

al 40,5%, cosicché contestualmente i residui di vecchia formazione - per oltre 58.000 mld riferiti ad esercizi antecedenti il 2000 - sono divenuti maggioritari, passando dal 44,6 al 50,5% del totale.

Il maggiore accumulo di residui provenienti da esercizi pregressi riguarda sia la parte corrente (da 42.731 a 49.532 mld) sia il conto capitale (da 67.214 a 78.840 mld).

S'accresce dell'1,6% (da 20.089 a 28.528 mld) l'ammontare dei residui di stanziamento, in prevalenza derivanti dalla competenza.

Prosegue la crescita dei residui in conto capitale (da 120.861 a 131.075 mld), pressoché raddoppiati rispetto al 1997. Si verifica così il sorpasso sui residui di parte corrente, scesi da 125.839 a 123.039 mld.

Quasi il 90% dei residui passivi (pari a 235.198 mld) è concentrato su nove Ministeri: Tesoro (87.722 mld, di cui 4.383 mld riferiti all'ex stato di previsione della Presidenza del Consiglio); Interno (37.725 mld); Lavori pubblici (31.254 mld); Università (18.198 mld); Industria (14.500 mld); Difesa (13.961 mld); Lavoro (12.349 mld); Finanze (10.401 mld); Trasporti (9.048 mld).

3.7.2 La situazione nel settore dei trasferimenti.

Continua anche nel 2001 la tendenza all'incremento dei residui passivi nell'aggregato dei trasferimenti (da 185.956 a 192.178 mld), che assorbono tre quarti dei resti totali.

Essi sono prevalentemente concentrati sul conto capitale (109.565 mld). Per 70.365 mld si riferiscono ai "contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche" (di cui 28.850 alle amministrazioni centrali, 18.954 alle regioni, 13.625 a province e comuni, 7.399 agli organismi previdenziali).

Cospicuo è anche l'ammontare dei residui relativi alle imprese (28.283 mld) e agli "altri trasferimenti in conto capitale" (10.352 mld), mentre 566 mld riguardano i contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private e all'estero.

Pure nella parte corrente i residui (82.613 mld) sono concentrati per 68.980 mld sui trasferimenti alle amministrazioni pubbliche (di cui 23.234 alle regioni, 27.057 a province e comuni, 8.967 agli enti locali produttori di servizi assistenziali ricreativi e culturali, 7.440 agli organismi previdenziali). I trasferimenti alle imprese espongono residui per 10.933 mld, mentre 2.700 mld sono accumulati sui trasferimenti alle famiglie e alle istituzioni sociali private.

In complesso i residui relativi ai trasferimenti alle amministrazioni pubbliche raggiungono l'ingente importo di 139.345 mld (138.370 nel 2000). Si tratta dell'area di spesa che è

strettamente legata con la gestione di tesoreria. In relazione alle disponibilità esistenti sui conti si tesoreria vengono modulati, infatti, i relativi pagamenti di bilancio.

3.7.3 La situazione dei residui di stanziamento.

I residui di stanziamento, come si è detto, segnano una ulteriore espansione (da 20.089 a 28.528 mld). La loro evoluzione è frenata, come negli anni precedenti, dal taglio deliberato dal Consiglio dei Ministri (1.483 mld al netto delle regolazioni contabili). Il 91% dei residui derivanti da operazioni finali di bilancio (25.888 su 28.461 mld) si riferisce alla spesa in conto capitale.

Circa tre quarti dei residui di stanziamento (20.763 mld) sono coperti dall'area dei trasferimenti e riguardano pressoché integralmente il conto capitale. All'interno dei trasferimenti la categoria 26 "altri" presenta il maggior volume dei residui di stanziamento (8.856 mld) seguita dall'aggregato "pubbliche amministrazioni" (6.781 mld) e dal comparto delle imprese (4.312 mld). L'incidenza delle somme accantonate per "investimenti fissi lordi e acquisto di terreni" (3.937 mld), per "redditi da lavoro dipendente" (1.037 mld) e per "consumi intermedi" (258 mld) è pari al 19,3% del totale. Circa 2.000 mld sono accantonati sulla categoria 31 "acquisizioni di attività finanziarie".

L'82,7% dei residui di stanziamento (pari a 23.592 mld) si riferisce a soli sei Ministeri: Tesoro (14.374 mld, di cui 1.956 riferiti all'ex stato di previsione della Presidenza del Consiglio); Lavori pubblici (2.221 mld); Sanità (1.775 mld); Trasporti (3.057 mld); Industria (1.100 mld); Politiche agricole (1.065 mld).

3.8 *Classificazione economica semplificata.*

La classificazione economica semplificata costituisce uno degli elementi innovativi della struttura di bilancio.

La sua incidenza è tuttavia marginale sotto il profilo operativo, traducendosi sostanzialmente in una diversa prospettazione e ricomposizione dei dati gestionali.

Con tale nuova impostazione si intende dare visibilità, da un lato, agli oneri di funzionamento dell'apparato statale e, misurare, dall'altro, l'impatto finanziario dell'attività svolta dallo Stato.

Con il 2001 si è stabilizzata la classificazione economica, costruita secondo gli schemi previsti dal Sec '95 per il conto della pubblica Amministrazione, che si era in parte riflessa nel 2000 sulla stessa classificazione semplificata.

A prescindere dalle ulteriori innovazioni legate ad una prima attuazione della legge n. 300 del 1999 (tra cui l'istituzione delle Agenzie fiscali), il confronto con il 2000 si pone in termini di maggiore omogeneità.

Sul versante della competenza la spesa di funzionamento (147.372 mld) – alimentata dallo sviluppo della voce “redditi da lavoro dipendente”, che ne costituisce l'aggregato maggioritario – presenta un tasso di crescita del 7,6%, superiore a quello segnato nel precedente esercizio.

Un tasso accrescitivo (+7,2%), pressoché equivalente a quello del 2000, espone la classe interventi (406.592 mld). Sostanzialmente stazionari risultano gli oneri comuni (22.962 mld).

Si interrompe la discesa degli oneri per il debito pubblico (152.229 mld), gravati da oltre 8.000 mld di impegni aggiuntivi (+5,7%).

In regresso (3.650 mld; -6,5%) si mostra la spesa per “trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi” (dopo la riforma pensionistica del 1995 solo residualmente inserita in bilancio e confluita fra i redditi da lavoro dipendente).

Si espandono, d'altra parte, gli investimenti (103.402 mld; +20,3%), mentre un ulteriore forte incremento (+37,2%) registrano le altre spese in conto capitale che continuano a presentare, comunque, ridotte dimensioni finanziarie (952 mld).

La ripresa degli oneri per il debito pubblico è più accentuata in termini di pagamenti (+13.000 mld; +9,4%). Un profilo gestionale più dinamico rispetto alla competenza mostrano anche le erogazioni per interventi (407.122; +10,1%).

Meno intensa (+6,9%) riguardo agli impegni è l'evoluzione dei pagamenti per il funzionamento dell'Amministrazione (149.829 mld; +6,9%). Si flettono le erogazioni per oneri comuni (20.818 mld; -1,1%) e per i “trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi” (3.824 mld; -4,9%).

Aumentano di oltre un terzo i pagamenti per gli investimenti (89.845 mld) e ancor più quelli per le altre spese in conto capitale (856 mld; +79,5%).

Il rimborso di passività finanziarie recupera una buona parte (40.000 mld) della flessione registrata nel precedente esercizio, riportandosi sulla ingente quota di 360.696 e di 362.811 mld rispettivamente per competenza e cassa.

3.9 Classificazione funzionale – COFOG.

3.9.1 E' ormai operante da tre anni la nuova classificazione funzionale, basata sullo schema definito dall'Unione Europea (COFOG, Sec 95).

