

N. 12/CONTR/D.REL-S/07

Repubblica Italiana
In nome del Popolo Italiano

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

Presidente:	Tullio	LAZZARO
Presidenti di Sezione:	Fulvio Rosario E. Giorgio	BALSAMO BALDANZA CLEMENTE
Consiglieri:	Luigi Mario Giuseppe Angelo Tommaso Carlo Simonetta Antonio Pietro Renzo Antonio Maurizio Giovanni Mario Vincenzo Giorgio Antonio Vincenzo Cinzia Luisa Giancarlo	MAZZILLO FALCUCCI COGLIANDRO BUSCEMA D'AMBROSIO CHIAPPINELLI ROSA DAGNINO RUSSO LIBERATI SCUDIERI PALA COPPOLA NISPILANDI GUIZZI CANCELLIERI MEZZERA PALOMBA BARISANO D'EVOLI ASTEGIANO
I Referendario Referendario		

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2006 e sui conti ad esso allegati dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, degli Archivi notarili, della Cassa delle ammende, 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;

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

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 e integrazioni;

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

vista la legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata ed integrata, fra gli altri, dalla legge 23 agosto 1988, n. 362, dalla legge 3 aprile 1997, n. 94, dal decreto legislativo 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;

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 l'accelerazione del procedimento di controllo della Corte dei conti;

visti il decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367, recante il regolamento per la semplificazione e accelerazione delle procedure di spesa e contabili, il decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1999, n. 469, in materia di procedimento per il versamento di somme all'entrata e la riassegnazione alle unità previsionali di base per la spesa del bilancio dello Stato e il decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 2001, n. 482, in materia di pagamenti da e per l'estero delle Amministrazioni statali;

visti il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, come successivamente modificato ed integrato, 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 23 novembre 2001, n. 410 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, recante disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento;

visti il decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 2002, n. 123, recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 1986, n. 429, in materia di modalità di pagamento delle pensioni e degli assegni congeneri a carico del bilancio dello Stato e il decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, che approva il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia;

visti la legge 15 giugno 2002, n. 112, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, recante, fra le altre, disposizioni finanziarie e fiscali urgenti in materia di cartolarizzazioni, valorizzazione del patrimonio e finanziamento delle infrastrutture e il decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2002, n. 178, recante, fra gli altri, interventi urgenti in materia tributaria e di privatizzazioni;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

visto il decreto legislativo 30 dicembre 2003, n. 396, recante disposizioni in materia di debito pubblico;

vista la legge 24 aprile 2004, n. 104, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 23 febbraio 2004, n. 41, recante disposizioni in materia di determinazione del prezzo di vendita di immobili pubblici oggetto di cartolarizzazione;

vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge Finanziaria 2006);

vista la legge 23 dicembre 2005, n. 267, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006;

visto il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 29 dicembre 2005, con il quale sono state ripartite in capitoli le unità previsionali di base relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2006;

vista la legge 2 dicembre 2005, n. 248, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203;

vista la legge 17 luglio 2006, n. 233, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 luglio 2006, relativo alla ricognizione in via amministrativa delle strutture trasferite ai sensi del richiamato decreto-legge n. 181 del 2006 e successive modificazioni e integrazioni;

visto il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 7 agosto 2006, recante le conseguenti variazioni di bilancio occorrenti per l'adeguamento del bilancio di previsione dello Stato alla nuova struttura di Governo;

vista la legge 4 agosto 2006, n. 248, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale;

vista la legge 27 ottobre 2006, n. 273, recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2006;

visto il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 7 novembre 2006, con il quale sono state ripartite in capitoli le variazioni alle unità previsionali di base apportate dalla citata legge di assestamento;

vista la legge 24 novembre 2006, n. 286, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, recante disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria;

uditi nella pubblica udienza del 27 giugno 2007 il relatore, Presidente di sezione Fulvio BALSAMO, ed il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore generale Claudio DE ROSE.

Ritenuto in

F A T T O

Il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2006 è stato presentato alla Corte dei conti dal Ministro dell'economia e delle finanze, quanto al conto del bilancio ed ai conti ad esso allegati, il 29 maggio 2007, e quanto al conto generale del patrimonio ed ai conti ad esso allegati, il 1 giugno 2007.

Risulta allegato al rendiconto un prospetto riepilogativo in materia di regolazioni contabili e debitorie.

