

CAPITOLO XVI

AZIENDA NAZIONALE AUTONOMA DELLE STRADE (ANAS)

1. — *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

a) *Considerazioni generali* — Il fenomeno evidenziato nella relazione dello scorso anno — costante ricorso durante l'esercizio a variazioni di bilancio di entità rilevante — si è presentato in minori proporzioni. Il rapporto tra variazioni introdotte in corso di esecuzione del bilancio ed originarie previsioni è risultato, per la spesa, del 19,05 per cento (in valori assoluti previsioni iniziali per 510,4 miliardi e variazioni per 97,2 miliardi), rispetto al 132 per cento del 1975, al 22 per cento del 1974 ed al 30 per cento del 1973.

Per quanto riguarda la struttura dello stato di previsione, essendo rimasta questa sostanzialmente immutata, vi è solo da confermare le considerazioni già in passato svolte in ordine alla promiscuità dell'oggetto di alcuni capitoli (141, 143, 147, 149, 150, 261, 502 e 505).

b) *Considerazioni sulla gestione* — Come già osservato nella precedente relazione, tenuto conto del meccanismo per l'utilizzazione dei mutui (stipula della convenzione con l'ente mutuante, avente carattere obbligatorio, e successiva stipula dei veri e propri contratti di mutuo), l'articolo 107 della legge di bilancio ha introdotto un sistema che consente l'utilizzazione dopo la stipula della convenzione e prima di quella del contratto di mutuo, dei fondi di cui alla convenzione stessa.

Con decreto interministeriale del 20 luglio 1976 si è provveduto all'approvazione di una prima convenzione (in attuazione delle obbligazioni assunte con precedente

convenzione del 1971), stipulata con il CREDIOP, e con la quale è stato autorizzato l'istituto di credito alla emissione di obbligazioni per il valore nominale di lire 172,6 miliardi.

L'interesse sul prestito obbligazionario, previsto nella convenzione del 1971 in misura del 7 per cento, è stato fissato nella misura del 9 per cento per le mutate condizioni del mercato finanziario, così come il tempo d'ammortamento è stato ridotto da 20 a 15 anni. La somma introitata dalla Azienda a tale titolo è stata di 131,8 miliardi circa.

A parte i mutui contratti, somministrati ed in ammortamento, va aggiunto che l'Azienda ha stipulato promesse di mutuo negli anni dal 1972 al 1975 per 950 miliardi e le somme relative risultano impegnate per lavori e per revisione prezzi, anche se non sono state ancora introitate, in virtù del sistema adottato.

La lievitazione costante dei prezzi lascia, però, prevedere che le somme stesse potranno non essere sufficienti ad assicurare l'ultimazione dei lavori intrapresi, anche in conseguenza delle variazioni che vengono costantemente ad essi apportate e degli oneri revisionali che incidono in misura sempre più preoccupante. Inoltre lo stesso ammontare delle somme introitate appare sempre più incerto, in relazione alle difficoltà di mercato, e sempre più pesante si appalesa, infine, come sopra notato per l'operazione descritta, l'onere debitorio di restituzione del capitale e del pagamento degli interessi (salito dal 120 per cento nel 1972 al 150 per cento nel 1976).

Passando, poi, a talune notazioni sui dati di consuntivo, va rilevato che impegni

sono stati assunti nel 1976 per complessivi 582,3 miliardi rispetto a stanziamenti per 607,7 miliardi della competenza. Sono stati effettuati pagamenti per circa 654,4 miliardi (di cui 353,5 circa sui residui) (584,5 e 190,8 miliardi nel 1975). I residui passivi che alla data del 31 dicembre 1975 risultavano pari in totale a 968,9 miliardi (propri e di stanziamento), con un incremento di oltre il 90 per cento rispetto al dato del 1974 (506 miliardi), al 31 dicembre 1976 risultavano invece pari a 896,8 miliardi con un decremento del 7,45 per cento rispetto all'anno precedente.

L'analisi delle principali voci di spesa dell'Azienda, evidenzia come per le riparazioni straordinarie, le opere di consolidamento, ecc. lungo le strade e le autostrade statali (capitolo 503), gli impegni di spesa, al netto dei residui di stanziamento, abbiano assorbito, per il 1976, il 53,5 per cento della dotazione della competenza (rispettivamente il 90 per cento nel 1975, l'80 per cento ed il 60 per cento nel 1973 e nel 1974). Per i lavori di sistemazione, miglioramento, adeguamento e completamento di strade e autostrade statali (capitolo 505) sono stati assunti impegni per il 33,25 per cento della dotazione di competenza (rispetto al 47 per cento del 1975, al 90 per cento del 1974 ed all'87 per cento del 1973).

Per quanto attiene ai trasferimenti (capitoli 542, 543 e 544 del titolo II) in favore di Enti e società concessionarie, anche nel 1976 sullo stanziamento globale di 31,7 miliardi risultano impegni per la quasi totalità delle somme a disposizione, così come per l'anno precedente.

2. — Gestioni fuori bilancio

L'entrata in vigore della legge 27 dicembre 1975, n. 590 ha comportato la soppressione della gestione per spese contrattuali istituita a norma dell'articolo 62 del regolamento di contabilità generale dello Stato.

Presso l'Azienda continuano ad operare le gestioni fuori bilancio relative alle contabilità speciali di cui all'articolo 31 della legge 7 febbraio 1961, n. 59, istituite presso ciascun compartimento e concernenti varie

voci quali somme versate da terzi per spese di istruttoria inerenti a domande di concessioni di qualsiasi specie, contributi di enti e amministrazioni varie nell'esecuzione dei lavori, e per risarcimento dei danni arrecati da terzi.

Di tali contabilità, alcune danno luogo a gestioni a rendicontazione trimestrale (n. 21: spese per missioni, compensi e rimborsi vari al personale), altre a gestioni a rendicontazione annuale (n. 21: contributi di enti, risarcimento per danni arrecati da terzi, spese di istruttoria che non comportano compensi o rimborsi al personale).

Con deliberazione n. 774 del 19 maggio 1977, la Sezione del controllo ha negato la dichiarazione di regolarità ai rendiconti 1971, 1972, 1973 e 1974 della gestione concernente le contabilità speciali di cui al citato articolo 31 della legge 7 febbraio 1961, n. 59, in quanto fra l'altro riferiti a somme (erogazioni di terzi per prove di materiali ed analisi presso il centro ANAS di Cesano), che la legge n. 95 del 7 febbraio 1968, fa obbligo di versare ad apposito capitolo d'entrata del bilancio.

La dichiarazione di regolarità è stata del pari denegata ai rendiconti della soppressa gestione dei depositi per spese contrattuali per gli esercizi dal 1972 al 1974, avendo l'Amministrazione utilizzato in parte i relativi fondi per corrispondere premi a propri dipendenti, a compenso di lavori di copiatura di documenti inerenti a contratti.

