del 1997, art. 13. L'analisi, a consuntivo, dell'attuazione delle leggi di spesa ha posto in evidenza rilevanti problemi di ricostruzione dei dati contabili e finanziari relativi all'attuazione delle diverse leggi analizzate, in quanto mentre il sistema informativo Ragioneria generale dello Stato - Corte dei conti è idoneo a rappresentare i flussi finanziari soltanto per capitoli di bilancio, il processo di formazione delle leggi di spesa ha una struttura molto più complessa, essendo articolata per autorizzazioni di spesa e piani di formazione senza che ne sia possibile, almeno allo stato attuale, una agevole ricostruzione degli esiti a consuntivo.

L'affinamento dell'esposizione dei dati di bilancio riveste, inoltre, un'importanza decisiva anche per l'avvio del monitoraggio dei costi sottesi all'attuazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro per i comparti del personale dello Stato. Ed in proposito, la Corte, nei rapporti di certificazione dei contratti collettivi del personale statale (SS.RR. n. 13, 14, 19 del 1999), ha avuto occasione di evidenziare le criticità dell'impostazione dei documenti contabili agli effetti di un reale governo della spesa, attraverso le operazioni di monitoraggio, derivante dalla nuova tornata dei contratti collettivi allo scopo di prevenire possibili esorbitanze della spesa.

Per quanto riguarda gli strumenti necessari a supporto delle politiche del personale, in particolare, va ricordata la necessità di individuare o rafforzare, attraverso lo svolgimento di un apposito monitoraggio del personale del Ministero, gli strumenti conoscitivi sia dal punto di vista quantitativo (personale presente e sua collocazione, livelli della retribuzione in attuazione del nuovo contratto collettivo), sia dal punto di vista qualitativo (professionalità effettiva del personale, esperienze di studio e di lavoro, formazione). Occorre, inoltre, promuovere programmi di formazione sia incrementando le risorse destinate alla riqualificazione, sia individuando con maggior precisione le effettive esigenze dell'Amministrazione e accentuando la finalizzazione dei programmi stessi alla copertura di tali esigenze, attraverso la costruzione di