Sono stati rilevati:

in ordine all'ENTRATA:

- a) capitoli/articoli per i quali si riscontrano discordanze dei relativi importi rispetto a quelli risultanti nelle contabilità delle amministrazioni;
- b) capitoli/articoli per i quali gli importi dei residui attivi finali registrati nel rendiconto risultano diversi dagli importi che si ottengono sottraendo dai residui iniziali i versamenti effettuati nell'anno in conto residui ed aggiungendo i residui di competenza dell'esercizio;
- c) nel "riscosso residui" dell'anno importi non direttamente derivanti da rilevazioni contabili, ma calcolati come differenza fra il totale dei residui riscossi e l'importo delle somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio finanziario 2005, con riporto a zero delle differenze negative;
- d) rendicontazioni relative ai residui di versamento (allegato 23 al rendiconto) per i quali non risulta se ricomprendano anche quelli che bilanciavano i residui passivi non più riportati nel conto dei residui, ma reiscritti nella competenza degli esercizi in cui vengono disposti i relativi pagamenti;
- e) classificazione come di riscossione certa, quantunque ritardata, del 100 per cento dei resti da riscuotere delle entrate extra tributarie, nonostante l'esiguo grado di realizzo (allegato 24 al rendiconto);
- f) capitoli/articoli per i quali risultano realizzate minori entrate rispetto alle previsioni iniziali e definitive di bilancio;

in ordine alla SPESA:

- a) eccedenze sulle previsioni definitive di competenza, sulla consistenza dei residui iniziali e sulle autorizzazioni definitive di cassa, ricollegabili a discordanze relative ai pagamenti disposti mediante ruoli di spesa fissa dalle Direzioni provinciali dei servizi vari del tesoro, distinte in conto competenza, residui e cassa;
- b) spese effettuate in mancanza di stanziamenti in bilancio, registrate nel consuntivo come eccedenze, verificatesi sul capitolo 2103 (stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi, ecc.) del Ministero dello sviluppo economico e sul capitolo 1605 (spese per supplenze temporanee, ecc.) del Ministero della pubblica istruzione;
- c) decreti di accertamento residui ad oggi non ancora visti o registrati dalla Corte, in quanto non si è concluso il relativo procedimento di controllo;
- d) carenza di elementi necessari per la valutazione delle politiche pubbliche di settore sulla base della classificazione incrociata per funzioni obiettivo e per unità previsionali di base;
- e) difformità della rappresentazione di taluni conti consuntivi rispetto allo schema originario di bilancio di previsione approvato con la legge 23 dicembre 2005, n. 267, ed anche alla normativa di ripartizione delle attribuzioni di Governo, disposta con decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito nella legge 17 luglio 2006, n. 233. In particolare, in luogo dei quattordici stati di previsione approvati dalla citata legge di bilancio sono state presentate diciassette tabelle, rispetto ai diciotto ministeri previsti dai menzionati provvedimenti di riordino, con esclusione del Ministero della solidarietà sociale;

in ordine al CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO:

- a) discordanze tra i dati della gestione di tesoreria risultanti nel conto dare e avere dell'Istituto che svolge il servizio di tesoreria centrale e provinciale, allegato al conto generale del patrimonio, e quelli riportati nel conto riassuntivo del tesoro, riguardanti - per le passività finanziarie - i conti correnti, gli incassi da regolare e le altre gestioni e - per le attività finanziarie - le disponibilità del tesoro per il servizio di tesoreria e i pagamenti da regolare;
- b) incongruenze fra incassi e pagamenti di bilancio iscritti nel conto dare e avere del predetto Istituto e quelli riportati nel conto riassuntivo del tesoro;
- c) mancata dimostrazione dei valori iscritti per i debiti e i crediti relativi a mutui della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. trasferiti allo Stato;

- d) mancanza o incompletezza della documentazione giustificativa delle variazioni intervenute in alcune poste delle attività finanziarie, delle attività non finanziarie prodotte, delle attività non finanziarie non prodotte, nonché delle passività finanziarie in gestione alle amministrazioni, di cui all'allegato P;
- e) mancata corrispondenza tra le poste relative ai beni immobili ed i dati iscritti nel riepilogo generale degli inventari;
- f) discordanza tra i dati relativi ai contratti attivi e passivi riferiti all'amministrazione della difesa e i valori riportati nelle corrispondenti poste patrimoniali;
- g) poste dei residui attivi per i quali sono state riscontrate discordanze per i relativi capitoli di entrata, di cui all'allegato P;
- h) mancato trasferimento delle poste patrimoniali ad alcuni Ministeri oggetto della riorganizzazione di cui alla legge 17 luglio 2006, n. 233 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge del 18 maggio 2006, n. 181, nel rispetto delle competenze assegnate.

