

CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

1. **Premessa.**
2. **Il conto patrimoniale dello Stato.**
3. **L'applicazione dell'art. 14 del decreto legislativo n. 279 del 1997.**
4. **Le risultanze dell'esercizio 1999:** 4.1 *I saldi della gestione*; 4.2 *La gestione finanziaria*; 4.3 *Gli incroci tra gestione di bilancio e conto del patrimonio*; 4.4 *La gestione non finanziaria*;
5. **I risultati delle aziende e delle amministrazioni autonome:** 5.1 *Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato*; 5.2 *Istituto agronomico per l'oltremare*; 5.3 *I beni delle ex Aziende (Ferrovie dello Stato e ANAS).*

1. Premessa.

La decisione delle Sezioni riunite alla quale si accompagna la presente relazione ha preso in esame l'intero rendiconto generale dello Stato relativo all'esercizio 1999, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, in conformità alla previsione dell'art. 24 della legge n. 468 del 1978.

Il congiunto esame dei due conti (conto del bilancio e conto del patrimonio) dell'intero rendiconto generale dello Stato consente di dare concreta applicazione al sistema delineato dalla legge n. 468 del 1978. L'avvenuta approvazione parlamentare a partire dall'esercizio 1998 dell'intero rendiconto generale dello Stato, del quale il conto del patrimonio è parte integrante, costituisce esatto adempimento delle disposizioni contenute negli articoli 22, 23 e 24 della stessa legge n. 468 del 1978.

L'approvazione parlamentare rafforza l'esigenza di una riclassificazione dei conti dello Stato che consenta una maggiore chiarezza espositiva quantitativa e qualitativa degli apporti indiretti dello Stato in termini economici e patrimoniali.

La nuova struttura del conto del patrimonio (art.14 del decreto legislativo n.279 del 1997), in connessione con la contabilità analitica per centri di costo, disegnano un quadro di maggiore significatività e di leggibilità degli effetti economici e patrimoniali della gestione.

Secondo l'art. 14 del decreto legislativo n. 279 del 7 agosto 1997 il conto del patrimonio dello Stato per l'esercizio 1999 espone distintamente i conti per singole componenti attive e passive secondo la classificazione delle poste riportate nel SEC 95.

Tale impostazione non è ancora adottata per il 1999; di conseguenza, l'attuale prospettazione del conto patrimoniale per l'esercizio 1999 non risulta conforme al sistema europeo dei conti (regolamento n. 2223/96 del Consiglio europeo, del 25 giugno 1996 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità) e non consente chiari raccordi con il sistema dei conti di contabilità economica nazionale.

Per il 1999 il Ministero del tesoro ha comunque predisposto alcuni prospetti riassuntivi che espongono le risultanze generali dell'esercizio 1999 e dell'esercizio 1998 nella classificazione SEC 95. I dati riferiti alla nuova classificazione non sono raffrontabili con quelli del precedente esercizio in quanto espongono le risultanze della gestione patrimoniale secondo criteri di competenza economica (attività finanziarie, attività non finanziarie e passività finanziarie) e non più per conti generali, come previsto dalla disciplina di cui alla legge n. 468 del 1978.

Si pone così in evidenza l'intendimento del Ministero del tesoro di giungere con gradualità all'integrale applicazione delle nuove disposizioni in materia di riclassificazione dei conti, pur tra difficoltà nella quantificazione di alcune voci del conto che non risultano compilate (quali i biglietti, le monete, i depositi, le quote dei fondi investimento, i beni immateriali non prodotti, le riserve tecniche di assicurazione, gli altri conti passivi).

L'avvio graduale del nuovo sistema con una serie di successivi aggiustamenti e di opportune sperimentazioni non può tuttavia comportare ritardi applicativi tali da pregiudicare la complessiva significatività della riforma del bilancio prevista nella legge n. 94 del 1997.

2. Il conto patrimoniale dello Stato.

Il conto è stato presentato alla Corte il 22 giugno 2000, oltre i termini previsti dall'art. 23, comma 2, della legge n. 468 del 1978.