3. — Organizzazione dei servizi e personale

L'aspetto saliente della organizzazione amministrativa dell'Azienda, che rispecchia quello impresso dal legislatore del 1961 (e cioè l'accentramento delle competenze e la limitata incidenza che sulla struttura aziendale ha avuto la disciplina delle funzioni dirigenziali), è stato già posto in evidenza nella precedente relazione. Va aggiunto che l'Amministrazione non ha fatto uso della facoltà prevista nel 3° comma dell'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, che consente deleghe di attribuzioni dagli organi centrali agli organi periferici.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Permane la situazione di carenza del personale, particolarmente nel settore tecnico, e, in certi limiti, anche in quello amministrativo, specie presso gli organi periferici.

4. — *Attività istituzionale*

L'esecuzione dei lavori stradali, anche nel 1976, come del resto negli anni precedenti, è stata caratterizzata dalle redazioni di perizie suppletive e di variante con notevole aggravio dei costi delle opere, sui quali influisce, come già accennato e in misura rilevante, anche l'applicazione dei meccanismi legislativi in materia di pagamento dei compensi revisionali.

Ciò comporta un esaurimento delle disponibilità inizialmente previste, per cui bisogna ricorrere a continui reintegri.

Le cause che determinano la redazione di perizie successive al progetto originario, permangono quelle illustrate nelle precedenti relazioni: omessa considerazione di fattori nella progettazione delle opere, intervento di amministrazioni locali e mutate condizioni dei luoghi rispetto al momento della progettazione.

Di regola, i lavori suppletivi comportano proroghe e, spesso, anche sospensione dei lavori, che prolungano il tempo d'ese-

cuzione, con conseguenze dirette sugli oneri per revisione prezzi.

A determinare questi oneri concorrono anche difetti di tempestività dell'inizio dei lavori rispetto al loro affidamento, nonché le frequenti proroghe e sospensioni dei lavori.

A quest'ultimo riguardo sono stati accertati in sede di controllo casi di affidamento dei lavori nell'imminenza della stagione invernale o a stagione invernale già iniziata. Data la particolare natura dei lavori stradali, si è resa, nei casi stessi, inevitabile la sospensione disposta, talvolta, quasi contemporaneamente alla consegna.

L'attività contrattuale per l'esecuzione dei lavori è caratterizzata, come negli anni decorsi dal prevalente ricorso alla licitazione privata.

L'attività di manutenzione — a parte l'esperienza in corso, di esecuzione a mezzo di « centri manutentori » (497) — è effettuata su fondi ripartiti tra i compartimenti in base a perizie redatte sulla base di dati presuntivi.

Tali perizie sono risultate spesso sommarie e incomplete con le conseguenze ben note che ciò comporta nell'esecuzione dei lavori, effettuata per cottimi con imprese appaltatrici.

(497) V. relazione precedente pag. 322 nota 8.

CAPITOLO XVII

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

1. — *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

Al processo di espansione della spesa che i dati del consuntivo 1976 consentono di osservare nel settore del lavoro e della previdenza sociale, ha concorso in misura prevalente l'assunzione integrale da parte dello Stato dell'onere relativo al « Fondo sociale » (498).

Rispetto all'esercizio precedente, l'incremento della spesa impegnata è stato pari al 26,2 per cento (16,1 nel 1975), alquanto superiore a quello della spesa globale della Amministrazione dello Stato (20,7 per cento). Il complessivo onere sostenuto dal Ministero sulla competenza dell'esercizio 1976 ha raggiunto i 2942 miliardi (2285 nel 1975), di cui soltanto 26,9 per spese in conto capitale.

Con riserva di esaminare successivamente la misura in cui l'aumento degli impegni verificatosi nel passato esercizio è da riferire ai singoli settori d'intervento, qui valga rilevare, come dato significativo della gestione, la relativa contenutezza dei residui, rispetto agli esercizi precedenti, dovuta alla maggior celerità nei pagamenti soprattutto nel comparto dei trasferimenti a favore degli Enti previdenziali.

I dati di consuntivo, evidenziano infatti un totale di somme impegnate e non pagate sulla competenza del 1976 pari a mi-

(498) L'assunzione dell'onere da parte dello Stato a decorrere dal 1° gennaio 1976 è stata stabilita dall'art. 1 della legge 30 aprile 1969 n. 153. Il capitolo relativo al Fondo sociale ha così subito un incremento pari a 1500 miliardi, con un complessivo stanziamento di 2035 miliardi interamente erogati.

liardi 99,9, a fronte dei miliardi 854,6 del 1975, e potrebbero essere indicativi di una inversione di tendenza del fenomeno, più volte posto in evidenza dalla Corte (499), dell'espansione dei residui nel settore in esame.

Parimenti le erogazioni disposte nel 1976 sul conto dei residui, pari a miliardi 823,7 (112,5 nel 1975), hanno consentito una notevole contrazione dei resti iscritti in bilancio, ridottisi a 15,5 miliardi per effetto di economie realizzate (500) e di somme perentive per complessivi 34,7 miliardi (501).

2. — *Gestioni fuori bilancio*

Degli aspetti organizzativi delle gestioni fuori bilancio legittimamente operanti nell'ambito del Ministero si è dettagliatamente riferito nella precedente relazione (502).

(499) Vedasi, in particolare, la relazione per l'esercizio 1970, pag. 196 e, da ultimo, quelle per gli esercizi 1974 (pag. 319) e 1975 (pag. 325).

(500) Rilevante è il caso del capitolo 3573 (contributo all'INAM e alle casse mutue di Trento e Bolzano per l'estensione dell'assicurazione malattia ai titolari di pensione sociale, ecc.) per il quale risultano portati ad economia miliardi 25,6.

(501) Le perenzioni amministrative si sono verificate soprattutto nell'ambito dei capitoli delle rubriche 6 (previdenza ed assistenza) e 8 (collocamento della manodopera) e sono dovute ai ritardi nella presentazione, da parte di Enti e organismi vari, della documentazione necessaria per la determinazione dei contributi. Questi sono erogati, come noto, mediante anticipi salvo conguaglio oppure ad esibizione di rendiconto.

(502) Vedasi relazione per l'esercizio 1975, pagine 326 e seguenti.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Si dà qui notizia soltanto dei dati finanziari pervenuti a conoscenza della Corte nell'esercizio 1976, oltre a far cenno di quei pochi mutamenti intervenuti nelle strutture e nelle competenze delle gestioni predette, che più direttamente interessano l'attività di controllo.

| | | |
|---|----|-------------|
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1974 | L. | 18.212.000 |
| Entrate | » | 197.766.739 |
| Uscite | » | 198.209.785 |
| Giacenza di cassa | » | 17.768.954 |

1) Fondo per il finanziamento degli uffici di patronato e assistenza sociale operanti nella provincia di Trieste (503).

I rendiconti presentati e ammessi a scarico si riferiscono alla data del 31 dicembre 1975 ed espongono la situazione seguente:

2) Fondo per il finanziamento degli Enti di patronato ed assistenza sociale.

Dato saliente di tale gestione è la persistente elevatezza delle giacenze di cassa

| | | |
|---|----|----------------|
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1974 | L. | 35.233.318.532 |
| Entrate | » | 44.160.227.689 |
| Uscite | » | 42.925.000.000 |
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1975 | » | 36.468.546.221 |

sulle cui cause è stato riferito nella precedente relazione.

