



Corte dei Conti

N. 27/CONTR/D.REL-S/03

Repubblica Italiana
In nome del Popolo Italiano

La Corte dei conti
a Sezioni riunite, composte dai magistrati:

Presidente:	dott. Francesco	STADERINI
Presidenti di Sezione:	dott. Tullio	LAZZARO
	dott. Manin	CARABBA
	dott. Fulvio	BALSAMO
	dott. Massimo	VARI
Consiglieri:	dott. Maurizio	MELONI
	dott. Franco	TURINA
	dott. Antonio	DE TROIA
	dott. Luigi	MAZZILLO
	dott. Mario	FALCUCCI
	dott. Giuseppe	COGLIANDRO
	dott. Ruggero	ANTONIETTI
	dott. Angelo	BUSCEMA
	dott. Enrica	DEL VICARIO
	dott. Gaetano	D'AURIA
	dott. Simonetta	ROSA
	dott. Ermanno	GRANELLI
	dott. Vincenzo	GAMBARDELLA
	dott. Maurizio	PALA
dott. Giovanni	COPPOLA	
dott. Mario	NISPI LANDI	
dott. Giovanni	MARROCCO	
Referendario	dott. Maria Luisa	ROMANO

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2002 e sui conti ad esso allegati dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, degli Archivi notarili, dell'Istituto

agronomico per l'oltremare, del Fondo edifici di culto, presentati dal Ministro dell'economia e delle finanze;

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

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

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

visti il decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367, recante regolamento per la semplificazione e accelerazione delle procedure di spesa e contabili, il decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1999, n. 469 e il decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 2001, n. 482, recante regolamento di semplificazione del procedimento per i pagamenti da e per l'estero delle amministrazioni statali;

vista la legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata ed integrata dalla legge 23 agosto 1988, n. 362, dalla legge 3 aprile 1997, n. 94, dal d.lgs. 7 agosto 1997, n. 279, dalla legge 25 giugno 1999, n. 208, e dal decreto legge 6 settembre 2002, n. 194, convertito nella legge 31 ottobre 2002, n. 246;

vista la legge 15 giugno 2002, n. 112 di conversione, con modificazioni, del decreto legge 15 aprile 2002, n. 63, recante, fra l'altro, disposizioni finanziarie e fiscali urgenti in materia di cartolarizzazioni, valorizzazione del patrimonio e finanziamento delle infrastrutture;

visti la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e la legge 20 dicembre 1996, n. 639, recante disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti, nonché l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340, recante disposizioni per la accelerazione del procedimento di controllo della Corte dei conti ;

visti il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante la riforma dell'organizzazione del Governo, il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il decreto legge 12 giugno 2001, n. 217, convertito nella legge 3 agosto 2001, n. 317 ;

vista la legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge finanziaria 2002);

vista la legge 28 dicembre 2001, n. 449, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002;

visto il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 31 dicembre 2001, con il quale sono state ripartite in capitoli le unità previsionali di base relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2002;

vista la legge 29 novembre 2002, n. 269, recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2002;

visto il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 29 novembre 2002, con il quale sono state ripartite in capitoli le variazioni alle unità previsionali di base apportate dalla citata legge di assestamento;

visto il decreto ministeriale 29 novembre 2002, recante limitazione agli impegni e all'emissione dei titoli di pagamento per le Amministrazioni centrali dello Stato, nonchè riduzione delle spese di funzionamento per gli enti ed organismi pubblici non territoriali;

uditi nella pubblica udienza del 26 giugno 2003 il relatore, Presidente di sezione Manin CARABBA, ed il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore generale Vincenzo APICELLA;

Ritenuto in

F A T T O

Il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2002 è stato presentato alla Corte dei conti dal Ministro dell'economia e delle finanze, quanto al conto del

bilancio e i conti ad esso allegati, il 30 maggio 2003, e quanto al conto generale del patrimonio ed i conti ad esso allegati, il 12 giugno 2003.

Con note del 25 giugno 2003 il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze ha rappresentato la necessità di apportare rettifiche al consuntivo del ministero delle infrastrutture e dei trasporti e al conto generale del patrimonio dello Stato.