Il ritardo nella presentazione del conto del patrimonio è dovuto ad operazioni di contabilizzazione di alcune movimentazioni finanziarie relative alla gestione di tesoreria ed alla gestione di bilancio, intervenute successivamente alla presentazione ufficiale del conto del bilancio alla Corte (31 maggio).

In tal modo vengono ridotti in margini molto ristretti i tempi entro i quali gli Uffici della Corte procedono alle necessarie verifiche.

Ad una semplificazione e ad un'abbreviazione dei tempi di chiusura dovrebbe contribuire il concreto esercizio delle deleghe e delle norme "delegificanti" previste dalla riforma del bilancio per la modifica delle disposizioni in materia di contabilità generale dello Stato in connessione con la riforma del bilancio e del rendiconto generale dello Stato.

Ad una accelerazione delle procedure di chiusura dell'esercizio avrebbe dovuto contribuire la concreta applicazione dal 1 gennaio 1999 delle disposizioni contenute nel regolamento relativo alle nuove procedure di spesa e contabili, approvate con D.P.R. 20 aprile 1994 n. 367, con particolare riferimento alla rendicontazione in via informatica alla quale dovrebbe seguire una revisione delle procedure di verifica e di riscontro delle operazioni di pagamento; peraltro, le operazioni di contabilizzazione avvenute tardivamente si riferiscono a taluni pagamenti per i quali non hanno trovato applicazione le disposizioni relative al mandato informatico.

Nel senso di una maggiore significatività di analisi dei risultati globali del settore statale, in termini finanziari, economici e patrimoniali può influire la concreta applicazione delle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 279 del 7 agosto 1997 che ha introdotto anche per lo Stato la previsione di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo.

Per una valutazione completa dei fatti della gestione pubblica è necessario affiancare alla contabilità finanziaria, che costituisce il parametro di raffronto per il rispetto dei vincoli e limiti giuridici posti annualmente dal Parlamento al Governo, una contabilità economica che ponga in risalto costi e ricavi derivanti dall'utilizzo dei beni pubblici.

Essenziale è quindi la rappresentazione nel conto patrimoniale di tutte le situazioni attive e passive suscettibili di valutazione economica, con l'arricchimento di dati, notizie e modalità di esercizio di tutti i beni e diritti dei quali lo Stato è titolare.

Anche per l'esercizio 1999 sono prese in esame le risultanze del conto generale del patrimonio e del riepilogo generale degli inventari, documento strettamente collegato al conto; la gestione patrimoniale connessa all'esercizio delle funzioni amministrative viene esaminata nell'ambito di specifiche analisi previste nei programmi annuali di controllo della Corte in sede di controllo successivo sulla gestione e, per quanto riguarda il processo di privatizzazioni degli enti pubblici economici, allo specifico capitolo della presente relazione.

3. L'applicazione dell'art. 14 del decreto legislativo n. 279 del 1997.

Il decreto legislativo n. 279 del 7 agosto 1997 ha previsto, nell'ambito della ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato, per il conto generale del patrimonio

l'introduzione di un ulteriore livello di classificazione dei beni statali che consenta l'individuazione di quelli suscettibili di utilizzazione economica, secondo la tipologia esposta nella tabella C del decreto stesso.

Per la concreta applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 14 del decreto legislativo n. 279 del 7 agosto 1997 il conto patrimoniale dovrebbe esporre distintamente i conti per singole componenti attive e passive significative del patrimonio dello Stato raccordandoli, con gli opportuni adattamenti, alla classificazione delle poste riportate nel SEC 95.

Tale classificazione dovrebbe comportare il superamento dell'attuale struttura dei conti suddivisa per conti generali, con la ripartizione in "attività e passività finanziarie" e "attività non finanziarie" prodotte e non prodotte. Sarebbero in tal modo conseguiti i seguenti obiettivi:

- a) una maggiore significatività dei valori rappresentati;
- b) un legame più stretto e puntuale tra variazioni patrimoniali e gestione di bilancio;
- c) una qualificazione, sotto il profilo economico, dei risultati della gestione patrimoniale e dei flussi finanziari ad essa correlati.