Dal rendiconto per l'esercizio 1975, ammesso a scarico dalla Corte, risultano i seguenti dati:

3) Fondo speciale infortuni — L'afflusso al Fondo delle contravvenzioni alle norme sulle assicurazioni contro gli infortuni in agricoltura, che, di fatto, come posto in evidenza dalla Corte, aveva luogo senza una espressa previsione normativa, è stato disciplinato dall'articolo 9 della legge 5 maggio 1976, n. 248, con effetto retroattivo dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124. Si è così sanata una situazione di illegittimità che non aveva prima consen-

tito di ammettere a scarico i rendiconti giacenti alla Corte.

Con la stessa disposizione è stata allargata la sfera di intervento del Fondo e ciò potrebbe consentire la riduzione delle giacenze di cassa attualmente assai rilevanti come mostra il seguente prospetto riassuntivo dei dati degli ultimi due rendiconti relativi agli esercizi 1974 e 1975, dai quali, tra l'altro è possibile rilevare come nessuna erogazione abbia avuto luogo nei corrispondenti periodi:

1974

| | | |
|---|----|---------------|
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1973 | L. | 3.700.579.605 |
| Entrate | » | 362.377.668 |
| Uscite | — | — |
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1974 | » | 4.062.957.273 |

(503) Nella relazione per l'esercizio 1975 (pag. 326) si è posto l'accento sull'opportunità di riconsiderare le ragioni che giustificano la permanenza della gestione distintamente da quella analoga operante in campo nazionale. La questione do-

vrebbe trovare soluzione nel contesto dei provvedimenti da adottare in sede di applicazione del trattato di Osimo approvato con la legge 14 marzo 1977, n. 73, che fa cessare lo status particolare del territorio di Trieste.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1975

| | | |
|---|----|---------------|
| Entrate | L. | 312.545.267 |
| Uscite | | — |
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1975 | » | 4.375.502.540 |

4) Fondo per le provvidenze a favore dei lavoratori licenziati dalle aziende siderurgiche — Dopo aver risolto positivamente varie questioni in ordine alle modalità della gestione e ai criteri di corresponsione del trattamento di missione ai com-

ponenti del Comitato di amministrazione, la Corte nel corso del 1976 ha iniziato l'esame dei rendiconti tuttora in atto.

Si riportano i dati risultanti dal rendiconto per l'esercizio 1975 (504).

| | | |
|---|----|-------------|
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1974 | L. | 215.247.672 |
| Entrate | » | 320.148.298 |
| Uscite | » | 341.147.844 |
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1975 | » | 194.248.126 |

5) Fondo per le provvidenze ai lavoratori, licenziati dalle miniere di zolfo italiane — Come già ripetuto nella precedente relazione la Corte aveva mosso una serie di rilievi sulla legittimità del sistema amministrativo contabile di gestione realizzato attraverso i poteri di autorganizzazione del Comitato di amministrazione del Fondo e sui criteri di affidamento in sede periferica del servizio di cassa ad Istituti di credito.

Le questioni, sottoposte di recente alla Sezione del controllo, si sono risolte con il diniego del visto di regolarità dei rendiconti per gli esercizi dal 1971 al 1974 (505).

Analogo diniego, per la natura dei vizi riscontrati, dovrà seguire per il rendiconto dell'esercizio 1975.

6) Fondo per le ispezioni ordinarie alle cooperative — Come già detto nella relazione precedente la gestione ha dato luogo a rilievi di legittimità con specifico riferimento alla corresponsione di indennità accessorie al personale incaricato dalle ispezioni.

Le repliche fornite dall'Amministrazione hanno fornito materia per ulteriori deduzioni in attesa delle quali, pertanto, la situazione delle contabilità relative agli esercizi dal 1971 a 1975 non è ancora stata definita. Si riferiscono i dati risultanti dall'ultimo rendiconto presentato per l'anno 1975:

| | | |
|---|----|---------------|
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1974 | L. | 949.578.701 |
| Entrate | » | 386.208.407 |
| Uscite | » | 106.858.301 |
| Giacenza di cassa al 31 dicembre 1975 | » | 1.228.928.807 |

7) Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori — Come già avvertito nella precedente relazione le funzioni e le

stesse strutture del Fondo sono oggetto di considerazione nelle competenti sedi per una loro radicale revisione nell'ambito del-

(504) I dati relativi agli esercizi anteriori sono riportati nella relazione per l'esercizio 1975 (pag. 329).

(505) Sezione del controllo — deliberazione del 19 maggio 1977.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

la ripartizione di compiti tra Stato e Regioni nella materia dell'addestramento professionale.

I rendiconti relativi agli esercizi 1972-

1973, 1973-1974 e 1974-1975 sono tuttora all'esame della Corte.

Si riferiscono di seguito i dati relativi all'ultima contabilità presentata (506).

Esercizio 1974-1975

ENTRATE

Conto competenza

| | | |
|---------------------------------------|----|-----------------|
| previsioni definitive | L. | 129.967.789.906 |
| accertamenti | » | 139.947.655.714 |
| saldo (maggiori entrate) | » | 9.979.865.808 |
| riscossioni | » | 110.054.856.437 |
| somme rimaste da riscuotere | » | 29.892.799.277 |

Conto residui

| | | |
|---|----|---------------|
| totale all'inizio d'esercizio | L. | 6.704.430.828 |
| riscossioni | » | 6.704.430.828 |
| saldo | | — |

USCITE

Conto competenza

| | | |
|---------------------------------|----|-----------------|
| previsioni definitive | L. | 157.955.805.269 |
| impegni | » | 146.147.021.402 |
| pagamenti | » | 78.211.402.021 |
| residui passivi | » | 67.935.619.381 |

Conto residui

| | | |
|--|----|----------------|
| totale all'inizio di esercizio | L. | 57.048.747.888 |
| pagamenti | » | 46.779.533.471 |
| residui a fine esercizio | » | 10.269.214.417 |

Dimostrazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio:

| | | |
|--|----|-----------------|
| totale riscossioni | L. | 116.759.287.265 |
| totale pagamenti | » | 124.990.935.492 |
| avanzo di cassa dell'esercizio | » | 8.231.648.227 |
| avanzo di cassa ad inizio d'esercizio | » | 78.332.332.423 |
| avanzo di cassa al termine d'esercizio | » | 70.100.684.196 |
| residui attivi al termine d'esercizio | » | 29.892.799.277 |
| totale dell'avanzo di cassa e dei residui attivi | » | 99.993.483.473 |
| residui passivi al termine d'esercizio | » | 78.204.833.798 |
| avanzo d'amministrazione | » | 21.788.649.675 |

(506) Per i dati relativi alle contabilità precedenti, vedasi relazioni per l'esercizio 1975, pag. 331 e 332.

3. — *Organizzazione dei servizi e personale*

Le strutture del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, non diversamente da quelle di altre Amministrazioni dello Stato, sono contrassegnate da una situazione di incertezza organizzativa collegata sia all'incidenza che su di esse potrà avere l'attuazione della delega conferita al Governo con la legge 8 luglio 1975, n. 382, sia alla pendenza in sede legislativa di una serie di iniziative che interessano, tra l'altro, settori istituzionali di fondamentale rilievo quali quelli dell'addestramento professionale e del collocamento della manodopera (507).