Le risultanze del rendiconto sono le seguenti:

<u>CONTO DEL BILANCIO</u>		
		(in euro)
	COMPETENZA	CASSA
Risparmio pubblico	(+) 49.982.708.999,16	(+) 4.551.821.192,92
Saldo netto da finanziare	(+) 12.949.486.695,58	(-) 31.512.682.421,65
Indebitamento netto	(+) 12.198.612.911,73	(-) 30.243.685.428,67
Ricorso al mercato	(-) 150.670.959.272,62	(-) 189.662.004.411,61
Avanzo primario	(+) 83.749.751.695,43	(+) 38.836.852.582,57
Differenza fra entrate complessive e spese complessive	(+) 31.455.773.295,42	(-) 7.535.271.843,57

CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

Consistenze al 31 dicembre 2006

ATTIVITA'

Attività finanziarie	459.100.377.822,62	
Attività non finanziarie prodotte	105.026.904.684,60	
Attività non finanziarie non prodotte	2.807.628.414,89	
Totale		566.934.910.922,11

PASSIVITA'

Passività finanziarie	1.985.816.197.690,71	
Totale		1.985.816.197.690,71
Eccedenza passiva al 31 dicembre 2006		1.418.881.286.768,60
Peggioramento patrimoniale dell'esercizio 2006		64.833.830.919,00

Nella relazione annessa alla decisione sono contenute osservazioni in ordine all'affidabilità e alla regolarità dei dati contabili, nonché considerazioni sui risultati della gestione finanziaria e dell'attività delle amministrazioni.

Il Pubblico Ministero ha svolto considerazioni che restano ascritte all'Ufficio della Procura Generale e per quanto concerne il giudizio di parificazione ha confermato le proprie richieste conclusive della memoria scritta depositata il 20 giugno 2007 e della requisitoria orale.

Considerato in

D I R I T T O

Ai fini del presente giudizio, la Corte ha esaminato il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2006, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto generale del patrimonio e conti ad essi allegati.

Ai sensi degli articoli 21 e 39, commi primo e secondo, del T.U. delle leggi sull'ordinamento della 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 indicate nel predetto art. 21 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, 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. Il riscontro delle risultanze è stato eseguito per tutte le poste contabili (unità previsionali di base, capitoli ed articoli) sui conti periodici rilevati attraverso il sistema informativo integrato Ragioneria generale dello Stato – Corte dei conti;

- quanto alla SPESA:

a verificare la concordanza tra le spese ordinate e pagate durante l'esercizio dalle amministrazioni e le scritture tenute o controllate dalla Corte; ad accertare la regolarità dei decreti di accertamento dei residui passivi, nei limiti della documentazione allegata e dell'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 sistema informativo integrato Ragioneria generale dello Stato – Corte dei conti; ad accertare che i dati recati dai conti allegati corrispondano ai prospetti riassuntivi prodotti dai competenti uffici del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;

per il Conto generale del patrimonio:

alle verifiche concernenti la gestione patrimoniale, effettuate anche sulla base di 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.

Tali verifiche hanno riguardato, in particolare, 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 e relativi allegati, la sussistenza dei requisiti di certezza ed

esigibilità per il mantenimento della iscrizione nelle poste patrimoniali e relativi allegati, le modalità di determinazione dei valori di iscrizione dei beni materiali prodotti, 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. Per la spesa sono stati effettuati riscontri sulla base delle scritture tenute o controllate. Per le entrate, rimosse e versate, per le somme rimosse e "da versare" e per quelle "da riscuotere", si è proceduto al riscontro dei dati esposti nel conto generale del patrimonio con i dati contenuti nei riassunti generali, trasmessi dai competenti uffici del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

In esito ai riscontri e alle verifiche effettuati si è pervenuti alle seguenti conclusioni e determinazioni:

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

Quanto all'Entrata (con riferimento alle corrispondenti lettere della *parte in fatto*):

lettera a):