Tra le attività del conto patrimoniale andrebbero comprese, oltre quelle economiche indicate nel SEC 95, anche le situazioni giuridiche suscettibili di valutazione economica.

Inoltre, dovrebbe essere costruito un separato ma connesso documento contabile, in sostituzione dell'attuale insufficiente conto generale delle rendite e delle spese, che riporti la rappresentazione dei componenti positivi e negativi, nonché degli indici di redditività della gestione patrimoniale.

La tabella C di cui all'art. 14, comma 1, del predetto decreto legislativo ha carattere esemplificativo e parziale in quanto prende in considerazione esclusivamente i beni suscettibili di utilizzazione economica; la tabella stessa andrebbe integrata - con gli strumenti previsti dal successivo comma 5 del medesimo articolo - per consentire una elaborazione integrale del conto patrimoniale che sia coerente con le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dello stesso articolo.

Pregiudiziale è l'individuazione dei beni pubblici che siano utilizzabili, in via diretta o indiretta, in senso economico; nella prima ipotesi la misurazione andrebbe effettuata con riferimento alla partecipazione dei beni stessi all'attività posta in essere dalla struttura organizzativa alla quale sono assegnati, mentre nella seconda ipotesi l'utilizzazione sarebbe misurabile con riferimento al beneficio economico derivante all'erario dalla partecipazione dei beni all'intera azione pubblica.

Per la misurazione dell'utilità economica dei beni pubblici dovrebbe essere, comunque, sempre definita la loro utilizzazione nel processo annuale di gestione.

In ogni caso, per un quadro completo ed esaustivo dei beni di cui alla tabella C dell'art. 14 del d. lgs n. 279 del 1997 vanno iscritti anche i beni demaniali, di cui all'art. 822 c.c., suscettibili di utilizzazione economica; tale individuazione dovrebbe avvenire attraverso gli opportuni raccordi tra le amministrazioni del tesoro, delle finanze, dei beni e delle attività culturali, dei lavori pubblici e dei trasporti e della navigazione.

Andrebbero applicate per tutti i beni le quote di ammortamento determinate in relazione alla natura di ciascun bene ovvero, limitatamente alle immobilizzazioni finanziarie, con specifici accantonamenti.

La misurazione delle quote di ammortamento dovrebbe comportare una ricognizione complessiva del patrimonio esistente, con la determinazione delle quote relative agli ammortamenti per gli anni pregressi.

Sarebbe opportuno che venissero preventivamente definite le regole che deve seguire il processo di ammortamento, adottati criteri univoci ed automatici e fissate quote annuali di calcolo. Le aliquote di ammortamento andrebbero definite con riferimento alla durata di vita del bene e dovrebbero esprimere la "quantità" di risorsa utilizzata nel periodo considerato. Potrebbero costituire utile base di riferimento le aliquote di ammortamento previste dall'art. 71, comma 6, del decreto legislativo n. 77 del 1995. In ogni caso, i criteri di ammortamento per i beni deperibili dovrebbero essere coerenti con quelli pacificamente accolti in campo europeo.

Per i beni considerati immobili agli effetti inventariali potrebbe essere adottato il criterio della capitalizzazione dei proventi derivanti dall'uso di tali beni.

Per i beni mobili deperibili occorrerebbe adottare criteri di aggiornamento dei valori che siano comunque più vicini alle realtà di mercato e che tengano conto della loro rapida perdita di valore economico nel corso degli anni.

Per una maggiore esaustività e significatività del conto patrimoniale in sede applicativa delle disposizioni previste dall'art. 14 dovrebbero essere riportati alcuni elementi attivi e passivi.