In tale situazione il Ministero ha comunque adottato sul piano interno alcuni provvedimenti intesi a rendere più armonica ed efficiente l'azione amministrativa. Tra questi va ricordata l'istituzione della Conferenza permanente dei dirigenti e del Comitato di coordinamento, organi collegiali con prevalenti compiti di consulenza generale (508), con l'apporto dei quali è stata avviata la graduale opera di unificazione delle procedure di cui era avvertita l'esigenza soprattutto nell'ambito dei vari uffici periferici.

(507) Si ricorda, in proposito, il disegno di legge (atto Senato n. 575) che prevede norme in materia di occupazione, la proposta (Atto Camera, n. 852) che concerne la riforma del collocamento, il disegno di legge-quadro (atto Camera n. 1348) relativo alla formazione professionale dei lavoratori, il disegno di legge (atto Senato n. 408) sulla disciplina del rapporto di lavoro e formazione professionale, l'analoga iniziativa (atti Camera n. 714) in materia di formazione. Quest'ultima è stata inoltre oggetto di un'ampia indagine conoscitiva da parte della Commissione XIII della Camera dei Deputati.

(508) Alla conferenza è stato comunque attribuito anche il compito, che va al di là di una mera funzione consultiva, di fissare, in conformità alle indicazioni del Ministro, gli indirizzi comuni per la trattazione degli affari e la linea di condotta nelle relazioni esterne e internazionali. Al Comitato, di cui fanno parte anche dirigenti periferici, è devoluta l'istruzione degli affari da trattare nella Conferenza, l'elaborazione di studi, la formulazione di pareri, le proposte di snellimento e semplificazione di procedure, il coordinamento in genere e la predisposizione di norme interne.

È inoltre da segnalare che, in attuazione dell'articolo 12 del decreto legislativo sulla dirigenza, il Ministero ha fissato le direttive generali per lo svolgimento della funzione ispettiva, riservandosi altresì, in adesione a quanto più volte richiesto dalla Corte ai sensi dell'articolo 16 del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, di trasmettere le relazioni concernenti le ispezioni amministrative e contabili svolte.

Quanto alla consistenza del personale, la situazione non presenta significativi mutamenti rispetto al precedente esercizio, essendo pervenuti a compimento nel 1976, soltanto una minima parte dei numerosi concorsi indetti negli ultimi due anni soprattutto nei ruoli delle carriere direttive e di concetto degli uffici del lavoro e della massima occupazione e degli Ispettorati (509).

Buona parte del personale con qualifica dirigenziale (29 dirigenti superiori su 45 in servizio e 134 primi dirigenti su 229) ha prestato lavoro straordinario con un onere di circa 90 milioni.

In tema di trattamenti economici accessori vi è solo da ricordare che 121 dipendenti, di cui 19 della carriera direttiva, hanno ricevuto compensi per lavoro straordinario prestato in eccedenza ai limiti normali come addetti al gabinetto e alle segreterie particolari del Ministro e dei sottosegretari di Stato o ad altri uffici di diretta collaborazione con il Ministro.

Il relativo onere sostenuto dall'Amministrazione è assommato in termini di impegno a 128 milioni, pari all'intero stanziamento, di cui soltanto 87,1 sono stati erogati.

Numerosi i corsi di aggiornamento e perfezionamento per i dipendenti tenuti durante il 1976. Essi hanno avuto per oggetto diverse discipline comprendenti, tra l'altro,

(509) Sono 17 i concorsi ancora in fase di espletamento per 77 posti complessivi nella carriera direttiva degli u.l.m.o.; 12 invece sono i concorsi ancora da espletare, per 80 posti, nella carriera di concetto dello stesso ruolo — 11 concorsi per un totale di 79 posti sono in via di esaurimento nella carriera direttiva degli ispettorati del lavoro.

le tecniche di programmazione, la sperimentazione antinfortunistica, le lingue straniere per personale destinato ad essere reimpiegato per attività nell'ambito comunitario e hanno comportato una spesa complessiva di oltre 120 milioni.

4. — Beni e servizi strumentali

Per quanto concerne il complesso immobiliare di cui si avvale l'Amministrazione per lo svolgimento dei suoi compiti, poco è da aggiungere a quanto già riferito nella precedente relazione. Immutata l'entità degli immobili di proprietà dello Stato, un lieve incremento ha avuto il numero di quelli assunti in locazione (397 a fronte dei 382 del 1975). L'onere per canoni di fitto sostenuto per questi ultimi è assommato come nel 1975 a poco più di 1 miliardo mentre la spesa per manutenzione, relativa anche agli immobili di proprietà demaniale, ha superato di poco i 43 milioni (36,7 nel 1975).

La dotazione di apparecchiature meccanografiche ed elettroniche è stata incrementata nel corso del 1976 con l'acquisto di ulteriori dispositivi necessari alle rilevazioni statistiche del centro elaborazione automatica dei dati, che ha comportato sul capitolo 1106 (provvisto di stanziamento pari a 1 miliardo, quasi il doppio di quello del 1975) un onere di 400 milioni. Somma di uguale importo è stata spesa per il noleggio e la manutenzione dei vari apparati (510).

In materia di acquisizione di servizi, di un certo rilievo è stata l'attività svolta dall'Amministrazione tramite Enti, Istituti e organismi vari (511) nel campo degli studi

(510) Come già riferito nella precedente relazione la gestione del C.E.A.D. e, in particolare, il « Software » è affidata prevalentemente a dipendenti dell'Amministrazione in numero di 46 unità; ditte specializzate invece provvedono alle operazioni di « ingresso dati ».

(511) Si è trattato, in particolare, del Centro studi investimenti sociali (CENSIS), dell'Università cattolica del Sacro Cuore di Milano, della Fondazione « Giacomo Brodolini », dell'Associazione « Università operaie Paolo VI » di Roma, dell'Ente italiano servizio sociale di Roma, dell'Istituto delle relazioni industriali e di lavoro di Roma, dell'Istituto per gli studi sui servizi sociali di Roma.

e delle ricerche su argomenti interessanti i settori di competenza. L'onere complessivo gravante sul capitolo 1102, è assommato nel 1976 ad oltre 49 milioni.

In tema di attività negoziale, va ricordata l'esigenza di armonizzare le particolari disposizioni del regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1965, n. 1709, con la sopravvenuta disciplina del decreto legislativo n. 748 del 1972 sulle attribuzioni dei dirigenti (512).

Come altre volte notato l'attività contrattuale dell'Amministrazione si esplica prevalentemente in materia di locazione di immobili (513). Non mancano, peraltro, impegni contrattuali di rilevante entità assunti in altri settori, tra i quali quello della propaganda intesa a favorire lo sviluppo della cooperazione (514) e quello delle prestazioni assistenziali a favore dei lavoratori e delle loro famiglie all'atto dell'emigrazione all'estero e del rimpatrio (515).