I primi tre livelli di classificazione esprimono le funzioni di Governo, comuni a tutti i paesi dell'Unione europea. E' stato, inoltre, aggiunto il quarto livello di dettaglio che rappresenta le "missioni istituzionali" corrispondenti agli obiettivi di ciascuna amministrazione.

In questa sede, riservata a valutazione di ordine generale, viene sviluppata una sommaria analisi degli andamenti delle divisioni, gruppi e classi che caratterizzano la nuova classificazione funzionale. Al fine di assicurare il necessario confronto – con gli esercizi precedenti – la Corte ha provveduto a riclassificare i dati anche per l'esercizio 2001, secondo la metodologia esposta nelle precedenti relazioni. I profili gestionali evidenziati risultano, in parte, disallineati rispetto alle risultanze ufficiali del rendiconto generale dello Stato. Di ciò si dà atto nella tavola 3.18.

L'esame degli andamenti di spesa si fonda, pertanto, sui dati riclassificati dalla Corte a partire dal 1998.

3.9.2 Spinta dagli elevati tassi di crescita del 2001 (+21,7 e +22,5%), si consolida la prevalenza della divisione 1 "servizi generali delle pubbliche Amministrazioni" (755.795 e 754.090 mld), anche gonfiata da 30.609 e 38.874 mld di partite contabili e debitorie. La crescita è dovuta, essenzialmente, alla voce "transazioni relative al debito pubblico" (474.734 e 472.902 mld), che sconta la ripresa della spesa per interessi e gli oneri aggiuntivi (40.000 mld) del rimborso di passività finanziarie.

La restante parte degli oneri – legata alle effettive vicende gestorie e non all'eredità del passato – si riferisce, soprattutto, ai gruppi "organi esecutivi e legislativi, affari finanziari e fiscali, affari esteri" (137.128 e 135.411 mld) e "trasferimenti a carattere generale tra diversi livelli amministrativi (130.068 e 133.461 mld), che raddoppia la propria consistenza rispetto all'anno precedente.

Mantiene una dinamica sostenuta (+13,3 e +9,5%) la divisione 2 "difesa" (32.021 e 30.386 mld) sostenuta dalla impetuosa crescita (+64,2 e +50,4%) degli oneri per la "difesa civile" (4.096 e 3.187 mld), mentre l'aggregato maggioritario "difesa militare" (26.885 e 26.121 mld) mostra una evoluzione più contenuta (+9,3 e +6,4%).

Resta su un sentiero di sviluppo pressoché costante la spesa della divisione 3 "ordine pubblico e sicurezza" (39.118 e 38.406 mld). L'incremento in valore assoluto è da ricondurre all'apporto dell'aggregato maggioritario "servizi di polizia" (23.392 e 23.093 mld; +8,1 e

+7,9%), mentre crescono in misura percentualmente più ampia i gruppi “tribunali” (7.399 e 7.436 mld; +13,9 e +11,8%) e “servizi antincendio” (2.734 e 2.822 mld; +8,6 e +11,8%). Al di sotto del valore medio del comparto progrediscono, invece, gli oneri per le “istituzioni penitenziarie” (4.870 e 4.447 mld; +2,3 e +1,2%).

Si conferma al terzo posto per dimensioni finanziarie l’eterogenea divisione 4 “affari economici” (94.547 e 85.249 mld), che presenta una differenziata evoluzione per impegni (+1,3%) e pagamenti (+10%). Il profilo gestionale dell’aggregato risente dell’andamento delle voci maggioritarie “trasporti” (35.021 e 35.041 mld; -10,3 e +12,8%) e “affari generali, economici, commerciali e del lavoro” (36.056 e 31.622 mld; +2 e +7,3%). Recuperano ampiamente la flessione del precedente esercizio gli oneri per “agricoltura, silvicoltura, pesca e caccia” (5.531 e 4.518 mld; +108,9 e +67,9%) e per “combustibili ed energia” (785 e 667 mld; +176,8 e +134,6%), cui si contrappone l’ulteriore ripiegamento di quelli per “attività estrattive, manifatturiere ed edilizie” (6.644 e 5.797 mld; -24,7 e -22,2%). D’altro canto, la voce “comunicazioni” quasi raddoppia il tasso di crescita degli impegni (3.498 mld; +19,8%), mentre fa registrare un contestuale calo dei pagamenti (2.574 mld; -14,6%).

Dopo la moderata espansione del 2000, mostra un diversificato andamento (-6,8 e +7,8%) la spesa della divisione 5 “tutela dell’ambiente” (5.078 e 4.561 mld), influenzata dalla voce maggioritaria “protezione della biodiversità e dei beni paesaggistici” (2.430 e 2.528 mld; -10,6 e +20,8%). Netto risulta l’incremento della “gestione delle acque reflue” (1.151 e 790 mld; +22 e +15%) e della “riduzione dell’inquinamento” (978 e 805 mld; +22,3 e +21,5%), mentre gli oneri per la “gestione dei rifiuti” registrano una consistente diminuzione (301 e 224 mld; -42,5 e -38,4%).

Prosegue la discesa degli impegni della divisione 6 “insediamenti urbani ed assetto del territorio” (10.022 mld; -3,6%), che espone anche un calo dei pagamenti (11.115 mld; -5,8%). Al suo interno cresce di poco (+2,1%) la spesa di competenza del gruppo prevalente “assetto territoriale” (6.381 mld), maggiormente espansivo sul lato dei pagamenti (8.397 mld; +9,3%). Espone, invece, una doppia flessione la voce “insediamenti urbani” (3.079 e 2.012 mld; -13,9 e -43,7%), notevolmente salita nel precedente esercizio.

Interessata dalla ricomposizione dei flussi derivante dal primo avvio del federalismo fiscale, flette nettamente la spesa della divisione 7 “Sanità” (30.339 e 33.906 mld; -62,2 e -53,1%). Gli effetti della riclassificazione si producono direttamente sulla voce maggioritaria “servizi di salute pubblica” (25.718 e 30.990 mld; -65,8 e -55,4%). Rispetto al precedente esercizio si ribalta il profilo gestionale della divisione 8 “attività ricreative, culturali e religiose”, per cui all’incremento degli impegni (11.693 mld; +18,8 %) si accompagna una flessione

dell'11,6% dei pagamenti (10.175 mld). Su tale evoluzione incide, soprattutto, il gruppo “servizi radiotelevisivi e di editoria” (4.659 e 3.850 mld; +15,4 e -20,7%), mentre la voce maggioritaria “servizi culturali” espone una crescita riflessiva (+1%) sulla competenza (4.710 mld) e una consistente riduzione (-14,2 %) dei pagamenti (4.217 mld).

Una impennata registrano gli oneri per “servizi sportivi e ricreativi” (662 mld e 442 mld; +121,8 e + 45,3%); recupera la flessione del precedente esercizio il gruppo “servizi religiosi e altri servizi per la collettività” (1.584 e 1.592 mld; +14,7 e +15,7%).

L'incremento più alto, dopo quello dei servizi generali, espone la divisione 9 “istruzione” – sospinta dal rinnovo del contratto di lavoro del personale della scuola - che mostra una espansione di circa il 19% sia per gli impegni (90.453 mld) sia per i pagamenti (92.969 mld). Al suo interno tutte le principali componenti di spesa evidenziano indici incrementali a doppia cifra: “istruzione secondaria” (43.906 e 45.959 mld; +21,3 e +20,6%); “istruzione prescolastica e primaria (29.538 e 30.461 mld; +20,8 +16,4%); “istruzione superiore” (15.727 e 15.313 mld; +11,2 e +19,9%).