Per la parte attiva andrebbe riportata nel conto l'indicazione del patrimonio netto di ciascuna azienda autonoma o delle strutture pubbliche prive di personalità giuridica, al fine di rendere trasparenti i raccordi gestionali del patrimonio statale con le dotazioni patrimoniali delle predette aziende o strutture.

Ad un'attenuazione della significatività dell'attuale conto patrimoniale contribuisce l'attuale iscrizione di trasferimenti di acquisti per beni mobili effettuati dallo Stato a favore di

organismi ed organi statali, ed il cui passaggio nelle relative dotazioni di consistenza non è indicato o richiamato nel medesimo conto.

Analoga situazione è stata constatata con riferimento alla iscrizione degli apporti di beni considerati immobili agli effetti inventariali, come le linee ferrate e gli impianti fissi, nei conferimenti di beni per le società di trasporti in gestione governativa.

Nella parte passiva del patrimonio dello Stato dovrebbero trovare allocazione alcune voci quali i mutui disposti a favore degli enti locali con la Cassa Depositi e Prestiti, nei casi in cui lo Stato assuma legislativamente a suo carico l'intero onere del pagamento e gli oneri derivanti da obbligazioni assunte dallo Stato verso terzi in attesa di essere accolti in bilancio, gli oneri conseguenti a mutui, contratti da enti ed organismi, a totale carico dello Stato.

E' da tenere presente che nel sistema europeo dei conti è prevista, per tutti gli Stati membri con i tempi e con le modalità stabilite in sede eurostat, l'esposizione nella parte passiva del patrimonio degli accantonamenti relativi ai trattamenti previdenziali maturati a favore dei dipendenti in servizio; tale previsione, evidentemente dettata dalla nuova impostazione dei conti ispirata a principi di carattere economico, è destinata a fare chiarezza espositiva nei conti dello Stato dei debiti esistenti nei confronti dei propri dipendenti.

I prospetti redatti dal Ministero del tesoro per l'esercizio 1999 espongono i riassunti generali della gestione patrimoniale secondo la classificazione per attività finanziarie e non finanziarie e per passività finanziarie; tali prospettazioni si rilevano di limitata significatività in quanto sono state redatte sulla base di una mera riclassificazione delle attuali risultanze dei conti generali senza alcuna disaggregazione analitica dei dati che li compongono.

4. Le risultanze dell'esercizio 1999.

4.1 I saldi della gestione.

Il conto per il 1999 evidenzia un peggioramento patrimoniale di 168.469 miliardi, quasi raddoppiato rispetto a quello registrato nel precedente esercizio (89.007 miliardi), tale da portare la complessiva eccedenza delle passività, al termine dell'esercizio, a 2.137. 303 miliardi (1.968.834 miliardi nel 1998).

Il peggioramento patrimoniale trae origine da una forte diminuzione delle attività per 171.265 miliardi e da un lieve decremento delle poste passive (2.796 miliardi); dal rapporto tra i valori assoluti delle due parti del conto (953.315 miliardi di attività e 3.090.618 miliardi di passività) risulta che il complesso delle voci attive copre solo il 30,84% di quelle passive, con un tasso di incidenza diminuito rispetto al precedente esercizio (35,35%).

Il forte decremento delle attività è connesso principalmente alla diminuzione dei crediti di tesoreria (- 218.327 miliardi); di essi circa 160 mila miliardi si riferiscono alle variazioni in diminuzione delle sovvenzioni alle Poste per pagamento vaglia e risparmi.

Il movimento generale di cassa espone incassi per 6.158.325 miliardi e pagamenti per 5.991.365 miliardi, con un saldo di 166.959 miliardi; la situazione di passività del tesoro alla fine dell'esercizio registra un incremento, di pari importo, tale da portare l'eccedenza negativa a 446.018 miliardi. Risulta azzerato il fondo di cassa, a seguito dell'affidamento del servizio di tesoreria centrale dello Stato alla Banca d'Italia disposto dall'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 5 dicembre 1997, n. 430, e attuato con la Convenzione del 9 ottobre 1998 tra Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e Banca d'Italia.