In ordine all'entrata,

sono stati rilevati, per il conto residui:

- a) capitoli per i quali non sono state spiegate le rilevanti discordanze dei relativi importi rispetto a quelli risultanti nelle contabilità delle amministrazioni; per gli stessi capitoli gli importi dei residui attivi registrati nel rendiconto risultano altresì spesso diversi dagli importi calcolabili sottraendo dai residui iniziali i versamenti effettuati nell'anno in conto residui ed aggiungendovi i residui di competenza dell'esercizio;
- b) la contabilizzazione nel rendiconto dei residui riscossi nell'esercizio finanziario includendo nei relativi importi anche le somme rimaste da versare alla fine del precedente esercizio finanziario e non versate nel 2002;
- c) capitoli per i quali non sono stati contabilizzate come resti iniziali nel rendiconto 2002 somme che risultavano come resti da versare alla fine dell'esercizio finanziario 2001;
- d) capitoli per i quali sono presenti come resti da versare iniziali dell'esercizio finanziario 2002 somme che non risultavano come resti da versare alla fine dell'esercizio finanziario 2001.

In ordine alla spesa,

sono state rilevate eccedenze rispetto alle previsioni definitive di competenza, alla consistenza dei residui iniziali ed alle autorizzazioni definitive di cassa (Allegato M). Sono state rilevate, altresì, spese effettuate in mancanza di stanziamenti in bilancio, registrate nel consuntivo come eccedenze, verificatesi sui capitoli dei Ministeri dell'economia e delle finanze, dell'istruzione, università e ricerca, dell'ambiente e tutela del territorio e della difesa, di cui all'allegato N. In proposito, espressa avvertenza, contenuta nei relativi conti consuntivi, precisa che per tutte le suddette eccedenze sarà proposta sanatoria con apposita norma da inserire nel disegno di legge di approvazione del rendiconto generale.

In ordine ai decreti di accertamento residui relativi ai capitoli indicati nell'allegato O alla decisione, si rileva che gli stessi non sono stati, ad oggi, vistati e registrati dalla Corte o perché i decreti stessi sono pervenuti tardivamente o non sono ancora pervenuti alla Corte, o perché sono oggetto di osservazione in sede istruttoria o perché non si è comunque concluso il procedimento di controllo.

Rispetto al limite massimo del ricorso al mercato fissato in termini di competenza dalla legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge finanziaria 2002) in 224.636 milioni di euro, il corrispettivo saldo espone a consuntivo un esubero di 10.097 milioni, commisurandosi a 234.733 milioni. Inoltre rispetto al limite massimo del ricorso al mercato fissato in termini di cassa dal bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 (legge 28 dicembre 2001, n. 449), in 247.784 milioni di euro, il corrispettivo saldo espone a consuntivo un importo di 247.891 milioni di euro e quindi un esubero di 107 milioni.

Tali risultanze – secondo quanto comunicato dall'amministrazione con note in data 24 giugno 2003 dei dipartimenti della Ragioneria generale dello Stato e del tesoro - sono comprensive di un ammontare di operazioni di ristrutturazione del debito effettuate nel corso dell'anno pari a 23.388 milioni di euro. Di tale importo circa 15.416 milioni di euro sono relativi alle operazioni di concambio dei BTP con cedola 1% assegnati alla Banca d'Italia ai sensi della legge 26 novembre 1993 n. 483. I restanti 7.971, 87 milioni di euro sono relativi alle operazioni di concambio effettuate con operatori di mercato.

Non sono evidenziati nel conto gli importi delle regolazioni debitorie.

In ordine al conto generale del patrimonio,

sono state rilevate discordanze tra la gestione del bilancio e quella di tesoreria compresa nel conto generale del patrimonio nei macroaggregati di 4° livello sia delle passività finanziarie relative al debito fluttuante, ai conti correnti, agli incassi da regolare ed alle altre gestioni, sia delle attività finanziarie relative alle disponibilità del tesoro per il servizio di tesoreria e ai pagamenti da regolare esposti nel conto dare e avere dell'Istituto che svolge il servizio di tesoreria centrale e provinciale. Conseguenti disallineamenti si sono riscontrati nel movimento generale di cassa e nel conto riassuntivo del tesoro.

Non è stato presentato il riepilogo generale degli inventari dei beni immobili dello Stato.

Non sono stati iscritti nel conto gli apporti concernenti il patrimonio netto delle società derivanti dalla trasformazione degli enti di gestione, in applicazione della normativa concernente le “privatizzazioni”.

Le somme versate dallo Stato all’EFIM per il pagamento di situazioni debitorie risultano iscritte nel conto come partecipazioni.

Non sono stati evidenziati nel conto i necessari raccordi tra gli apporti dello Stato per il funzionamento degli organismi statali dotati di autonomia contabile e le relative situazioni patrimoniali relative ai beni mobili in gestione.