Una seconda consecutiva diminuzione (-2,7 e -1,9%) segna la spesa della divisione 10 “protezione sociale”, che mantiene, comunque, il secondo posto in termini di consistenza finanziaria (128.790 e 127.126 mld). Semistazionaria si presenta la voce maggioritaria “vecchiaia” (86.574 e 86.806 mld; -0,6 e +1%). Si flettono poi gli oneri per “malattia ed invalidità (19.373 e 18.498 mld; -24,3 e -25,4%), per effetto del minore carico di regolazioni contabili a favore degli invalidi. La contrazione della spesa è frenata dall'andamento espansivo delle voci “famiglia” (6.430 e 6.129 mld; +23,4 e +37,6%) e, in misura inferiore, “disoccupazione” (12.181 e 12.175 mld; +3,7 e +5,3%).

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 1.1

RISULTATI DIFFERENZIALI (a)												
SERIE STORICA 1992-2001												
(Miliardi di Lire)												
COMPETENZA						CASSA						
Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.	Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.	
importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	
RISPARMIO PUBBLICO												
1992	-66.706,3	-23,6	-69.851,0	-21,4	-43.063,6	25,8	-80.922,0	-21,5	-101.944,6	-19,3	-51.479,1	25,9
1993	-70.319,7	-5,4	-75.065,6	-7,5	-40.864,3	5,1	-89.257,0	-10,3	-115.409,9	-13,2	-44.448,8	13,7
1994	-79.934,4	-13,7	-92.466,7	-23,2	-60.505,4	-48,1	-92.822,7	-4,0	-131.150,4	-13,6	-64.782,2	-45,7
1995	-93.978,5	-17,6	-82.941,0	10,3	-68.848,6	-13,8	-120.805,0	-30,1	-124.148,4	5,3	-57.233,0	11,7
1996	111.836,0	219,0	-78.492,8	5,4	-48.956,6	28,9	-107.476,0	11,0	-134.151,7	-8,1	-63.220,6	-10,5
1997	-47.024,7	-142,0	-49.250,1	37,3	43.702,6	189,3	-16.930,2	84,2	-30.917,5	77,0	56.114,2	188,8
1998	-44.086,2	6,2	-61.685,7	-25,3	-10.026,4	-122,9	-66.132,8	-290,6	-64.598,3	-108,9	-18.369,4	-132,7
1999	-40.099,6	9,0	-49.813,3	19,2	22.046,8	319,9	-51.072,1	22,8	-101.297,5	-56,8	-21.054,2	-14,6
2000	-25.014,4	37,6	-9.464,1	81,0	42.470,3	92,6	-43.951,6	13,9	-60.756,3	40,0	13.054,6	162,0
2001	-17.511,5	30,0	-39.527,7	-31,7	26.337,9	-38,0	-51.061,2	-16,2	-92.023,3	-51,5	-39.359,2	-401,5
INDEBITAMENTO (-) O ACCREDITAMENTO (+) NETTO												
1992	-118.210,6	-4,7	-129.244,9	-12,5	-106.590,8	8,2	-147.657,5	-5,7	-180.307,3	-7,2	-106.236,1	16,3
1993	-138.146,0	-16,9	-174.164,0	-34,8	-139.235,5	-30,6	-170.625,8	-15,6	-238.062,4	-32,0	-141.067,2	-32,8
1994	-148.284,6	-7,3	-158.193,6	9,2	-124.506,8	10,6	-173.672,9	-1,8	-216.120,9	9,2	-117.205,5	16,9
1995	-161.922,6	-9,2	-152.831,4	3,4	-128.026,5	-2,8	-201.034,4	-15,8	-216.785,1	-0,3	-106.970,8	8,7
1996	-153.388,8	5,3	-144.658,7	5,3	-104.852,8	18,1	-189.489,3	5,7	-224.705,4	-3,7	-117.973,0	-10,3
1997	-101.912,8	33,6	-73.668,9	49,1	27.192,5	125,9	-62.407,0	67,1	-52.182,4	76,8	63.897,6	154,2
1998	-107.696,4	-5,7	-102.960,4	-39,8	-48.156,6	-277,1	-122.806,1	-96,8	-111.533,4	-113,7	-40.375,8	-163,2
1999	-110.771,1	-2,9	-93.430,0	9,3	-11.933,6	75,2	-119.464,6	2,7	-141.589,8	-26,9	-36.055,0	10,7
2000	-103.283,7	6,8	-86.396,0	7,5	-22.484,2	-88,4	-112.819,4	5,6	-135.232,9	4,5	-33.666,7	6,6
2001	-98.407,7	4,7	-123.155,7	-42,5	-52.748,3	-134,6	-135.763,8	-20,3	-185.147,9	-36,9	-105.135,6	-212,3
SALDO NETTO DA FINANZIARE (-) O DA IMPIEGARE (+)												
1992	-124.656,9	-5,3	-137.772,2	-12,9	-114.867,6	6,6	-155.531,7	-6,8	-190.579,4	-7,8	-113.614,1	15,4
1993	-145.664,6	-16,9	-181.838,5	-32,0	-146.582,2	-27,6	-176.622,2	-13,6	-247.984,6	-30,1	-148.552,3	-30,8
1994	185.595,5	227,4	-172.048,8	5,4	-138.022,2	5,8	-179.204,3	-1,5	-233.996,0	5,6	-130.678,7	12,0
1995	-168.050,9	-190,5	-166.918,0	3,0	-141.877,2	-2,8	-207.709,7	-15,9	-236.963,6	-1,3	-121.500,1	7,0
1996	-160.138,0	4,7	-165.667,5	0,7	-125.411,7	11,6	-200.333,6	3,6	-250.656,7	-5,8	-140.966,4	-16,0
1997	-108.211,3	32,4	-124.737,5	24,7	-23.509,4	81,3	-69.221,7	65,4	-104.362,5	58,4	12.735,9	109,0
1998	-116.546,9	-7,7	-139.632,9	-11,9	-84.318,5	-258,7	-132.521,3	-91,4	-148.662,7	-42,4	-75.335,2	-691,5
1999	-120.572,1	-3,5	-139.410,9	0,2	-57.726,1	31,5	-130.233,2	1,7	-188.593,2	-26,9	-81.740,4	-8,5
2000	-112.118,6	7,0	-95.605,8	31,4	-31.289,2	45,8	-121.239,1	6,9	-144.659,5	23,3	-41.888,1	48,8
2001	-108.190,5	3,5	-134.028,4	-40,2	-63.457,9	-102,8	-145.546,6	-20,0	-196.391,6	-35,8	-115.628,8	-176,0
DISAVANZO (-) O AVANZO (+) FINANZIARIO												
1992	---	---	-886,0	-35,8	-22.214,0	-472,6	---	---	-243,6	-23,7	-20.115,8	-34,6
1993	---	---	-331,9	62,5	30.683,0	238,1	---	---	143,9	159,1	28.386,1	241,1
1994	---	---	-337,4	-1,7	78.922,3	157,2	---	---	1.601,9	1013,2	92.161,0	224,7
1995	---	---	-2.158,2	-539,7	-16.182,4	-120,5	---	---	-1.272,7	-179,4	-1.801,5	-102,0
1996	---	---	371,9	117,2	25.750,3	259,1	---	---	2.865,6	325,2	10.266,4	669,9
1997	---	---	-327,8	-188,1	114.743,0	345,6	---	---	836,8	-70,8	150.631,2	1367,2
1998	---	---	-2.310,5	-604,9	6.578,5	-94,3	---	---	-616,3	-173,6	19.242,4	-87,2
1999	---	---	-6.659,7	-188,2	15.273,7	132,2	---	---	-3.880,7	-529,7	-4.551,5	-123,7
2000	---	---	11.179,9	267,9	-9.453,2	-161,9	---	---	13.949,5	459,5	-21.835,7	-379,8
2001	---	---	-5.201,3	-146,5	-26.399,6	-179,3	---	---	-2.081,7	-114,9	-80.685,9	-269,5
RICORSO AL MERCATO												
1992	-244.223,2	-7,3	-256.501,4	-11,4	-225.754,6	-2,2	-275.108,9	-7,9	-309.742,2	-8,5	-223.656,3	-7,6
1993	-257.845,5	-5,6	-294.001,3	-14,6	-242.031,7	-7,2	-288.814,6	-5,0	-361.080,5	-16,6	-244.328,6	-9,2
1994	-290.511,6	-12,7	-295.752,1	-0,6	-258.280,4	-6,7	-316.449,6	-9,6	-358.005,1	0,9	-245.041,7	-0,3
1995	-368.388,5	-26,8	-358.516,7	-21,2	-329.987,8	-27,8	-408.078,4	-29,0	-434.636,8	-21,4	-315.606,9	-28,8
1996	-363.748,6	1,3	-366.964,8	-2,4	-314.944,6	4,6	-403.965,0	1,0	-452.045,2	-4,0	-330.428,4	-4,7
1997	-364.659,4	-0,3	-376.106,7	-2,5	-259.960,5	17,5	-325.679,8	19,4	-356.528,4	21,1	-224.072,3	32,2
1998	-429.344,7	-17,7	-492.838,3	-31,0	-414.717,9	-59,5	-445.332,8	-36,7	-502.065,7	-40,8	-402.053,9	-79,4
1999	-385.469,5	10,2	-511.600,1	-3,8	-400.041,4	3,5	-395.132,7	11,3	-564.667,4	-12,5	-419.866,6	-4,4
2000	-375.801,0	2,5	-418.076,3	18,3	-351.591,5	12,1	-384.926,2	2,6	-480.332,9	14,9	-363.975,0	13,3
2001	-466.792,1	-24,2	-503.707,3	-20,5	-424.153,5	-20,6	-503.290,4	-30,7	-575.297,8	-19,8	-478.439,9	-31,4