I debiti di tesoreria risultano diminuiti di 51.367 miliardi, soprattutto in relazione al decremento delle giacenze nei conti correnti di tesoreria intestati a diverse amministrazioni pubbliche; tale andamento si connette all'applicazione delle diverse disposizioni che hanno previsto limitazioni nelle operazioni di implementazione dei conti stessi.

In aumento di 26.669 miliardi (12.593 miliardi nel 1998) la consistenza dei residui attivi per somme da riscuotere (+ 22.807 miliardi) e somme riscosse e non versate (+ 3.862 miliardi). Su tale ultima situazione, che indica riscossioni non seguite da versamenti, si rinvia alle osservazioni esposte nel capitolo della presente relazione che riferisce sulla gestione delle entrate.

Pressochè immutata la consistenza dei beni patrimoniali, passata da 118.848 a 126.270 miliardi (+ 7.422 miliardi), con un incremento principalmente dovuto alla gestione dei beni mobili (+ 5.011 miliardi) e, in misura minore, a quella dei beni immobili (+2.123 miliardi).

Le passività patrimoniali hanno sfiorato i due milioni di miliardi, passando da 1.936.908 a 1.980.241 miliardi, con un incremento di 43.333 miliardi; tra le diverse componenti di tali passività l'andamento complessivo è stato caratterizzato dagli incrementi per i debiti pubblici redimibili, passati da 1.808.622 a 1.864.127 miliardi, (+55.505 miliardi), soprattutto in relazione all'accrescimento dei buoni del tesoro poliennali a cedola semestrale, ad emissione poliennale e ad ammortamento che potrebbe comportare un appesantimento del debito a medio e lungo termine. Per quanto riguarda i debiti vari, diminuiti da 90.498 a 79.928 miliardi (- 10.570 miliardi), si è registrato nell'esercizio l'azzeramento del debito per la gestione degli ammassi per prodotti agricoli e campagne di commercializzazione del grano, pari a 2.724 miliardi, a seguito della legge n. 410 del 1999.

4.2 La gestione finanziaria.

A rendere scarsamente leggibile la dimostrazione dei punti di concordanza tra conto del bilancio e conto del patrimonio contribuisce l'attuale prospettazione delle partite relative alla gestione finanziaria per movimentazioni riferite alla gestione di bilancio, già iscritte nel conto del bilancio, ed a quelle di tesoreria che confluiscono nelle risultanze del conto del patrimonio dello Stato.

Tenuto conto dell'incidenza delle partite riferite alla tesoreria sulle risultanze finali della gestione, che comprendono i movimenti di tesoreria e dell'esigenza di una maggiore chiarezza espositiva nella separazione tra gestione di bilancio e quella di tesoreria, appare necessaria una classificazione che favorisca una più chiara rappresentazione nel conto patrimoniale delle operazioni di tesoreria connesse con quelle del bilancio.

Permane la scarsa chiarezza degli effettivi riflessi della gestione di tesoreria, compresa nel conto del patrimonio, sullo svolgimento di compiti e funzioni affidati alla gestione del bilancio. In particolare, non sono scorporati i flussi di tesoreria che costituiscono una duplicazione di operazioni di bilancio per evidenziare gli effetti aggiuntivi connessi alle sole movimentazioni di tesoreria.

Tale esigenza appare imprescindibile tenuto conto che l'art. 5, comma 1, lett. f, della legge n. 94 del 1997 prevede una riorganizzazione dei conti di tesoreria in modo che siano raccordabili con la gestione dei capitoli di bilancio e delle unità previsionali di base, nonché una diversa prospettazione dei conti riassuntivi mensili del Tesoro che li rendano maggiormente chiari e più facilmente raccordabili con la gestione di bilancio.

I conti di tesoreria dovrebbero essere, in ogni caso, opportunamente ristrutturati anche per definire un ampio quadro di informazioni necessarie ad una più incisiva verifica di attendibilità di tutti gli elementi attivi e passivi in essi inclusi.