1) sulla base delle verifiche di conformità – agli effetti dei commi primo e secondo dell'art. 39 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti – sono stati elaborati gli allegati da B1 a B7 che danno conto delle discordanze tra il conto consuntivo e i conti periodici definitivi, con riguardo al conto di competenza ed al conto dei residui. Sui passaggi dalle scritture di base alle difformi risultanze esposte in quelle finali si riferisce nelle "Note sull'attendibilità e sull'affidabilità dei dati contabili del rendiconto dell'entrata", contenute nell'annessa relazione e che vanno viste alla luce dell'illustrazione di ordine generale delle cause che determinano le discordanze. Tra queste cause va, 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 quelle "da riscuotere") con segno negativo, assumendosi che l'importo accertato sia almeno pari a quello versato. In presenza di procedure di rettifica di tipo meramente presuntivo, permangono dubbi sulla stessa complessiva attendibilità delle scritture di base tenute ai sensi dell'art. 262 del regolamento generale di contabilità, essendo le discordanze numerose e consistenti. 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'emersione di incongruenze all'interno del rendiconto finale, quali sono i casi di riaccertamenti e insussistenze non spiegate relativamente ai resti da riscuotere a fine esercizio per numerosi capitoli. Per tali motivi va dichiarata l'irregolarità del conto dei residui relativi alle poste risultanti dagli allegati da B1 a B7;

lettera b):

2) analogamente agli anni precedenti, anche per il 2006 l'importo dei residui finali è diverso da quello che dovrebbe risultare dai residui iniziali al netto dei versamenti in conto residui, e con l'aggiunta del "da versare" e "da riscuotere" in conto competenza dell'anno di rendicontazione. I residui finali ammontano, infatti, a 134.449 milioni, invece di 203.002 milioni, risultanti dal procedimento di calcolo. La differenza in meno, di 68.553 milioni, è costituita dal saldo fra riaccertamenti e insussistenze emergenti per i singoli capitoli, ma di cui non si conosce né la composizione, né, tanto meno, l'origine. Il loro importo non risulta, infatti, dal rendiconto, ma può essere calcolato solo per differenza, e peraltro per l'insieme dei residui e non separatamente per i residui di versamento ed i residui di riscossione. Nel 2006 a prevalere sono le insussistenze, come costantemente verificatosi nell'ultimo decennio, con l'eccezione del precedente esercizio, nel quale il saldo è stato, sia pure di poco, positivo per i riaccertamenti. Ciò, ovviamente, non toglie che anche nel corso dell'anno 2006 – a livello di singole UPB e di singoli capitoli/articoli - si riscontrino riaccertamenti, di importo, anche rilevante, non determinabili in base al rendiconto.

Alla luce delle conclusioni delle analisi condotte dalla Corte negli anni precedenti, l'emergere di tali differenze è da ricollegarsi all'impatto sul rendiconto delle compensazioni automatiche e delle successive rettifiche manuali che vengono operate, senza, peraltro, verificare la loro eventuale sovrapposizione, in tutto o in parte, con le rettifiche già intervenute in via automatica. Il dato sui residui iniziali finisce così con il risultare del tutto indipendente rispetto alle altre voci del rendiconto.

La mancata esplicitazione delle rettifiche intervenute che consentano il raccordo fra residui finali e residui iniziali, oltre a rilevare in termini di scarsa trasparenza delle rappresentazioni di bilancio e, conseguentemente, del calcolo dei saldi del conto residui, limita anche le possibilità dei necessari raffronti dell'andamento delle entrate fra i diversi esercizi finanziari;

3) riflettendo le incongruenze sopra evidenziate, anche la nota preliminare al consuntivo dell'entrata espone le complessive differenze fra i residui degli anni precedenti (comprensivi delle somme rimaste da riscuotere) e l'importo dei relativi

versamenti, indicando il primo termine nelle cifre risultanti all'inizio dell'anno (151.258 milioni) e non in quelle (82.695 milioni) determinate a seguito delle successive rettifiche, ma che non coincidono con gli importi dei resti complessivi di anni precedenti risultanti dal consuntivo.