(a) Nelle colonne relative alle variazioni percentuali il segno negativo posto accanto al valore indica un peggioramento rispetto all'esercizio precedente.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 1.1/E

RISULTATI DIFFERENZIALI (a)												
SERIE STORICA 1992-2001												
(Milioni di Euro)												
COMPETENZA						CASSA						
Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.	Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.	
importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	
RISPARMIO PUBBLICO												
1992	-34.450,93	-23,6	-36.075,03	-21,4	-22.240,49	25,8	-41.792,73	-21,5	-52.649,99	-19,3	-26.586,74	25,9
1993	-36.317,09	-5,4	-38.768,15	-7,5	-21.104,65	5,1	-46.097,39	-10,3	-59.604,24	-13,2	-22.955,89	13,7
1994	-41.282,67	-13,7	-47.755,07	-23,2	-31.248,43	-48,1	-47.938,92	-4,0	-67.733,53	-13,6	-33.457,21	-45,7
1995	-48.535,84	-17,6	-42.835,45	10,3	-35.557,33	-13,8	-62.390,58	-30,1	-64.117,30	5,3	-29.558,38	11,7
1996	57.758,47	219,0	-40.538,15	5,4	-25.283,97	28,9	-55.506,72	11,0	-69.283,57	-8,1	-32.650,72	-10,5
1997	-24.286,24	-142,0	-25.435,53	37,3	22.570,53	189,3	-8.743,74	84,2	-15.967,55	77,0	28.980,55	188,8
1998	-22.768,62	6,2	-31.858,01	-25,3	-5.178,20	-122,9	-34.154,74	-290,6	-33.362,24	-108,9	-9.487,00	-132,7
1999	-20.709,72	9,0	-25.726,42	19,2	11.386,22	319,9	-26.376,54	22,8	-52.315,79	-56,8	-10.873,59	-14,6
2000	-12.918,86	37,6	-4.887,80	81,0	21.934,08	92,6	-22.699,11	13,9	-31.378,01	40,0	6.742,14	162,0
2001	-9.043,93	30,0	-20.414,35	-317,7	13.602,39	-38,0	-26.370,91	-16,2	-47.526,07	-51,5	-20.327,33	-401,5
INDEBITAMENTO (-) O ACCREDITAMENTO (+) NETTO												
1992	-61.050,68	-4,7	-66.749,42	-12,5	-55.049,55	8,2	-76.258,73	-5,7	-93.120,95	-7,2	-54.866,37	16,3
1993	-71.346,45	-16,9	-89.948,20	-34,8	-71.909,13	-30,6	-88.120,87	-15,6	-122.948,97	-32,0	-72.855,13	-32,8
1994	-76.582,60	-7,3	-81.700,18	9,2	-64.302,40	10,6	-89.694,57	-1,8	-111.617,13	9,2	-60.531,59	16,9
1995	-83.626,04	-9,2	-78.930,83	3,4	-66.120,17	-2,8	-103.825,60	-15,8	-111.960,16	-0,3	-55.245,81	8,7
1996	-79.218,70	5,3	-74.709,98	5,3	-54.151,95	18,1	-97.863,06	5,7	-116.050,65	-3,7	-60.927,97	-10,3
1997	-52.633,58	33,6	-38.046,83	49,1	14.043,74	125,9	-32.230,53	67,1	-26.949,98	76,8	33.000,35	154,2
1998	-55.620,55	-5,7	-53.174,61	-39,8	-24.870,81	-277,1	-63.424,06	-96,8	-57.602,19	-113,7	-20.852,36	-163,2
1999	-57.208,50	-2,9	-48.252,57	9,3	-6.163,19	75,2	-61.698,32	2,7	-73.125,03	-26,9	-18.620,85	10,7
2000	-53.341,58	6,8	-44.619,81	7,5	-11.612,12	-88,4	-58.266,36	5,6	-69.841,96	4,5	-17.387,40	6,6
2001	-50.823,34	4,7	-63.604,61	-42,5	-27.242,22	-134,6	-70.116,15	-20,3	-95.620,91	-36,9	-54.298,01	-212,3
SALDO NETTO DA FINANZIARE (-) O DA IMPIEGARE (+)												
1992	-64.379,92	-5,3	-71.153,40	-12,9	-59.324,16	6,6	-80.325,42	-6,8	-98.426,05	-7,8	-58.676,79	15,4
1993	-75.229,49	-16,9	-93.911,80	-32,0	-75.703,39	-27,6	-91.217,75	-13,6	-128.073,36	-30,1	-76.720,86	-30,8
1994	95.852,08	227,4	-88.855,79	5,4	-71.282,52	5,8	-92.551,30	-1,5	-120.848,85	5,6	-67.489,92	12,0
1995	-86.791,05	-190,5	-86.205,95	3,0	-73.273,46	-2,8	-107.273,11	-15,9	-122.381,49	-1,3	-62.749,56	7,0
1996	-82.704,37	4,7	-85.560,12	0,7	-64.769,74	11,6	-105.463,67	3,6	-129.453,38	-5,8	-72.803,07	-16,0
1997	-55.886,45	32,4	-64.421,55	24,7	-12.141,60	81,3	-35.750,02	65,4	-53.898,74	58,4	6.577,53	109,0
1998	-60.191,45	-7,7	-72.114,37	-11,9	-43.546,87	-258,7	-68.441,54	-91,4	-76.777,88	-42,4	-38.907,38	-691,5
1999	-62.270,29	-5,5	-71.999,72	0,2	-29.813,04	31,5	-67.259,83	1,7	-97.400,26	-26,9	-42.215,39	-8,5
2000	-57.904,42	7,0	-49.376,28	31,4	-16.159,52	45,8	-62.614,77	6,9	-74.710,40	23,3	-21.633,40	48,8
2001	-55.875,73	3,5	-69.219,89	-40,2	-32.773,27	-102,8	-75.168,55	-20,0	-101.427,80	-35,8	-59.717,29	-176,0
DISAVANZO (-) O AVANZO (+) FINANZIARIO												
1992	---	---	-457,58	-35,8	-11.472,57	-472,6	---	---	-125,81	-23,7	-10.388,94	-34,6
1993	---	---	-171,41	62,5	15.846,45	238,1	---	---	74,32	159,1	14.660,20	241,1
1994	---	---	-174,25	-1,7	40.759,97	157,2	---	---	827,31	1013,2	47.597,18	224,7
1995	---	---	-1.114,62	-539,7	-8.357,51	-120,5	---	---	-657,29	-179,4	-930,40	-102,0
1996	---	---	192,07	117,2	13.298,92	259,1	---	---	1.479,96	325,2	5.302,15	669,9
1997	---	---	-169,29	-188,1	59.259,82	345,6	---	---	432,19	-70,8	77.794,52	1367,2
1998	---	---	-1.193,27	-604,9	3.397,51	-94,3	---	---	-318,29	-173,6	9.937,87	-87,2
1999	---	---	-3.439,45	-188,2	7.888,21	132,2	---	---	-2.004,21	-529,7	-2.350,65	-123,7
2000	---	---	5.773,94	267,9	-4.882,17	-161,9	---	---	7.204,32	459,5	-11.277,71	-379,8
2001	---	---	-2.686,25	-146,5	-13.634,26	-179,3	---	---	-1.075,11	-114,9	-41.670,79	-269,5
RICORSO AL MERCATO												
1992	-126.130,76	-7,3	-132.471,92	-11,4	-116.592,52	2,2	-142.081,89	-7,9	-159.968,50	-8,5	-115.508,84	7,6
1993	-133.166,09	-5,6	-151.839,00	-14,6	-124.998,94	-7,2	-149.160,29	-5,0	-186.482,52	-16,6	-126.185,19	-9,2
1994	-150.036,72	-12,7	-152.743,21	-0,6	-133.390,69	-6,7	-163.432,58	-9,6	-184.894,20	0,9	-126.553,48	-0,3
1995	-190.256,78	-26,8	-185.158,42	-21,2	-170.424,48	-27,8	-210.754,91	-29,0	-224.471,17	-21,4	-162.997,36	-28,8
1996	-187.860,47	1,3	-189.521,50	-2,4	-162.655,31	4,6	-208.630,51	1,0	-233.461,86	-4,0	-170.652,03	-4,7
1997	-188.330,85	-0,3	-194.242,91	-2,5	-134.258,37	17,5	-168.199,60	19,4	-184.131,56	21,1	-115.723,66	32,2
1998	-221.738,03	-17,7	-254.529,74	-31,0	-214.185,92	-59,5	-229.995,20	-36,7	-259.295,29	-40,8	-207.643,51	-79,4
1999	-199.078,38	10,2	-264.219,40	-3,8	-206.604,14	3,5	-204.069,01	11,3	-291.626,37	-12,5	-216.843,00	-4,4
2000	-194.085,02	2,5	-215.918,39	18,3	-181.581,86	12,1	-198.797,79	2,6	-248.071,24	14,9	-187.977,40	13,3
2001	-241.078,00	-24,2	-260.143,11	-20,5	-219.057,00	-20,6	-259.927,80	-30,7	-297.116,52	-19,8	-247.093,59	-31,4