L'arricchimento di notizie ed elementi dovrebbe poter consentire anche valutazioni sulla rispondenza dei risultati perseguiti rispetto a quelli previsti con comparazioni di costi, modi e tempi di perseguimento degli obiettivi; sono di particolare rilievo le verifiche delle risultanze della gestione a regime delle quote azionarie statali.

Vengono qui di seguito esposte alcune osservazioni che riguardano aspetti salienti delle risultanze della gestione finanziaria.

Al termine dell'esercizio 1999 le attività finanziarie sono ammontate complessivamente a 640.304 miliardi mentre le passività finanziarie sono state pari a 1.110.377 miliardi; in cifre assolute, l'eccedenza passiva finanziaria nell'anno 1999 è ammontata a 470.073 miliardi (con un peggioramento di 145.564 miliardi rispetto al precedente esercizio 324.509 miliardi).

Tra le attività finanziarie la voce più consistente è stata quella dei crediti di tesoreria, che, a seguito di movimentazioni in aumento ed in diminuzione di oltre 1 milione di miliardi, espone un dato finale pari a 431.238 miliardi, per le passività finanziarie la voce di maggiore rilevanza è quella dei debiti di tesoreria con un saldo pari a 877.256 miliardi.

Le movimentazioni relative ai crediti di tesoreria hanno riguardato anzitutto le disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria provinciale con una consistenza finale di 56.246 miliardi, che risulta incrementata rispetto al precedente esercizio (42.083 miliardi).

Per consistenza dei crediti sono da rilevare i pagamenti da rimborsare a favore di Amministrazioni varie per conti correnti accesi presso la tesoreria (127.639 miliardi a fronte di 172.572 miliardi nel 1998).

Le cedole degli interessi sui buoni ordinari del tesoro in scadenza hanno comportato crediti verso la Banca d'Italia per 5.825 miliardi, diminuite rispetto al precedente esercizio (8.734 miliardi).

Risultano azzerati a consuntivo i crediti derivanti da operazioni del Contabile del portafoglio effettuate all'estero per conto dei ministeri, a seguito della chiusura del conto di tesoreria e contestuale apertura del conto di contabilità speciale presso la tesoreria centrale, disposta con decreto del 9 aprile 1999 n. 703614.

Il conto di cassa ha registrato entrate per 9.795.604 miliardi, delle quali 1.082.014 miliardi attinenti ad operazioni di bilancio in competenza, 30.735 miliardi per versamenti dagli agenti della riscossione e 10.855 miliardi per somme riscosse e versate in tesoreria in conto residui, 1.516.809 miliardi per crediti di tesoreria, 4.641.517 miliardi per debiti di tesoreria, 2.513.674 miliardi per fondi somministrati e passaggi compensativi.

I pagamenti (9.795.638 miliardi) attengono, poi, per 1.128.155 miliardi ad operazioni di bilancio, per 1.298.482 miliardi a crediti di tesoreria, per 4.692.884 miliardi a debiti di tesoreria, per 2.513.674 miliardi a fondi somministrati e passaggi compensativi e per 162.442 miliardi a decreti ministeriali di scarico. Il conto di cassa è risultato azzerato al termine dell'esercizio.

Dalle risultanze della gestione di tesoreria è confermata l'assoluta preponderanza delle operazioni connesse ai conti correnti di tesoreria rispetto a quelle legate al bilancio, con la conseguente esigenza di una rappresentazione contabile complessiva delle risorse finanziarie destinate ai centri di spesa, provenienti dal bilancio e dalla tesoreria, nel quadro della riorganizzazione complessiva dei conti di tesoreria di cui all'art. 5, comma 1, della legge n. 94 del 1997.

La definizione di un nuovo e più completo conto di cassa, con il consolidamento dei dati di bilancio e quelli di tesoreria, consentirebbe una maggiore chiarezza e trasparenza dei conti pubblici.