Negli allegati D1, D2, E1 e E2 viene riportato l'elenco dei saldi riaccertamenti/insussistenze calcolati dalla Corte per i diversi centri di responsabilità interessati e per UPB e capitolo/articolo, che vanno segnalati alla Ragioneria generale dello Stato affinché provveda, per gli esercizi finanziari futuri, a correggere l'incoerenza che emerge tra residui finali e residui iniziali, in ragione delle differenze non spiegate, che i saldi calcolati dalla Corte evidenziano, rispetto agli importi dei residui finali indicati in rendiconto, per gli importi degli stessi residui finali ottenuti applicando il semplice procedimento aritmetico di ricostruzione che, partendo dai residui iniziali, sottragga i versamenti effettuati nell'anno in conto residui ed aggiunga i residui di competenza dell'esercizio;

lettera c):

4) il rendiconto dell'esercizio 2006 espone gli importi delle riscossioni dei residui dell'anno non cumulati con quelli derivanti dai versamenti di somme che risultavano rimosse, ma non versate, alla fine dell'esercizio finanziario precedente. Gli importi riportati non sono stati tuttavia rilevati direttamente, ma sono stati calcolati secondo una procedura aritmetica che la stessa Corte, in sede di esame del rendiconto, aveva utilizzato per evidenziare l'entità delle duplicazioni derivanti dalla mancata distinzione fra riscossioni residui dell'anno e riscossioni residui comprensive anche dei versamenti delle somme che risultavano rimosse ma non versate alla fine dell'anno precedente. L'evidenziazione in consuntivo del dato della riscossione netta dei residui consente di eliminare dal rendiconto le duplicazioni connesse all'impiego del dato lordo, assicurando così una maggiore veridicità complessiva del conto del bilancio. Tuttavia, il mero calcolo attraverso il quale tali dati vengono ottenuti è inidoneo a far conoscere se ed in quale misura le somme rimaste da versare alla fine del precedente esercizio finanziario siano state effettivamente versate nell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, non essendo dimostrato che tutte le somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio precedente siano state effettivamente versate. Conseguentemente, non possono essere determinati gli importi delle pendenze di versamento - corrispondenti a recuperi effettuati sulle riscossioni direttamente dagli enti riscuotitori per aggi e spese sostenute - che restano patologicamente presenti da un anno all'altro in bilancio, in ragione della mancata regolazione contabile dal lato della spesa per l'insufficiente dotazione dei relativi capitoli.

L'importo delle somme riscosse nell'esercizio, di 425 milioni, è pari alla differenza tra il riscosso residui (17.967) e quanto rimasto da versare alla fine del 2005 (17.542). Esso costituisce anche, con riferimento alle riscossioni, la somma algebrica dei capitoli con importi positivi e negativi, ammontanti rispettivamente a +3.118 e -2.693 milioni. Tali importi differenziali vengono riportati negli allegati F1 e F2 per singole voci di consuntivo (unità previsionali di base, capitoli ed articoli) e le poste di segno negativo (e cioè con un ammontare di versamenti nel 2006 inferiore all'importo dei resti finali da versare del 2005) negli allegati G1 e G2.

Tali importi di segno negativo non sono rinvenibili nel rendiconto in quanto, nei casi in cui la differenza fra l'importo del riscosso totale dei residui e l'importo delle somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio finanziario 2005 risulti negativo, si è provveduto a iscrivere un importo nullo. In realtà, l'importo con segno negativo costituisce solo un indicatore del fatto che una parte delle somme rimaste da versare a fine 2005 non è stata versata neppure nel corso del 2006 e resta, quindi, tuttora da versare.

Delle poste elencate negli allegati G1 e G2 va dichiarata l'irregolarità.

Stesse considerazioni valgono per i soli versamenti in conto residui: per numerosi capitoli si è, infatti, riscontrato che l'importo riportato in consuntivo come versamento in conto residui (7.798 milioni) non tiene conto delle somme, che, pur essendo state riscosse, rimanevano tuttavia ancora da versare alla fine del 2005 (14.924 milioni). Negli allegati H1 e H2 vengono riportate le poste con versamenti netti negativi (e cioè con un ammontare di versamenti nel 2006 inferiore all'importo dei resti finali da versare del 2005), poste per le quali va dichiarata l'irregolarità;

lettera d):

5) l'importo dei resti da versare diversi da quelli relativi alle somme acquisite direttamente dalle Regioni Sicilia e Sardegna e di pertinenza dello Stato presenti nell'allegato 23 al rendiconto, dimezzatosi nel 2006 rispetto al 2005, dopo le diminuzioni già intervenute negli anni precedenti, ammonta comunque ancora a 8.672 milioni. Mancano, da parte della Ragioneria generale dello Stato, chiarimenti su quanti e quali di questi importi siano collegati a residui della spesa per regolazioni contabili e quanti, invece, ad "altri residui", di cui sono sconosciute composizioni e cause di formazione. In particolare, non è stato chiarito se ricomprendano anche importi che, in applicazione dell'art. 54, comma 16, della legge n. 449 del 1997, non vengono più riportati nel conto dei residui, per essere, invece, reiscritti nella competenza degli esercizi in cui vengono disposti i relativi pagamenti. In corrispondenza della cancellazione delle pendenze passive si sarebbe, infatti, imposta

anche quella delle corrispondenti partite attive. E ciò, per evitare di mantenere un'esposizione di crediti non più bilanciata, come invece avveniva prima dell'applicazione della predetta disposizione di legge, da quella dei debiti strettamente ad essi collegati.