(a) Nelle colonne relative alle variazioni percentuali il segno negativo posto accanto al valore indica un peggioramento rispetto all'esercizio precedente.

Tavola 1.3

EVOLUZIONE SALDO NETTO DA FINANZIARE (a)
(depurato delle regolazioni debitorie)
SERIE STORICA 1992-2001
(Miliardi di Lire)

	IMPEGNI					PAGAMENTI				
	RISULTATI	var. es. prec.	REGOLAZIONI DEBITORIE	RISULTATI NETTI	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.	REGOLAZIONI DEBITORIE	RISULTATI NETTI	var. es. prec.
		%			%		%			%
1992	-114.868			-114.868		-113.614			-113.614	
1993	-146.582	-27,6	12.000	-134.582	-17,2	-148.552	-30,8	7.370	-141.182	-24,3
1994	-138.022	5,8	10.000	-128.022	4,9	-130.679	12,0	3.093	-127.586	9,6
1995	-141.877	-2,8	9.089	-132.788	-3,7	-121.500	7,0	565	-120.935	5,2
1996	-111.836	21,2	9.276	-102.560	22,8	-140.966	-16,0	12.297	-128.669	-6,4
1997	-23.509	79,0		-23.509	77,1	-12.736	91,0		-12.736	90,1
1998	-84.319	-258,7	6.424	-77.895	-231,3	-75.335	-491,5	6.246	-69.089	-442,5
1999	-57.726	31,5	36.697	-21.029	73,0	-81.740	-8,5	28.860	-52.880	23,5
2000	-61.402 [b]	6,4	28.194	-33.208	-57,9	-71.891 [c]	-12,0	24.537	-47.354	-10,5
2001	-80.784 [d]	-53,7	43.537	-37.247	-12,2	-133.061 [e]	-56,7	51.934	-81.127	-71,3

[a] Nelle colonne relative alle variazioni percentuali il segno negativo posto accanto al valore indica un peggioramento rispetto all'esercizio precedente.
 [b] Inclusi 30.113 Mld destinati al Fondo ammortamento titoli di Stato
 [c] Inclusi 30.003 Mld destinati al Fondo ammortamento titoli di Stato
 [d] Inclusi 17.326 Mld destinati al Fondo ammortamento titoli di Stato
 [e] Inclusi 17.432 Mld destinati al Fondo ammortamento titoli di Stato

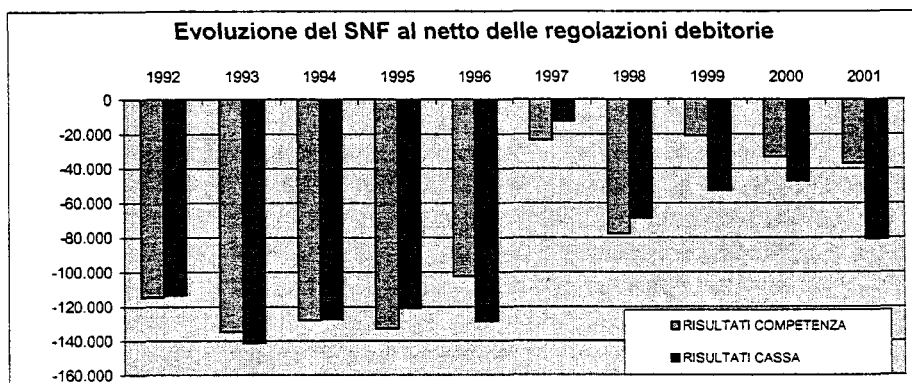


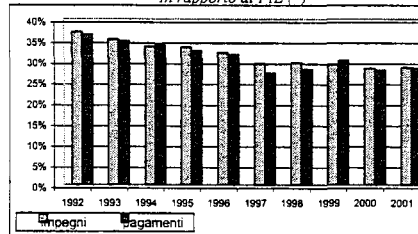
Tavola 3.1

PRINCIPALI AGGREGATI DI SPESA
SERIE STORICA 1992-2001
(miliardi di lire)

SPESA CORRENTE ()**

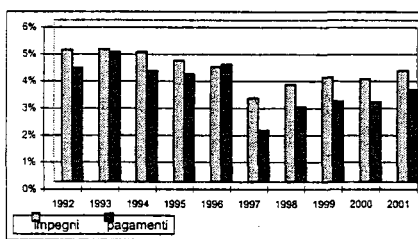
Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	554.119	--		545.144	--	
1993	544.217	-1,8		537.416	-1,4	
1994	546.924	0,5		551.834	2,7	
1995	593.570	8,5		578.927	4,9	
1996	607.144	2,3		597.368	3,2	
1997	581.332	-4,3		534.321	-10,6	
1998	611.707	5,2		579.565	8,5	
1999	622.424	1,8		642.841	10,9	
2000	632.645	1,6		623.960	-2,9	
2001	666.141	5,3		662.352	6,2	

In rapporto al PIL (*)