Per le poste patrimoniali relative alle anticipazioni attive - crediti , partecipazioni e debiti vari - di cui all’allegato R in gestione al Ministero dell’economia e delle finanze non sussistono i necessari requisiti di certezza ed esigibilità che ne giustifichino l’iscrizione nel conto.

Risultano non completate le procedure di trasferimento dei beni dall’ex Azienda nazionale autonoma delle strade (A.N.A.S.), all’A.N.A.S. S.p.a. e dall’ex Azienda FF.SS. alle Ferrovie dello Stato S.p.A..

Le risultanze del rendiconto sono le seguenti:

CONTO DEL BILANCIO

(in euro)

	COMPETENZA	CASSA
Risparmio pubblico	(+) 4.374.631.210,23	(-) 16.674.465.956,93
Saldo netto da finanziare	(-) 43.941.693.378,20	(-) 55.880.129.481,49
Indebitamento netto	(-) 37.600.300.695,46	(-) 49.968.793.162,43
Ricorso al mercato	(-) 234.733.483.061,31	(-) 247.891.538.007,75
Avanzo primario	(+) 32.653.855.742,19	(+) 22.175.295.676,18
Differenza fra entrate complessive e spese complessive	(-) 22.582.163.992,65	(-) 35.740.218.939,09

CONTO DEL PATRIMONIO

Consistenze al 31 dicembre 2002

ATTIVITA'

Attività finanziarie	404.164.307.285,77
Attività non finanziarie prodotte	86.352.514.620,02
Attività non finanziarie non prodotte	1.829.278.715,96
Totale	492.346.100.621,75

PASSIVITA'

Passività finanziarie	1.745.438.950.954,94
Totale	1.745.438.950.954,94
Eccedenza passiva al 31 dicembre 2002	1.253.092.850.333,19
Peggioramento patrimoniale per l'esercizio 2002	39.678.710.450,50

In ordine alla affidabilità e alla regolarità dei dati contabili, dettagliate osservazioni sono contenute nella relazione annessa alla presente decisione.

Il Pubblico Ministero, nell'intervento in udienza, ha confermato le richieste formulate nella memoria scritta del 6 giugno 2003 e nella memoria aggiuntiva del 20 giugno 2003 per l'approvazione del rendiconto generale nei limiti di quanto espresso negli atti sopra citati.

Considerato in

DIRITTO

Ai fini del presente giudizio, la Corte ha esaminato il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2002, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio e conti ad essi allegati.

Ai sensi degli articoli 21 e 39, comma primo e secondo, del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti n. 1214 del 1934, si è proceduto:

Per il conto del bilancio,

- quanto all'entrata:

ai riscontri di conformità con le scritture ivi indicate, ed in particolare con i conti periodici di cui all'art. 262 del regolamento di contabilità generale dello Stato, nonché con i riassunti generali delle riscossioni e dei versamenti;

- quanto alla spesa:

a verificare la concordanza tra le spese ordinate e pagate durante l'esercizio e le scritture tenute dalla Corte, dalle amministrazioni e dai competenti uffici centrali di bilancio; ad accertare la regolarità dei decreti di accertamento dei residui passivi, nei limiti della documentazione allegata e della esistenza delle obbligazioni giuridiche che giustificano l'iscrizione delle somme nelle scritture contabili; a verificare la regolare estinzione di tutti i titoli di spesa e la corrispondenza dei dati conseguenti ai titoli estinti con quelli riportati nel conto riassuntivo annuale; ad accertare che i dati recati dai conti allegati corrispondano ai prospetti riassuntivi prodotti dagli uffici centrali di bilancio.

Per il conto del patrimonio:

alle verifiche concernenti la gestione patrimoniale, effettuate anche su documenti forniti dall'amministrazione, allo scopo di accertare la regolare iscrizione delle singole movimentazioni patrimoniali sotto il profilo della corrispondenza con la documentazione giustificativa dei dati riportati nelle scritture contabili.

Sono state pertanto verificate: l'iscrizione delle singole movimentazioni patrimoniali; la corrispondenza delle variazioni intervenute nel conto patrimoniale con le relative iscrizioni nel conto del bilancio; le modalità di aggiornamento dei valori iscritti nelle poste patrimoniali; la sussistenza dei requisiti di certezza ed esigibilità per il mantenimento della iscrizione nelle poste patrimoniali; la corrispondenza tra le iscrizioni dei conferimenti patrimoniali a favore di organi non dotati di personalità giuridica dipendenti dall'amministrazione ed i dati esposti nelle relative situazioni patrimoniali; le modalità di determinazione dei valori di iscrizione dei beni materiali prodotti nonché le modalità di utilizzazione dei terreni e dei fabbricati di proprietà statale.