Per quanto riguarda i debiti di tesoreria, il debito fluttuante, che ne rappresenta la parte più cospicua, ha registrato un decremento, passando da 448.513 a 422.682 miliardi, soprattutto in relazione alla diminuzione dei buoni ordinari del tesoro, passati da 266.768 a 231.661 miliardi.

Rispetto al pregresso esercizio va rilevata l'azzeramento dei conti correnti intestati all'INPDAP (gestione autonoma e rimborsi), e la forte crescita di quelli intestati alla Cassa Depositi e Prestiti, passati da 2.887 a 14.218 miliardi.

Il movimento dei vaglia del tesoro presenta al termine dell'esercizio una consistenza di 1.965 miliardi, molto diminuita rispetto al precedente esercizio (5.365 miliardi).

Le contabilità speciali, attraverso un movimento di oltre 1 milione e mezzo di miliardi, hanno registrato una consistenza finale di 191.127 miliardi (152.745 miliardi nel 1998); appare necessaria, ai fini di una chiara rappresentazione dei risultati contabili che ponga in evidenza il fondamento normativo o amministrativo dell'apertura di ciascuna contabilità speciale.

4.3 Gli incroci tra gestione di bilancio e conto del patrimonio.

Secondo le risultanze del conto, sulla gestione dell'esercizio 1999 hanno influito accertamenti di bilancio con miglioramenti per 1.153.783 miliardi e peggioramenti per 1.138.509 miliardi, con un saldo positivo di circa 15.274 miliardi; inoltre, hanno inciso operazioni patrimoniali con riflessi sul bilancio con miglioramenti per 395.418 miliardi e peggioramenti per 452.128 miliardi, con un saldo negativo di circa 56.710 miliardi. Per trasformazioni degli elementi patrimoniali si è avuta una diminuzione netta di 127.032 miliardi.

Dall'attuale struttura del rendiconto non sono tuttavia rilevabili le singole componenti delle operazioni di entrata e di spesa di bilancio che hanno riflessi sul patrimonio.

Le difficoltà di rilevazione dei punti di concordanza tra bilancio e patrimonio derivano dalla attuale struttura del bilancio che non consente una analisi degli stanziamenti di entrata e di spesa con riflessi sul patrimonio.

Andrebbero studiate, in sede di attuazione della riforma del rendiconto generale dello Stato prevista dall'art. 5 della legge n. 94 del 1997, opportune codificazioni da introdurre nel bilancio che rendano di chiara leggibilità i raccordi tra i due conti e quindi la evidenziazione degli effetti del conto del bilancio sul conto patrimoniale.

Dovrebbe essere realizzata una esposizione, già sperimentata da alcune regioni ad autonomia ordinaria, in apposito documento degli effetti della gestione di bilancio sul conto del patrimonio in ragione dei programmi, consentendo verifiche circa l'incidenza sul patrimonio degli oneri sostenuti per la realizzazione dei programmi stessi.

Si dovrebbe poi realizzare un conto economico e patrimoniale per programmi e per funzioni obiettivo che possa consentire valutazioni complessive e per singoli settori delle scelte gestionali.

Sul piano della chiarezza e dell'efficacia dei raccordi tra conto del bilancio e conto del patrimonio, va tenuto presente che l'attuale esposizione delle somme riscosse e da versare non consente di individuare la parte dei residui versati che si riferisce alle riscossioni dell'esercizio e la quota parte riferita a precedenti esercizi.

Un primo tentativo di incrocio tra conto del bilancio e conto del patrimonio è stato sperimentato dalla Corte effettuando, con riferimento all'esercizio 1999, una classificazione delle voci di bilancio che hanno riflessi patrimoniali secondo le COFOG e le funzioni obiettivo di 4 livello.

Tale classificazione di cui all'allegata tabella consente di evidenziare come voce di assoluta prevalenza del conto patrimoniale quella delle "transazioni relative al debito pubblico" con 365 mila miliardi (su un totale di 391 mila miliardi), seguita a notevole distanza dagli "interventi finanziari a favore delle Ferrovie dello Stato s.p.a." con 14.836 miliardi e dal "finanziamento della spesa sanitaria dei disavanzi e delle maggiori occorrenze" con 2.320 miliardi.