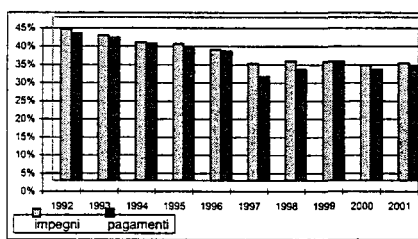
SPESA IN CONTO CAPITALE ()**

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	73.460	--		63.576	--	
1993	76.350	3,9		74.724	17,5	
1994	78.991	3,5		67.444	-9,7	
1995	80.405	1,8		71.570	6,1	
1996	81.089	0,9		82.850	15,8	
1997	61.957	-23,6		38.265	-53,8	
1998	75.101	21,2		57.925	51,4	
1999	83.537	11,2		64.449	11,3	
2000	86.277	3,3		67.281	4,4	
2001	97.214	12,7		80.688	19,9	



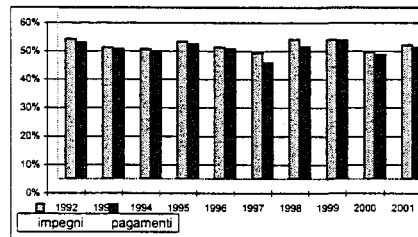
SPESA FINALE ()**

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	627.579	--		608.720	--	
1993	620.567	-1,1		612.140	0,6	
1994	625.915	0,9		619.278	1,2	
1995	673.975	7,7		650.498	5,0	
1996	688.233	2,1		680.218	4,6	
1997	643.289	-6,5		572.586	-15,8	
1998	686.808	6,8		637.490	11,3	
1999	705.962	2,8		707.289	10,9	
2000	718.922	1,8		691.241	-2,3	
2001	763.355	6,2		743.040	7,5	



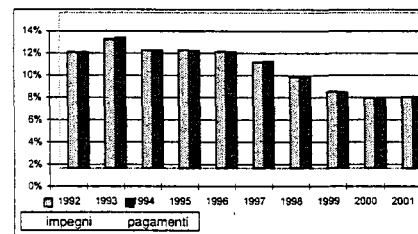
SPESA COMPLESSIVA ()**

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	738.466	--		718.763	--	
1993	716.017	-3,0		707.916	-1,5	
1994	746.174	4,2		733.641	3,6	
1995	862.086	15,5		844.605	15,1	
1996	877.766	1,8		869.680	3,0	
1997	879.740	0,2		809.394	-6,9	
1998	1.017.207	15,6		964.209	19,1	
1999	1.048.277	3,1		1.045.415	8,4	
2000	1.009.212	-3,7		983.324	-5,9	
2001	1.106.724	9,7		1.088.419	10,7	



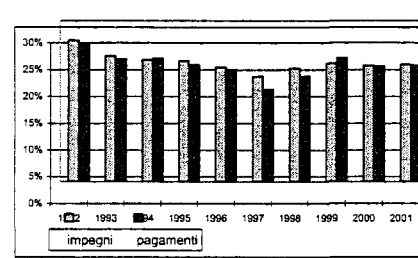
INTERESSI

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	157.316	--		157.224	--	
1993	180.450	14,7		182.843	16,3	
1994	174.334	-3,4		174.225	-4,7	
1995	190.818	9,5		189.277	8,6	
1996	200.187	4,9		199.608	5,5	
1997	190.215	-5,0		191.470	-4,1	
1998	170.885	-10,2		170.420	-11,0	
1999	148.192	-13,3		146.822	-13,8	
2000	143.137	-3,4		138.909	-5,4	
2001	151.484	5,8		152.025	9,4	



SPESA CORRENTE (al netto degli interessi) ()**

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	396.803	--		387.921	--	
1993	363.767	-8,3		354.574	-8,6	
1994	372.590	2,4		377.609	6,5	
1995	402.752	8,1		389.651	3,2	
1996	406.957	1,0		397.760	2,1	
1997	391.117	-3,9		342.851	-13,8	
1998	440.822	12,7		409.145	19,3	
1999	474.232	7,6		496.019	21,2	
2000	489.508	3,2		485.051	-2,2	
2001	514.657	5,1		510.327	5,2	



(*) Eventuali scostamenti rispetto ai dati pubblicati nelle precedenti relazioni sono da attribuire alle periodiche revisioni delle serie storiche del PIL.

(**) Al netto delle regolazioni contabili e debitorie, rimborsi I.V.A., regolazioni di anticipazioni di tesoreria e fondo ammortamento titoli di stato.

Tavola 3.1/E

PRINCIPALI AGGREGATI DI SPESA
SERIE STORICA 1992-2001
(milioni di euro)

SPESA CORRENTE ()**

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	286.179	--		281.544	--	
1993	281.065	-1,8		277.552	-1,4	
1994	282.463	0,5		284.999	2,7	
1995	306.553	8,5		298.991	4,9	
1996	313.564	2,3		308.515	3,2	
1997	300.233	-4,3		275.954	-10,6	
1998	315.920	5,2		299.320	8,5	
1999	321.455	1,8		331.999	10,9	
2000	326.734	1,6		322.248	-2,9	
2001	344.033	5,3		342.076	6,2	

SPESA IN CONTO CAPITALE ()**

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	37.939	--		32.834	--	
1993	39.431	3,9		38.592	17,5	
1994	40.795	3,5		34.832	-9,7	
1995	41.526	1,8		36.963	6,1	
1996	41.879	0,9		42.788	15,8	
1997	31.998	-23,6		19.762	-53,8	
1998	38.786	21,2		29.916	51,4	
1999	43.143	11,2		33.285	11,3	
2000	44.558	3,3		34.748	4,4	
2001	50.207	12,7		41.672	19,9	

SPESA FINALE

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	324.118	--		314.378	--	
1993	320.496	-1,1		316.144	0,6	
1994	323.258	0,9		319.830	1,2	
1995	348.079	7,7		335.954	5,0	
1996	355.443	2,1		351.303	4,6	
1997	332.231	-6,5		295.716	-15,8	
1998	354.707	6,8		329.236	11,3	
1999	359.064	1,2		332.605	1,0	
2000	366.014	1,9		366.747	10,3	
2001	376.941	3,0		363.920	-0,8	

SPESA COMPLESSIVA

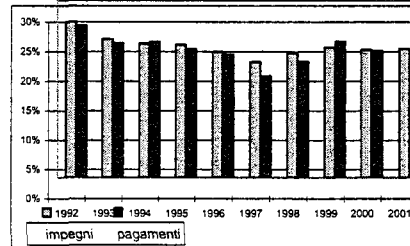
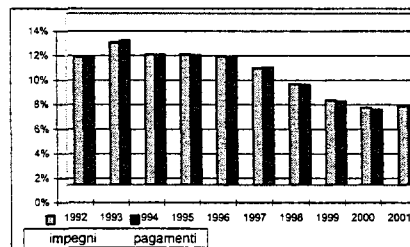
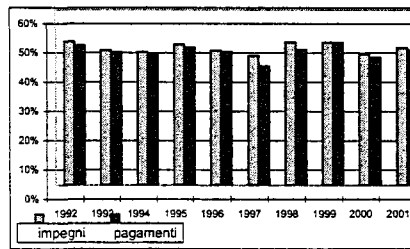
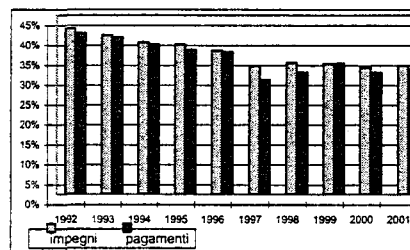
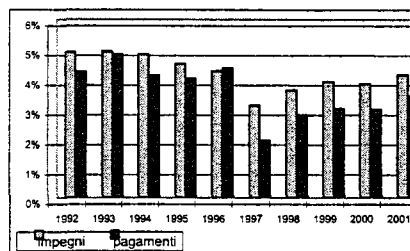
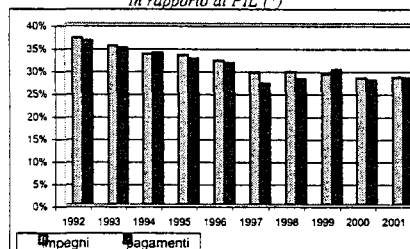
Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	381.386	--		371.210	--	
1993	369.792	-3,0		365.608	-1,5	
1994	385.366	4,2		378.894	3,6	
1995	445.230	15,5		436.202	15,1	
1996	453.329	1,8		449.152	3,0	
1997	454.348	0,2		418.017	-6,9	
1998	525.344	15,6		497.972	19,1	
1999	541.390	3,1		539.912	8,4	
2000	521.214	-3,7		507.845	-5,9	
2001	571.575	9,7		562.122	10,7	