Per le operazioni finanziarie con riflessi patrimoniali, la Corte ha effettuato le verificazioni sui conti periodici e sui riepiloghi generali dell'entrata e, per la spesa, sulla base delle scritture tenute o controllate. Per le entrate riscosse e versate, per le somme riscosse e da versare e per quelle da riscuotere, è stata verificata, analogamente con quanto effettuato con riferimento al conto del bilancio, la corrispondenza dei dati esposti nel conto del patrimonio, con i dati contenuti nei riassunti generali, trasmessi dai competenti uffici centrali di bilancio.

La Corte rileva quanto segue:

A.- Conto del bilancio e conti ad esso allegati.

1) Ai fini della dichiarazione di regolarità del rendiconto generale dello Stato – conto del bilancio – va verificato preliminarmente il rispetto del limite massimo del ricorso al mercato, fissato in termini di competenza dalla legge 28 dicembre 2001 n. 448 (legge finanziaria 2002), nell'importo di 224.636 milioni di euro, importo che nel quadro generale riassuntivo contenuto nella legge 28 dicembre 2001, n. 449 (di approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002) è pari a 222.251 milioni di euro. Alla stregua di quanto sopra emerge, pertanto, il superamento di 10.097 milioni del limite stabilito dalla legge finanziaria. Lo stesso saldo in termini di cassa espone un esubero di 107 milioni di euro rispetto al dato contenuto nel

quadro generale riassuntivo del bilancio di cassa, approvato con legge 28 dicembre 2001, n. 449 (legge di bilancio). Tali risultanze valutate, ai sensi del comma 3 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, al netto delle operazioni effettuate al fine di rimborsare prima della scadenza o ristrutturare passività preesistenti con ammortamento a carico dello Stato, rispettano i limiti fissati dalla legge finanziaria e dalla legge di bilancio.

2) Il riscontro delle risultanze concernenti le entrate è stato eseguito per tutte le poste contabili (unità previsionali di base, capitoli ed articoli), essendo disponibili, attraverso il sistema informativo RGS – Corte dei conti, tutti i conti periodici nella versione definitiva.

3) Sulla base delle verifiche di conformità – agli effetti dei commi 1 e 2 dell'art. 39 del TU delle leggi sulla Corte dei conti – sono stati elaborati gli allegati da B1 a B8 che danno conto delle discordanze tra il conto consuntivo e i conti periodici definitivi, con riguardo al conto di competenza ed al conto residui. Sui passaggi dalle scritture di base alle difformi risultanze esposte in quelle finali sono pervenute, da parte della Ragioneria Generale dello Stato, spiegazioni a livello di titolo, sulle quali si riferisce nel rapporto di auditing, e che vanno considerate alla luce dell'illustrazione di ordine generale delle cause che determinano le discordanze stesse contenuta in una nota della RGS del 1° giugno 1995 a proposito del consuntivo 1994. Tra queste cause veniva, fra l'altro, evidenziata la presenza di “dati compensati”, risultanti da operazioni con cui il sistema informativo automaticamente elimina le somme rimaste da versare (e di quelle da riscuotere) con segno negativo, assumendosi che l'importo accertato sia almeno pari a quello versato. Essendo le discordanze numerose e consistenti, il ricorso a procedure di rettifica di tipo meramente presuntivo solleva seri dubbi sulla stessa complessiva attendibilità delle scritture di base, e conseguentemente sulla loro idoneità ad essere utilizzate a fini di controllo anche nel corso della gestione, ai sensi dell'art. 262 del regolamento generale di contabilità. Alle rettifiche automatiche si aggiungono successivamente quelle manuali conseguenti alle comunicazioni ritardatarie inviate dalle Amministrazioni e contabilizzate senza verificare se le stesse costituiscano, in tutto o in parte, una componente delle già intervenute compensazioni automatiche. Ciò comporta l'inattendibilità di alcune voci del conto consuntivo e l'emergere di incongruenze all'interno del rendiconto finale, qual è il caso di riaccertamenti e/o insussistenze non spiegate relativamente ai resti da riscuotere a fine esercizio. Per tali motivi non può essere dichiarata la regolarità del conto dei residui relativi alle poste risultanti dagli allegati da B1 a B8.