Una notazione particolare concerne i frequenti casi di esecuzione di contratti, soprattutto in materia di locazione di immobili, che ha luogo prima dell'ammissione al visto da parte della Corte e talvolta anche prima dell'approvazione. Il fenomeno, non esclusivo del Ministero del lavoro, merita di essere sottolineato quanto meno perché indicativo della lentezza dell'azione amministrativa nel predisporre gli atti di stipula e di approvazione dei contratti che dovrebbero, invece, precedere e non seguire l'apprensione del bene locato o la fruizione del servizio. Analogo rilievo vale per il frequente ricorso, comune anch'esso ad altre

(512) Per definire la questione, di cui è cenno nella precedente relazione (pag. 333), risultano in corso iniziative da parte del Ministero intese alla emanazione di norme di coordinamento.

(513) Nel corso del 1976 sono stati stipulati 425 contratti a fronte dei 422 del 1975.

(514) Sono stati stipulati 11 contratti con vari enti e associazioni per un importo di circa un miliardo.

(515) Prevalente il ricorso, in questo settore, all'asta pubblica e alla licitazione privata. L'onere sostenuto nel 1976, di gran lunga superiore a quello del 1975 (148 milioni), è assommato a oltre 600 milioni.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Amministrazioni, all'istituto del riconoscimento di debito con il quale, prescindendosi del tutto dalle garanzie proprie dei rapporti contrattuali, si addivene ad una sorta di sanatoria ad esecuzione già avvenuta, con contestuale assunzione dell'onere finanziario. L'Amministrazione, invitata a ricorrere solo in casi effettivamente eccezionali al sistema predetto, ha mostrato, comunque, nel corso dell'esercizio, la tendenza a contenere il fenomeno in limiti congrui.

5. — *Attività istituzionale*

a) *Previdenza e assistenza sociale* — È il settore di maggior rilievo finanziario del Ministero come risulta dall'entità degli oneri assunti sui capitoli della rubrica 6, pari in termini di impegni a 2821 miliardi (2070

nel 1975) e cioè al 95,9 per cento dell'intera spesa ministeriale. Come già avvertito in precedenza l'entità più cospicua della spesa è assorbita dal Fondo sociale — finanziato a partire dal 1976 integralmente dallo Stato — per il quale tutto lo stanziamento di 2035 miliardi iscritto sul capitolo 3592 è stato erogato a favore dell'I.N.P.S. cui spetta la gestione del Fondo stesso.

Il settore si avvia ad una fase di radicale trasformazione delle strutture in connessione con la prevista attuazione della riforma sanitaria e della devoluzione alle Regioni delle competenze in materia di assistenza malattie già proprie degli enti mutualistici.

Il prospetto che segue dà la misura degli impegni assunti dal Ministero nel 1976 nel campo della previdenza ed assistenza in relazione ai singoli capitoli di spesa.

Trasferimenti ad enti

| ENTI | CAPITOLO | TRASFERIMENTI (in milioni di lire) |
|---|----------|---------------------------------------|
| Unione internazionale organismi familiari | 3071 | 1,3 |
| I.N.A.M. | 3573 | 65.000 |
| I.N.A.M. | 3574 | 200 |
| I.N.P.S. | 3575 | 3,5 |
| Casse mutue e malattia lavoratori autonomi | 3576 | 4.000 |
| I.N.A.I.L. | 3577 | 650 |
| I.N.P.S. | 3578 | 11.380 |
| I.N.P.S. | 3579 | 100 |
| I.N.P.S. | 3580 | 7,443 |
| I.N.A.M. | 3581 | 3.000 |
| I.N.A.M. | 3582 | 750 |
| Federazione casse mutue coltivatori diretti | 3583 | 8.075 |
| Federazione cassa mutua artigiani | 3584 | 7.664,485 |
| Federazione casse mutue artigiani | 3585 | 80 |
| Federazione casse mutue commercianti | 3586 | 4.676,192 |
| I.N.A.M. | 3587 | 4.500 |
| Unione Italiana ciechi | 3588 | 50 |
| I.N.P.S. | 3590 | 20.000 |
| I.N.P.S. | 3591 | 482.000 |
| I.N.P.S. | 3592 | 2.035.000 |
| I.N.P.S. | 3593 | 70.000 |
| Istituti vari di assistenza malattia | 3594 | 100 |
| I.N.P.S. - I.N.A.M. - I.N.A.I.L. | 3595 | 2.220 |
| I.N.A.M. | 3596 | 500 |
| Federazione nazionale casse mutue malattia coltivatori diretti, artigiani e commercianti | 3597 | 16.000 |
| I.N.P.S. | 3599 | 3.224,50 |
| Casse marittime Adriatica, Meridionale e Tirrena | 3600 | 1.500 |
| TOTALE | | 2.740.682,420 |

b) *Cooperazione* — L'impegno finanziario dello Stato nel settore, in aumento progressivo negli ultimi anni (516), è indicativo del crescente interesse per le forme di gestione aziendale a tipo cooperativistico tuttora disciplinate da disposizioni di data ormai remota alla cui radicale riforma, in senso più aderente all'attuale contesto socio-economico, tendono la maggior parte delle iniziative in corso nelle competenti sedi.

Lo stanziamento iscritto per l'esercizio 1976 nel capitolo 4032 si è tradotto in impegni per la quasi totalità, mentre nessun pagamento ha avuto luogo. La lentezza con la quale procedono le erogazioni, imputabile essenzialmente ai ritardi con i quali gli enti che svolgono attività e iniziative di propaganda per la cooperazione e corsi di qualificazione per dirigenti (517), provvedono a documentare le prestazioni, è resa evidente dal cospicuo accumulo di residui degli anni precedenti, pari al 31 dicembre 1976 a 1171 milioni (1056 nel 1975). Nella stessa rubrica 7 (cooperazione) lo stanziamento del capitolo 4031, che ha per oggetto spese per il funzionamento delle commissioni provinciali e per la vigilanza sulle cooperative, risulta inutilizzato per circa la metà (29,3 milioni su 60), il che è quanto meno sintomo di una carente valutazione

(516) Basti ricordare che gli stanziamenti del capitolo 4032 (spese di propaganda, ecc., corsi per operatori, qualificazione dei dirigenti, ecc.) dai 15 milioni del 1971 sono gradualmente passati ai 600 milioni del 1973, ai 700 del 1975 e infine ai 1000 milioni del 1976. Lo stanziamento per il 1977 è ulteriormente aumentato: 1250 milioni.

(517) In particolare i corsi di qualificazione sono stati realizzati tramite le Associazioni operanti nel settore e, cioè, la Confederazione cooperative italiane, la Lega nazionale cooperative e mutue e l'Associazione generale cooperative. Alle prime due è stato, in parti eguali, assegnato il 78% della sovvenzione di 400 milioni, alla terza il restante 22%.