INTERESSI

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	81.247	--		81.199	--	
1993	93.195	14,7		94.430	16,3	
1994	90.036	-3,4		89.980	-4,7	
1995	98.549	9,5		97.753	8,6	
1996	103.388	4,9		103.089	5,5	
1997	98.238	-5,0		98.886	-4,1	
1998	88.255	-10,2		88.014	-11,0	
1999	76.535	-13,3		75.827	-13,8	
2000	73.924	-3,4		71.741	-5,4	
2001	78.235	5,8		78.514	9,4	

SPESA CORRENTE (al netto degli interessi)

Anno	Impegni	var. % es.		Pagamenti	var. % es. prec.	
		prec.				
1992	204.932	--		200.344	--	
1993	187.870	-8,3		183.122	-8,6	
1994	192.427	2,4		195.019	6,5	
1995	208.004	8,1		201.238	3,2	
1996	210.176	1,0		205.426	2,1	
1997	201.995	-3,9		177.068	-13,8	
1998	227.666	12,7		211.306	19,3	
1999	244.920	7,6		256.172	21,2	
2000	252.810	3,2		250.508	-2,2	
2001	265.798	5,1		263.562	5,2	

*In rapporto al PIL (**)*

(*) Eventuali scostamenti rispetto ai dati pubblicati nelle precedenti relazioni sono da attribuire alle periodiche revisioni delle serie storiche del PIL.

(**) Al netto delle regolazioni contabili e debitorie, rimborsi I.V.A., regolazioni di anticipazioni di tesoreria e fondo ammortamento titoli di stato.

Capitolo III

Legislazione di spesa e mezzi di copertura

- 1. Premessa.**
- 2. Dati e valutazioni d'insieme.**
- 3. Le tecniche di quantificazione degli oneri.**
- 4. Le modalità di copertura.**
- 5. La legge finanziaria e i provvedimenti collegati.**

1. Premessa.

Il presente capitolo contiene, analogamente agli anni precedenti, brevi note sulle più significative vicende della legislazione di spesa del 2001, tratte dalle relazioni che ogni quadrimestre la Corte invia al Parlamento - in base al disposto dell'art. 11 ter, comma 6, della legge n. 468/78, come modificata dalla legge n. 362/88 - sulla tipologia delle coperture adottate nelle leggi approvate nel quadrimestre stesso e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.

Per una completa rassegna della legislazione di spesa del 2001 e per osservazioni analitiche sulle singole leggi si rinvia pertanto alle relazioni deliberate rispettivamente il 26 luglio 2001, il 30 novembre 2001 e il 28 febbraio 2002.

Al presente capitolo sono allegati tre prospetti, il primo dei quali indica, in ordine cronologico, i nuovi oneri finanziari indicati dalle singole leggi, mentre il secondo illustra la ripartizione degli oneri stessi in relazione alle diverse forme di copertura; il terzo infine distingue, per ciascuna legge, le spese correnti da quelle di investimento.

Come anche nei precedenti esercizi, gli oneri indicati non esauriscono completamente quelli effettivamente derivanti dalla legislazione dell'anno. Permane infatti la presenza di ulteriori oneri non quantificati o quantificati in modo insufficiente e di oneri la congruità della cui quantificazione appare incerta: oltre che alle pagine che seguono, si rinvia, per un esame puntuale e dettagliato delle singole fattispecie, alle citate relazioni quadrimestrali.

L'incertezza sulla congruità degli effetti finanziari indicati nel testo legislativo è particolarmente rilevante per norme di delega: infatti, sia nel caso in cui esse contengano una clausola di neutralità finanziaria, sia nel caso in cui prevedano specifici stanziamenti, qualora dalla normazione delegata scaturiscano diritti soggettivi o comunque oneri non modulabili discrezionalmente, i connessi obblighi finanziari possono vanificare il riferimento a risorse predeterminate, anche se indicate quale limite massimo di spesa.

L'obbligo di presentazione della relazione tecnica a corredo degli schemi dei decreti legislativi, sancito dall'art. 3 della legge n. 208 del 1999, consente certamente un maggiore controllo, ma appare anche opportuno, specie nei casi in cui si verte in materia di personale e di organizzazione, prevedere l'automatica attivazione di un monitoraggio per gli effetti di cui all'art. 11 ter comma 7 della legge n. 468 (norma finora sostanzialmente inapplicata).

In ogni caso, si ritiene che la relazione tecnica degli schemi dei decreti legislativi – alla cui valutazione la Corte resta, come è noto, estranea -, oltre l'esame dei nuovi oneri diretti, debba contenere anche la dimostrazione analitica che le norme di attuazione dichiarate nell'insieme finanziariamente neutre non comportino oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

La Corte continua ad auspicare che le sia attribuito il compito di riferire sulla congruenza tra le conseguenze finanziarie dei decreti legislativi e le norme di copertura recate dalle leggi di delegazione, specie in considerazione del processo di obbiettivo spostamento dell'asse decisionale concreto dalle leggi ai decreti legislativi che si è verificato negli ultimi anni: non è infatti possibile formulare valutazioni sulle tecniche di quantificazione degli oneri stanziati con le norme di delega e procedere a riscontri dell'effettivo rispetto della condizione di neutralità finanziaria delle norme delegate, che ricorre con grande frequenza, senza prendere in esame le norme sostanziali da cui deriva l'effettivo onere posto a carico della finanza pubblica.

In definitiva, come già rilevato nelle ultime relazioni, il mancato aggiornamento della normativa contabile rispetto all'evolversi dei processi di formazione delle norme di spesa determina una perdita di significatività dei referti della Corte ed il conseguente affievolimento sia delle garanzie poste a tutela degli equilibri della finanza pubblica sia del controllo parlamentare.

Come è noto, una norma che estendeva l'ambito delle relazioni quadrimestrali della Corte previste dall'art. 11 ter comma 6 della legge 468/78 nel senso sopra indicato era contenuta nel testo originario del disegno di legge di semplificazione 2001 (ora A.C. 2579). Peraltro, nel corso della discussione parlamentare, la norma stessa è stata emendata così da prevedere il referto della Corte non in via generale, ma soltanto su richiesta delle Commissioni parlamentari competenti, riproducendo in sostanza il disposto dell'art.16 della legge n. 400/88, finora mai

attivato, che attribuisce ai presidenti delle Camere, anche su iniziativa delle Commissioni parlamentari, il potere di richiedere alla Corte dei conti che questa esprima le proprie valutazioni “in ordine alle conseguenze finanziarie che deriverebbero dalla conversione in legge di un decreto legge o dall’emanazione di un decreto legislativo adottato dal Governo su delegazione delle Camere”.

2. Dati e valutazioni d’insieme.

2.1 Per effetto del passaggio dalla precedente alla nuova legislatura, le vicende della legislazione del 2001 sono state caratterizzate da un’intensa fase nei primi mesi, da una pausa nel periodo iniziale della nuova legislatura e da una decisa ripresa negli ultimi mesi, avvenuta soprattutto attraverso l’emanazione e la successiva conversione di decreti-legge. In quest’ultima fase, i provvedimenti di maggior rilievo economico-finanziario sono quelli collegati alla sessione di bilancio, sui cui saldi essi incidono in modo rilevante.