Per tali motivi, le risultanze dei residui da versare, di cui all'allegato 23 al rendiconto vanno escluse dalla dichiarazione di regolarità;

lettera e):

6) per le entrate tributarie sono pervenute indicazioni più puntuali e rigorose degli anni precedenti sulle riduzioni dei residui per grado di esigibilità, ai sensi dell'art. 268 del regolamento di contabilità generale dello Stato, risultanti nell'allegato 24 al rendiconto, complessivamente apportate per titolo e su quelle apportate per capitolo, limitatamente alle somme dei titoli I e II – di pertinenza dell'Agenzia delle entrate - iscritte a ruolo e rimaste da riscuotere in conto residui. La classificazione per grado di esigibilità di tali residui – che ha portato a svalutare i ruoli per ben l'85 per cento – appare pertanto sufficientemente realistica. Per le voci dei residui relativi alle entrate extra tributarie di pertinenza di "Tesoro" e amministrazioni "Altre", i resti continuano, invece, ad essere acriticamente classificati come di riscossione certa, quantunque ritardata, per una percentuale del 100 per cento, a fronte di una quota di residui riscossi, al netto del "da versare" degli esercizi precedenti, di appena 1,81 per cento, di poco superiore alla media annua dell'1,57 per cento dell'ultimo quadriennio.

Sempre con riferimento ai residui di pertinenza delle amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze, un'altra specifica segnalazione riguarda l'anomalia di una classificazione che continua ad essere effettuata, non già per capitolo, ma, in via aggregata, appunto sotto la voce "Altre". Per queste voci dell'Allegato 24 al rendiconto non si può quindi dar luogo alla dichiarazione di regolarità;

lettera f):

7) sempre sulla base delle verifiche di conformità – agli effetti dei commi primo e secondo dell'art. 39 del T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti – negli allegati C1 e C2 si dà conto delle minori entrate risultanti dall'esito del confronto per titolo e per unità previsionale di base, disaggregate per capitoli ed articoli, tra le previsioni di bilancio iniziali e definitive, da una parte, e il totale degli importi versati, da versare e da riscuotere, dall'altra (227 capitoli/articoli per –17.462 milioni rispetto alle previsioni iniziali e 234 capitoli/articoli per –12.672 milioni rispetto a quelle definitive). Posto che la riscossione ed il versamento delle entrate in misura non

inferiore alle previsioni di bilancio è condizione per assicurare la copertura delle uscite contestualmente autorizzate dalla legge di bilancio, va richiamata l'attenzione dei competenti centri di responsabilità e dei servizi di controllo interno delle Amministrazioni interessate sulla necessità di individuare i fattori dai quali dipendono gli scostamenti evidenziati nei predetti allegati.

Quanto alla Spesa (con riferimento alle corrispondenti lettere della *parte in fatto*):

lettera a):

1) per le eccedenze riscontrate rispetto alle previsioni definitive di competenza, alla consistenza dei residui iniziali e alle autorizzazioni definitive di cassa, va dichiarata la non regolarità delle risultanze delle unità previsionali di base e dei capitoli di cui all'allegato L. Sussiste, inoltre, limitatamente alle unità previsionali di base, l'esigenza di specifica sanatoria legislativa;

lettera b):

2) per le eccedenze sui residui, ricomprese nell'allegato L, registrate in mancanza di stanziamenti in bilancio nei capitoli 2103 del Ministero dello sviluppo economico e 1605 del Ministero della pubblica istruzione, va dichiarata la non regolarità, atteso che le relative spese sono state disposte in conto residui anziché in conto competenza, in violazione dell'art. 20 della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni ed integrazioni;

lettera c):