Per una migliore chiarezza degli effetti del bilancio sul patrimonio occorrerebbero ulteriori disaggregazioni delle voci sopra evidenziate ed una riclassificazione idonea a consentire analisi dei costi connessi alle missioni perseguite.

Per un migliore raccordo tra attività contrattuale e relativi effetti patrimoniali nei decreti approvativi dei contratti andrebbero indicate le modificazioni nella consistenza patrimoniale, con l'elaborazione delle relative schede patrimoniali; tale raccordi potrebbero consentire una migliore evidenziazione degli effetti economici della gestione.

4.4 La gestione non finanziaria.

Le attività patrimoniali sono state pari a 313.010 miliardi (+ 20.427 miliardi) e le passività patrimoniali sono state di 1.980.241 miliardi (+ 43.333 miliardi), con un saldo negativo di 1.667.231 miliardi.

I crediti sono passati da 46.485 a 99.774 miliardi, con un rilevante incremento (+53.289 miliardi; 114,6%), in parte dovuto a nuove assegnazioni in conto capitale (37.154 miliardi circa) ed in parte a sopravvenienze attive (27.908 miliardi circa).

In particolare gli aumenti di tale sottoconto sono stati di 97.719 miliardi e le diminuzioni pari 44.430 miliardi.

La principale voce di incremento per 37.681 miliardi si riferisce a crediti concessi, ai sensi della legge n. 448 del 1998, alle Ferrovie dello Stato per la costituzione di un "fondo di ristrutturazione".

Le movimentazioni, in aumento ed in diminuzione, del fondo ammortamento dei titoli di Stato, dell'ordine dei 35 mila miliardi portano ad una consistenza finale di 10,5 miliardi.

La diminuzione più consistente dei crediti si riferisce all'azzeramento del fondo rotativo della Sezione di assicurazione del credito all'esportazione (3.250 miliardi).

Le partecipazioni sono diminuite da 127.250 a 86.966 miliardi, essenzialmente per effetto di dismissioni (35.417 miliardi circa) del fondo di dotazione della SACE, della partecipazione al capitale di mediocredito centrale, della GEPI e di trasformazioni delle quote partecipate (36.924 miliardi), soprattutto per le decurtazioni al capitale delle Ferrovie dello Stato.

La consistenza dei beni immobili è passata da 30.668 a 32.791 miliardi, con un lieve incremento (2.123 miliardi), soprattutto per effetto di una rivalutazione dei valori economici, che rimangono tuttavia non aggiornati rispetto alla realtà economica dei beni stessi; sono stati venduti beni per circa 32 miliardi¹. I beni disponibili per la vendita sono stati pari a 3.084 miliardi (2.877 miliardi nel 1998), i beni assegnati in uso governativo sono stati di 19.226 miliardi (17.809 miliardi nel 1998) e gli altri beni non disponibili o temporaneamente non disponibili sono stati pari a 10.324 miliardi (9.848 miliardi nel 1998).

Il valore dei beni immobili agli effetti inventariali è rimasto pressoché immutato, passando da 12.331 a 12.618 miliardi; ne consegue che continuano ad essere scarsamente aderenti alla realtà, in conseguenza dei ritardi e delle lacune esistenti nella redazione e nell'aggiornamento degli inventari, i valori attribuiti ai beni museali ed alle pinacoteche (6.747 miliardi; +682 miliardi) ed alle ferrovie in concessione (5.870 miliardi; -395 miliardi) che compongono tale conto.

Scarsa significatività al conto del patrimonio dello Stato consegue alla mancanza dei punti di concordanza tra le iscrizioni di dotazioni di linee ferrate e gli impianti fissi a favore di

¹ Secondo i dati di consuntivo i risultati dell'attività di dismissioni immobiliari, in termini di accertamenti, hanno superato, nel corso del 1999, i 79,5 miliardi.