Si tratta, come è noto, della legge n. 383 (“Primi interventi per il rilancio dell’economia”), del d.l. 347 (poi legge n. 405 – “Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria”), del d.l. 350 (poi legge n. 409 – “Disposizioni urgenti in vista dell’introduzione dell’euro”) e del d.l. 351 (poi legge n. 410 – “Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valutazione del patrimonio immobiliare pubblico, ecc.”). I loro effetti finanziari, come anche quelli della legge finanziaria stessa, non sono pertanto indicati nei prospetti allegati al presente capitolo, che riguardano, come di consueto, le leggi di spesa che non incidono sui saldi della manovra di bilancio.

Nei riguardi di tali provvedimenti, oltre che alle sintetiche osservazioni contenute nelle pagine che seguono circa la legge n. 383, che pone specifici problemi di copertura, si rinvia alla più diffusa disamina contenuta nel referto della Corte relativo alla legislazione di spesa dell’ultimo quadrimestre del 2001.

Complessivamente, nel corso dell’anno in esame sono state pubblicate 160 leggi, a fronte di 145 nel 2000 e di 205 nel 1999: in base alla loro tipologia, si rileva un deciso aumento sia delle leggi di conversione di decreti – legge (47, a fronte di 28 nel 2000), sia anche delle leggi di iniziativa parlamentare (48, rispetto a 33 nell’anno precedente). Per quanto riguarda queste ultime va tuttavia tenuto presente che in alcuni casi le proposte di origine parlamentare sono state unificate con disegni di legge del medesimo oggetto presentati dal Governo.

Come risulta dall’allegato prospetto n. 1, le leggi che hanno espresse conseguenze di carattere finanziario – oltre a quelle, già citate, collegate alla manovra di bilancio, alla legge di assestamento (n. 419 del 29 novembre), alla legge finanziaria (n. 448 del 28 dicembre) e alla

legge di approvazione del bilancio di previsione (n. 449 del 28 dicembre) - ammontano a 79 (84 nel 2000 e 100 nel 1999), di cui 17 (14 nel 2000 e 11 nel 1999) di conversione di decreti-legge: da questo ultimo dato, risulta che, in ragione d'anno, nell'ambito delle leggi comportanti oneri, la quota dei provvedimenti d'urgenza rispetto al totale della normazione primaria si mantiene sostanzialmente nei limiti consueti.

Le leggi di spesa di iniziativa parlamentare sono state 30, rispetto alle 17 del precedente anno ed alle 21 del 1999. Piuttosto numerose e finanziariamente rilevanti sono state, come di consueto, le modifiche e le integrazioni apportate in sede parlamentare agli originari testi dei disegni di legge: esse incidono in misura non marginale sulla natura e sulla dimensione degli oneri, determinando così spesso una perdita di significatività delle relazioni tecniche allegate agli originari disegni di legge.

Per ovviare a tale inconveniente, in alcuni – non numerosi - casi le Commissioni competenti, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 11-ter comma 3 della legge n. 468 del 1978, hanno richiesto al Governo la compilazione della relazione tecnica per la verifica delle quantificazioni degli oneri connessi agli emendamenti stessi.

Peraltro, in disparte la circostanza che tali relazioni non risultano quasi mai inserite negli atti parlamentari, rendendo così difficile il loro esame, e che una parte di esse presenta anche carenze di carattere formale (mancanza di firma, ecc.) e sostanziale (omesso visto del Tesoro), permangono, come risulta dalle relazioni quadrimestrali della Corte ed anche dalle pagine che seguono, problemi per la valutazione di congruità delle tecniche di quantificazione adottate derivanti dalla estrema sommarietà di talune relazioni tecniche supplementari e integrative.

2.2 Gli oneri autorizzati nell'ambito del bilancio triennale 2001/2003 – che si estende anche agli esercizi 1999 e 2000 per effetto dell'origine negli esercizi stessi di una parte degli oneri – ammontano a complessivi 32.035 miliardi (35.071 nel precedente esercizio), di cui 13.939 nel 2001, 9.740 nel 2002 e 5.264 nel 2003; ai precedenti esercizi 1999 e 2000 sono invece imputati oneri rispettivamente pari a 47 e 3.046 miliardi circa. Circa la metà degli oneri complessivi (16.000 miliardi nel triennio) dipendono dalla regolazione debitoria relativa al ripiano di disavanzi del servizio sanitario nazionale (legge n. 29 del 28 marzo).

Le quote relative agli esercizi precedenti sono determinate in parte dalla pubblicazione nei primi giorni del 2001 di leggi approvate alla fine del 2000, in parte alla conversione di decreti-legge adottati sul finire di tale anno ed in parte al mantenimento in bilancio di accantonamenti del fondo speciale di parte corrente relativi a spese corrispondenti ad obblighi internazionali e di accantonamenti del fondo speciale di parte capitale relativi a disegni di legge

già approvati da un ramo del Parlamento: gli “slittamenti” di copertura in questione sono risultati nel complesso conformi alla normativa contabile (art. 11 bis comma 5 della legge n. 468 del 1978), salvo qualche perplessità derivante dalla qualificazione di “spesa corrispondente ad obblighi internazionali” del finanziamento per la prima conferenza degli italiani nel mondo, disposto dalla omonima legge n. 13 del 13 febbraio.

La legislazione dell’anno in esame comporta una quota di spese permanenti, pari a circa 1.669 miliardi annui, notevolmente inferiore sia alla media dei precedenti esercizi (circa 2.800 miliardi), sia ai picchi del 1999 e del 2000. Come di consueto, le spese stesse, salvo modeste eccezioni, sono tutte di carattere corrente e presentano caratteri di forte rigidità, in quanto in larga maggioranza connesse al riconoscimento di posizioni di diritto soggettivo.

Quelle di maggior rilievo sono recate dalla legge n. 3 del 19 gennaio (potenziamento della sorveglianza epidemiologica della encefalopatia spongiforme bovina: 100 miliardi annui), dalla legge n. 48 del 13 febbraio (aumento del ruolo organico della magistratura ordinaria: 103 miliardi annui), dalla legge n. 64 del 6 marzo (istituzione del servizio civile nazionale: 250 miliardi annui), dalla legge n. 86 del 29 marzo (attribuzione di una indennità di trasferimento al personale delle forze armate e delle forze di polizia: 292 miliardi annui) e dalla legge n. 134 del 29 marzo (istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti: 160 miliardi annui).

Indipendentemente dal rilievo proporzionalmente minore assunto nell’anno in esame, la presenza di ingenti spese permanenti connesse a posizioni di diritto soggettivo determina comunque quanto meno un ulteriore irrigidimento del bilancio: proprio per questo la Corte ha più volte richiamato l’attenzione sull’opportunità di modifiche normative che introducano almeno l’obbligo di una motivata valutazione di massima della compatibilità dell’ulteriore irrigidimento del bilancio causato dalle spese stesse con gli obiettivi di politica economica di medio e lungo termine e con i vincoli di livello dei saldi e di progressiva riduzione dello stock del debito.

Sarebbe inoltre opportuno che le tabelle A e B allegate alla legge finanziaria indicassero quali accantonamenti possano essere utilizzati per spese permanenti. Ciò consentirebbe anche di evitare che stanziamenti originariamente previsti come temporanei siano poi trasformati in permanenti – e pertanto con un ben diverso aggravio per la finanza pubblica – senza che vi sia l’obbligo di fornire alcuna indicazione di carattere finanziario: è questo il caso ad esempio della legge n. 26 del 28 febbraio (“Conversione del DL 392/2000 recante disposizioni urgenti in materia di enti locali”), in cui gli oneri recati dall’art. 1, di carattere temporaneo nel decreto legge, sono divenuti permanenti in sede di conversione (con un onere di circa 54 miliardi annui) utilizzando sempre la medesima copertura.