3) i decreti di accertamento residui relativi ai capitoli indicati nell'allegato M, sottoposti al controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera h), della legge 14 gennaio 1994, n. 20, non sono stati, ad oggi, visti e registrati dalla Corte perché oggetto di osservazioni in sede istruttoria o perché non si è comunque concluso il procedimento di controllo. Pertanto la dichiarazione di regolarità non può, allo stato, estendersi alle somme rimaste da pagare sui capitoli stessi e per gli importi relativi;

lettera d):

4) a legislazione vigente va ribadito l'obbligo da parte del Ministero dell'economia e delle finanze di elaborare, in sede di rendiconto, la classificazione incrociata per funzioni obiettivo e per unità previsionali di base, così come previsto dall'art. 13 del decreto legislativo n. 279 del 1997, ai fini della valutazione delle politiche pubbliche di settore;

lettera e):

5) la difformità della rappresentazione di taluni conti consuntivi rispetto allo schema originario di bilancio di previsione (legge n. 267 del 2005), ed anche alla normativa di ripartizione delle attribuzioni di Governo (decreto-legge n. 181 del 2006, convertito, con modificazioni, nella legge n. 233 del 2006) ha determinato per le amministrazioni interessate dal riordino delle funzioni un sensibile affievolimento dei principi di chiarezza delle scritture contabili. Ne deriva, per i Ministeri coinvolti, la non puntuale correlazione tra rappresentazione contabile ed organizzazione amministrativa, per il perdurare di ritardi nell'attuazione del processo di riparto delle nuove competenze.

B.- Conto generale del patrimonio e conti ad esso allegati.

Quanto al Conto generale del patrimonio (con riferimento alle corrispondenti lettere della *parte in fatto*):

lettere a) e b):

1) per le riscontrate incongruenze tra i dati contenuti nel conto "dare e avere" dell'Istituto che svolge il servizio di tesoreria centrale e provinciale e quelli iscritti nel conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre 2006, che riducono la significatività e conseguentemente si riflettono sul procedimento formativo del conto generale del patrimonio, va dichiarata la non regolarità delle poste inerenti le attività e le passività finanziarie di cui all'allegato P;

lettera c):

2) per la mancata dimostrazione dei valori iscritti per i debiti ed i crediti relativi ai mutui della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. trasferiti allo Stato, va dichiarata la non regolarità delle poste di cui all'allegato P;

lettera d):

3) per mancanza o incompletezza della documentazione giustificativa, delle variazioni intervenute in diverse poste delle attività finanziarie, delle attività non finanziarie prodotte, delle attività non finanziarie non prodotte nonché delle passività finanziarie in gestione alle amministrazioni, va dichiarata la non regolarità delle poste stesse di cui all'allegato P;

lettera e):

5) per la mancata corrispondenza delle poste relative ai beni immobili con le consistenze esposte nel riepilogo generale degli inventari, di cui all'articolo 13 del R.C.G.S, vanno dichiarate non regolari le poste relative ai beni stessi, di cui all'allegato P;

lettera f):

6) per il mancato aggiornamento dei valori iscritti nel conto rispetto all'attività contrattuale attiva e passiva dell'Amministrazione della difesa, in violazione dell'art. 111 del R.C.G.S., va dichiarata la non regolarità delle poste relative alle attività non finanziarie prodotte di cui all'allegato P;

lettera g):

7) l'esclusione dal giudizio di regolarità dei residui attivi del conto del bilancio si riflette anche sull'importo complessivo dei residui attivi iscritti nel conto generale del patrimonio di cui all'allegato P;

lettera h):

8) l'iscrizione delle poste patrimoniali riferite alle Amministrazioni interessate al riordino di cui alla legge 17 luglio 2006, n. 233, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, che non tiene conto della riorganizzazione ivi prevista, comporta una non puntuale correlazione tra rappresentazione contabile ed organizzazione amministrativa.

Quanto al prospetto concernente le regolazioni contabili e debitorie, di cui si è detto in fatto, va rilevato che lo stesso è privo di un esaustivo ed univoco raccordo con i pertinenti capitoli e di un'adeguata illustrazione delle cause della loro formazione e, pertanto, non corrisponde pienamente alle esigenze di trasparenza dei dati esposti.