Per le altre iniziative, quali l'attività di propaganda e gli interventi diretti ad agevolare la costituzione di enti cooperativi e il miglior funzionamento di quelli esistenti, è stata assegnata la somma di 540 milioni, ripartita nelle stesse proporzioni tra le tre Associazioni.

delle effettive occorrenze se si tiene conto che nell'esercizio 1975 la medesima situazione si era verificata in misura anche superiore (32,2 milioni su 60).

c) *Collocamento della manodopera e formazione professionale* — Non diversamente da altri settori di competenza della Amministrazione, anche quello del collocamento si trova in una fase di transizione che dovrebbe in tempi brevi condurre a un profondo rinnovamento organico dei metodi e delle strutture.

In base ai dati del consuntivo può rilevarsi come a fronte di una previsione definitiva di competenza nella rubrica 8 (collocamento) pari a miliardi 2,1, hanno fatto riscontro nell'esercizio 1976 impegni per 1,3 miliardi e pagamenti per 602 milioni. Cospicuo, quindi, l'ammontare dei residui di competenza come pure quello dei residui degli anni precedenti (446 milioni). Da notare la completa inutilizzazione degli stanziamenti iscritti ai capitoli 4531 (spese per il funzionamento delle Commissioni per lo avviamento al lavoro e l'assistenza ai lavoratori disoccupati) e 4552 (spese per il funzionamento delle Commissioni provinciali per il collocamento obbligatorio), nonché dello stanziamento iscritto al capitolo 4571 (spese e funzionamento del comitato consultivo di scambio, all'interno della Comunità europea, dei giovani lavoratori) (518).

Quanto agli stanziamenti iscritti alla rubrica 9 (orientamento e addestramento professionale), gli impegni assunti sono stati corrispondenti alle previsioni (26,9 miliardi) e i pagamenti sono ammontati a 21,9 miliardi con una somma a residui pari a 5 miliardi (519).

d) *Rapporti di lavoro* — L'attività svolta dal Ministero nel settore, da ritenere la più qualificante e impegnativa tra le varie attività istituzionali per la sua diretta inciden-

(518) Anche nell'esercizio 1975 gli stanziamenti dei tre capitoli erano stati portati interamente ad economia.

(519) Si tratta della somma iscritta a bilancio con la legge di variazione 5 maggio 1977 n. 188.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

za su problemi di vasta portata che attono alla vita sociale ed economica del Paese, ha riflessi finanziari di modesta entità.

Nel 1976 allo stanziamento definitivo (rubrica 5) di 16,3 milioni, quasi esclusivamente costituito dalla spesa per il funzionamento delle Commissioni per la tutela del lavoro a domicilio, per la tutela del lavoro

domestico e per la disciplina del lavoro di facchinaggio, hanno fatto riscontro impegni per 9,6 milioni e pagamenti per 8,6 con una economia pari a oltre 6,6 milioni (520).

(520) Nel 1975 lo stanziamento era stato pari a 21,3 milioni; gli impegni avevano superato di poco i 9 milioni e le somme portate ad economia i 12 milioni.

CAPITOLO XVIII

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

1. — *Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione*

I problemi esistenti nel settore marittimo — sui quali la Corte si è già intrattenuta nelle più recenti relazioni — non hanno trovato soluzione durante il 1976, nel corso del quale si è provveduto prevalentemente al rifinanziamento di leggi già in vigore. Su di essi non può quindi che richiamarsi nuovamente l'attenzione del Parlamento (521).

Quanto all'applicazione data nell'esercizio alle leggi in precedenza emanate, e salvo ciò che per i singoli settori gestiti dall'Amministrazione viene esposto nel successivo paragrafo « Attività istituzionali », si vuole in questa sede porre in particolare rilievo la ritardata o difficoltosa applicazione di norme in comparti distinti, quali sono emersi dall'esercizio del controllo.

Sotto tale profilo è da far menzione — quali che ne siano le cause — del mancato perfezionamento delle convenzioni tra l'Amministrazione statale e le società della Finmare, previste dalla legge 20 dicembre 1974, n. 684, convenzioni che avrebbero dovuto essere emanate entro l'8 gennaio 1976.

Siffatto inadempimento — oltre a riproporre la questione dei cosiddetti oneri latenti (522) cui la menzionata legge n. 684 del 1974 avrebbe dovuto ovviare — fa sì che le convenzioni, una volta stipulate, ven-

(521) Si veda, diffusamente, « Relazione per l'esercizio 1974, pag. 339 ».

(522) Su tali oneri, con menzione anche di casi analoghi in altri settori, si veda da ultimo « Relazione per l'esercizio 1973 » — Parte I, pag. 52.

gono sostanzialmente a recepire situazioni di fatto già consolidate (523).

Risulta inattuata, altresì, la legge 15 novembre 1975, n. 588 relativa, tra l'altro, a spese e contributi per studi sulla ricerca di nuovi banchi di pesca, di così grande rilievo per la bilancia commerciale del Paese. Per il secondo esercizio consecutivo non sono stati, infatti, assunti impegni sul competente capitolo 3568.

La vicenda dei sequestri degli stabilimenti balneari per la mancata formalizzazione degli atti di concessione dà poi ragione nel riproporre le esigenze — più volte segnalate dalla Corte nelle sue relazioni annuali (524) di un sostanziale snellimento delle relative defatiganti e complesse procedure, in disparte le carenze e le omissioni imputabili ai privati richiedenti le concessioni stesse.

L'attività di gestione del Ministero su una disponibilità di 446,9 miliardi (525), si è estrinsecata in assunzioni di impegni effettivi per 363,4 miliardi, di circa l'80 per cento superiore all'importo raggiunto nell'esercizio precedente.

Fa spicco l'ammontare dei residui, passati dai 98,3 miliardi dell'esercizio precedente ai 195,9 miliardi del 1976 (di cui 135,6 miliardi provenienti dalla competenza del-

(523) Come si vedrà nel paragrafo « Navigazione sovvenzionata » alla società in questione vengono accordate — per espressa disposizione normativa — acconti sugli importi definitivi da liquidare pari al 90% dello stanziamento di bilancio.

(524) Si veda da ultimo « Relazione per l'esercizio 1974 », pag. 331.

(525) Rispetto alle previsioni iniziali di bilancio ascendenti a 388,5 miliardi.

l'esercizio) e quindi più che raddoppiati rispetto al 1975. Di essi 66 miliardi circa si riferiscono alle spese correnti, mentre 129,3 miliardi attengono a quelle in conto capitale.

Quasi triplicati in raffronto al 1975 sono poi i residui di stanziamento, ammontanti a 104,9 miliardi, dei quali 56,9 miliardi relativi alle spese in conto capitale (526).

Il loro notevole incremento ha peraltro natura meramente contingente, essendo in parte dovuto all'iscrizione — ad esercizio inoltrato — di stanziamenti recati da legge di intervento emanate alla fine del 1975 o nel corso del 1976. Sulla complessità di procedure — pur esse causa di formazione di una notevole entità di residui — previste da altre disposizioni normative, ad es. in materia di credito navale, si è riferito in precedenti relazioni (527).

In tema di struttura del bilancio, sono da riproporre alcune delle osservazioni già formulate in passato sulla persistente eterogeneità dell'oggetto di alcuni capitoli di bilancio, quali i capitoli 3031 e 3531 (528), mentre in altri casi in sede di predisposizione dello stato di previsione della spesa si è aderito ai suggerimenti espressi dalla Corte (529).