Udite le richieste del Pubblico Ministero,

P.Q.M.

la Corte dei conti a Sezioni riunite, con le osservazioni esposte in fatto e in diritto:

1. Dichiara regolare - sulla base delle verifiche prescritte dall'art. 39 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti - in conformità alle scritture tenute dalla Corte stessa e a quelle da essa controllate, il rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2006, nelle componenti del conto del bilancio, del conto generale del patrimonio e dei conti ad essi allegati, con esclusione:

a) quanto al conto dell'ENTRATA:

- delle voci di bilancio concernenti i capitoli menzionati negli allegati da B1 a B7 alla presente decisione;

- delle somme riscosse e versate in conto residui di cui agli allegati G1, G2, H1 e H2;

- delle risultanze della dimostrazione delle somme rimaste da versare, di cui all'allegato 23 al conto consuntivo;

- della classificazione dei resti da riscuotere delle entrate extra tributarie di pertinenza delle amministrazioni diverse da quella tributaria, di cui all'allegato 24 al conto consuntivo;

b) quanto al conto della SPESA:

- delle eccedenze nei conti della competenza, dei residui e della cassa, riscontrate a livello di capitoli nella gestione delle unità previsionali di base delle amministrazioni di cui all'allegato L, nel quale sono ricomprese le spese effettuate in mancanza di stanziamenti in bilancio;

- delle unità previsionali di base che ricomprendono capitoli - dettagliatamente specificati nell'allegato M - in ordine ai quali i decreti di accertamento residui relativi alle Amministrazioni dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture non sono stati visti e registrati;

c) quanto al conto generale del PATRIMONIO:

- delle poste ed allegati riportati nell'allegato P.

2. Rileva la mancata corrispondenza tra alcuni conti consuntivi e gli stati di previsione della spesa approvati con la legge di bilancio 2006 (legge 23 dicembre 2005, n. 267), per effetto della normativa sul riordino delle competenze delle Amministrazioni centrali dello Stato che, a sua volta, non ha trovato compiuta rispondenza nelle intervenute variazioni di bilancio. Pur non incidendo sulla regolarità del rendiconto, tali incongruenze attenuano la leggibilità e la chiarezza delle scritture contabili nonché il nesso tra bilancio e organizzazione amministrativa, voluto dalla legge di riforma del 1997 (legge 3 aprile 1997, n. 94 e decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279).

Rileva, altresì, il disallineamento tra il conto generale del patrimonio e la nuova organizzazione delle amministrazioni centrali dello Stato (decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito con modificazioni nella legge 17 luglio 2006, n. 233).

Sottolinea l'esigenza che siano adottate le misure necessarie, organizzative e contabili, onde prevenire analoghe negative ricadute sul conto del bilancio, nonché sul conto generale del patrimonio per il 2007.

3. Dichiarare, quanto al conto del bilancio, la necessità che l'allegato recante l'esposizione delle regolazioni contabili e debitorie, che viene presentato alla Corte, sia redatto in modo da consentire un collegamento diretto con i pertinenti capitoli di entrata e di spesa e da evidenziare le cause di formazione delle regolazioni stesse.

4. Rileva la non corrispondenza fra l'importo dei residui finali riportati nel rendiconto ed il corrispondente importo ottenuto sottraendo dai residui iniziali i versamenti in conto residui dell'anno ed aggiungendo i residui di competenza, segnalando l'urgente necessità che si provveda a correggere e, in ogni caso, ad analiticamente e compiutamente spiegare le evidenziate incongruenze di cui agli allegati D1, D2, E1 ed E2.

5. Afferma la necessità che le Amministrazioni interessate individuino e diano conto delle ragioni per le quali sono stati conseguiti risultati di entrate inferiori a quelli previsti dalla legge di bilancio per i capitoli indicati negli allegati C1 e C2.

6. Approva l'annessa relazione, resa ai sensi dell'art. 41 del T.U. di cui al regio decreto n. 1214 del 1934;

ordina:

a) che copia della presente decisione sia trasmessa, a cura della Segreteria, ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica;

b) che il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato, munito del visto della Corte, nonché copia della presente decisione siano trasmessi al Ministro dell'economia e delle finanze, per la presentazione al Parlamento contestualmente al disegno di legge di approvazione del rendiconto stesso;

c) che la relazione, resa ai sensi dell'art. 41 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, sia trasmessa ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica ed al Ministro dell'economia e delle finanze.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 27 giugno 2007.

IL RELATORE

F.to Fulvio BALSAMO

IL PRESIDENTE

F.to Tullio LAZZARO

Depositata in Segreteria il 27 giugno 2007.

IL DIRIGENTE

F.to Antonino Fusco