(526) Il rilevante importo dei residui di stanziamento anche di parte corrente (oltre 48 miliardi) deriva dalla previsione della legge di bilancio 22 dicembre 1975 n. 707, che ha esteso al cap. 3061 (Sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi) l'applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 36 della legge di contabilità generale dello Stato. Analogo trattamento hanno poi disposto per i rispettivi stanziamenti la legge 2 agosto 1975, n. 388 (Studi e ricerche nel settore della pesca) e la legge 15 novembre 1975 n. 588 (Contributo in favore delle organizzazioni dei produttori della pesca).

(527) Si veda, da ultimo, Relazione per l'esercizio 1974, pag. 329 e segg.

(528) Si veda Relazione al Parlamento per l'esercizio 1975, pag. 340.

(529) Il cap. 1604 non comprende più i sussidi da concedere ai pescatori, inseriti ora nel cap. 3566, di nuova istituzione, amministrato dalla Direzione generale della pesca, per cui è venuta meno la gestione promiscua dei fondi da parte di due Direzioni generali.

Quanto ai bilanci speciali degli Uffici del lavoro portuale, va ribadita ancora una volta la loro anomala situazione in quanto essi continuano a figurare annessi al rendiconto generale dello Stato (quelli del 1975 risultano approvati con decreto ministeriale il 30 aprile 1976) prima che la Corte abbia emesso al riguardo la preventiva pronuncia di legittimità (530). La causa prevalente di siffatta disfunzione, è la circostanza che alle osservazioni formulate sui rendiconti relativi ai vari esercizi finanziari viene data risposta — nonostante le formali sollecitazioni — a notevole distanza di tempo (531), ed in qualche caso solo dopo la presentazione dei consuntivi dell'anno successivo. Ne consegue che anche questi ultimi vengono restituiti all'Amministrazione allorché, come avviene di frequente, persistano le medesime situazioni oggetto delle precedenti osservazioni.

Sul rendiconto relativo all'esercizio 1971 ha avuto occasione di pronunciarsi, di recente, la Sezione del controllo, che non ha ritenuto legittima la corresponsione di compensi ragguagliati alle tariffe professionali degli ingegneri e degli architetti in favore dei componenti della commissione di collaudo, funzionari statali tecnici ed amministrativi in servizio presso il Ministero e la Ragioneria Centrale (532). Alla dichiarazio-

(530) E appena il caso di avvertire che, trattandosi di bilanci annessi, non si procede alla loro parificazione da parte delle Sezioni riunite della Corte.

(531) Il ritardo medio si aggira sui due anni.

(532) Nell'adunanza del 19 maggio 1977 la Sezione del controllo ha ritenuto che, pur costituendo il bilancio degli Uffici del lavoro portuale una gestione speciale autonoma, essa rimane parte integrante dell'organizzazione statale, e, priva com'è di personalità giuridica, non può in alcun modo assimilarsi ad un ente a sé stante, centro distinto di imputazione giuridica. Ne è conseguita l'inapplicabilità, nella fattispecie, dell'art. 62 del r.d. 23 ottobre 1925, n. 2537, che prevede la possibilità di corresponsione di compensi in favore di funzionari dello Stato per le prestazioni compiute per *enti pubblici*. Va comunque precisato che, in base all'art. 21 della L. 15-11-1973, n. 734 anche tali compensi vanno versati al bilancio dello Stato in conto entrate eventuali del Tesoro.

ne di regolarità si è pervenuti viceversa per il rendiconto relativo all'esercizio 1972, mentre in quello per il 1973 sussiste la medesima situazione censurata dalla Sezione del controllo.

È tuttora all'esame della Corte, poi il rendiconto dell'esercizio 1974, restituito di recente dall'Amministrazione con le controdeduzioni alle osservazioni in precedenza formulate. Quanto, infine, a quello per il 1975, è da segnalare, anche in questo caso, il non sollecito riscontro alle osservazioni formulate dalla Corte nel novembre del 1976.

2. — Gestioni fuori bilancio

1) Fondo di assistenza sociale dei lavoratori portuali — Sono stati restituiti con rilievi istruttori all'Amministrazione i rendiconti relativi agli esercizi 1971, 1972 e 1973 in quanto è risultato che il personale in servizio presso il Fondo è stato assunto, da oltre un decennio, senza concorso in base a disposizioni dei vari Ministeri *pro-tempore*, in mancanza di una espressa disposizione normativa contenuta nella fonte legislativa disciplinatrice della gestione (legge 22 marzo 1967, n. 161).

2) Fondo per il collocamento della gente di mare — Dopo l'acquisizione della documentazione necessaria per la valutazione della regolarità dello stralcio della gestione centralizzata è stato formulato rilievo nel marzo del corrente anno per conoscere la destinazione dei fondi relativi.

3) Fondo di rotazione per l'esercizio del credito peschereccio — La questione dell'inquadrabilità del Fondo tra le gestioni fuori bilancio è stata decisa affermativamente dalla Sezione del controllo (533) nella considerazione, tra l'altro, che « la gestione del fondo è caratterizzata, nei suoi aspetti più significativi, dal costante intervento dell'organo statale al quale soltanto è attribuito il

potere di assumere le iniziative necessarie per il funzionamento e la gestione del fondo ».

È stato poi demandato al Consigliere delegato al controllo del Ministero di provvedere a stabilire il termine entro il quale dovrà essere inoltrata tutta la rendicontazione per il riscontro della competente Ragioneria centrale ed il successivo controllo della Corte.

4) Depositi di terzi per spese di istruttoria delle concessioni del demanio militare — Per il periodo 1971-1975 sono pervenuti complessivamente 169 rendiconti, 119 dei quali sono stati dichiarati regolari (12 nel 1976 relativi all'esercizio 1974).

I rendiconti presentati da varie Capitanerie di porto evidenziano, nel complesso, entrate per 1,2 miliardi ed uscite per 858,3 milioni con una giacenza di cassa ammonitante, in totale, a 973,2 miliardi al 31 dicembre 1975 rispetto a quella accertata all'inizio dell'anno in 885,5 milioni.

5) Depositi per controversie gente di mare — I trentotto rendiconti presentati dalle Capitanerie di porto per il periodo 1971-1975 sono stati tutti dichiarati regolari.

Essi evidenziano entrate per 81,6 milioni e spese per 20,7 milioni con una giacenza di cassa al 31 dicembre 1975 pari a 61,7 milioni rispetto ai 71,9 milioni accertati all'inizio dello stesso anno.

6) Depositi cauzionali per danni causati da navi ad impianti ed opere portuali — I ventinove rendiconti presentati da dieci Capitanerie di porto sono stati tutti dichiarati regolari. Vi sono registrate entrate per 46,3 milioni ed uscite per 41,7 milioni con una giacenza di cassa al 31 dicembre 1975 pari a 7,7 milioni rispetto ai 39,9 milioni esistenti all'inizio dello stesso anno.

7) Ricavato dalla gestione di recuperi e vendita di oggetti ritrovati. I 117 rendiconti inoltrati dalle varie Capitanerie di porto per il periodo 1971-1975 son stati tutti dichiarati regolari.

(533) Deliberazione n. 733 del 20 gennaio 1977, pubblicata in allegato.

Essi evidenziano entrate per 22,6 milioni ed uscite per 18,8 milioni con una giacenza di cassa, alla fine del 1975, di 5,5 milioni.

8) Ricavato dalla vendita di oggetti appartenenti a persone morte o scomparse in mare — Trattasi di gestione presentata solo dalla Capitaneria di porto di Trieste.

I tre rendiconti — presentati per il triennio 1972-1974 — non hanno fatto registrare movimento di fondi. Vi è una modesta giacenza di cassa ammontante a 127.745.

Per quanto riguarda, infine, la gestione relativa ai fondi dell'Istituto centrale di statistica, cioè a quelle somme che l'Istituto eroga ad uffici statali per lo svolgimento di particolari indagini campionarie, ai chiarimenti chiesti dalla Corte nel decorso esercizio l'Amministrazione ha fatto seguito facendo presente di avere impartito disposizioni ai Comandi di porto per il recupero ed il versamento in tesoreria delle somme eventualmente percepite a titolo di « premio di operosità I.S.T.A.T. » da parte del personale dipendente con decorrenza 1° gennaio 1973.

3. — Organizzazione dei servizi e personale

a) *Organizzazione dei servizi* — La circostanza di maggior rilievo — nell'ambito della sfera organizzativa del Ministero — è rappresentata dall'emanazione del decreto ministeriale 30 gennaio 1976 con il quale sono stati determinati gli atti riservati al Ministro e quelli di competenza del personale preposto agli uffici centrali e periferici, nonché — fra gli atti emanati da detto personale — i provvedimenti da comunicare al Ministro, ai sensi dell'articolo 3 — secondo comma — del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, numero 748 (534). Nel menzionato decreto ministeriale è previsto che le funzioni di vice di-

(534) Sono compresi, tra questi, gli atti riservati al Ministro e da questi delegati ai dirigenti, i provvedimenti riguardanti nuove strutture organizzative e l'automazione dei servizi, tutti gli atti concessori attribuiti dal Codice della navigazione alla competenza del direttore marittimo, nonché i provvedimenti di maggior rilievo nell'ambito delle competenze delle varie Direzioni generali.

rettore generale vengano attribuite dal Ministro, con proprio decreto a sei dirigenti superiori, sentito il consiglio di amministrazione.

A nessuno di essi hanno peraltro potuto essere affidate le funzioni di capo di ufficio periferico di particolare importanza (articolo 5 del citato decreto presidenziale numero 748 del 1972) (535).

Ciò è derivato dalla struttura centralizzata dell'Amministrazione a livello dirigenziale e dalla circostanza che nella carenza di un ruolo periferico, gli uffici a livello provinciale o talvolta sub-provinciale sono attualmente retti da ufficiali del ruolo delle Capitanerie di porto.

È anche da menzionare l'avvenuta emanazione — ad inizio dell'esercizio (536) — del regolamento delle spese in economia per i servizi dell'Amministrazione centrale, che integra l'analoga disciplina già sussistente dal 1956 per le Capitanerie di porto e le direzioni marittime.

Sulle carenze organizzative sussistenti per deficienze di personale o per altre cause non si ritiene di doversi ulteriormente intrattenere (537).

b) *Personale* — Non vi sono notazioni di particolare rilievo da formulare in tema di personale, in aggiunta a quelle già diffusamente esposte nelle precedenti relazioni, ancora pienamente valide ed alle quali si fa integrale rinvio (538).

Quanto al trattamento economico va precisato che anche per il decorso esercizio è intervenuta l'autorizzazione del Ministero del Tesoro alla corresponsione di compensi per lavoro straordinario in eccedenza ai li-

(535) A due dirigenti superiori con funzioni di ispettore generale assegnati alle Direzioni generali del demanio marittimo e del lavoro marittimo e portuale sono state attribuite le funzioni ispettive previste dall'art. 12 del D.P.R. n. 748 del 1972. Non risulta comunque istituito un servizio ispettivo a carattere permanente ed organico.

(536) Il regolamento è stato emanato con D.P.R. 12-1-1976, n. 664.

(537) Si rinvia in particolare alla Relazione per l'esercizio 1973, pag. 315.

(538) Si veda « Relazione per l'esercizio 1973 », pag. 343.

miti normali nelle misure individuali massima di 45 ore mensili (55 per il personale ausiliario) per un periodo non superiore a sei mesi, anche discontinui.

Per la prima volta dopo l'istituzione dei ruoli dirigenziali sono stati poi corrisposti compensi per lavoro straordinario in favore dei funzionari appartenenti a tale categoria a decorrere dal 1° gennaio 1976 (539).

Ciò ha comportato l'integrale utilizzazione — come nel precedente esercizio — delle somme stanziare sul capitolo 1019.

In tema di missioni, va rinnovata la notazione della loro eccessiva durata, determinatasi in taluni casi, segnatamente ove siano stati espletati compiti meramente materiali in località non lontane dall'abituale sede di residenza.

Nella stessa materia appare ormai consolidata la regola di non concedere autorizzazioni all'uso del proprio mezzo di trasporto, tranne in qualche caso sporadico.

4. — Beni e servizi strumentali

Per lavori e forniture di maggiore impegno — ai quali non può provvedersi a mezzo del regolamento dei servizi in economia, recentemente emanato — si è fatto ricorso — come nel passato — prevalentemente alla trattativa privata per mezzo della quale sono stati stipulati 102 contratti (540) (10 per cento in meno rispetto al 1975) con un onere di 1,4 miliardi, all'incirca corrispondente a quello sostenuto nel precedente esercizio.

Nell'ambito delle spese correnti l'Amministrazione si è avvalsa in due casi del sistema della licitazione privata e dell'appalto concorso rispettivamente per l'acquisto

(539) Per i casi d'autorizzazione estremamente generica alla prestazione del lavoro straordinario, verificatisi anche presso l'Amministrazione, si rinvia alle considerazioni espresse nella Parte II — Sez. I Personale.

(540) I contratti hanno avuto ad oggetto prevalentemente forniture di materiali, manutenzioni varie ed acquisto di natanti.

di natanti (541) e di uno speciale mezzo antinquinamento.

Per le forniture comprese in conto capitale, tra le quali rientrano quelle necessarie per l'installazione di nuovi impianti e mezzi meccanici in vari porti italiani sono stati poi stipulati quattro contratti (due a trattativa privata, due mediante appalto concorso) (542), con un onere di 1,7 miliardi circa. Sul relativo capitolo 8021 nessuna somma risulta pagata in conto competenza, mentre sui resti sono disponibili 4,7 miliardi.

Anche nel 1976 non dà luogo a particolari notazioni la situazione degli alloggi demaniali e degli immobili locati per essere destinati a sede degli uffici periferici (543). Gli oneri per canoni di locazione, gravanti sui capitoli 2061 e 7151, ammontano complessivamente a 385 milioni circa, importo quasi dimezzato rispetto all'esercizio precedente (544), mentre, come nel 1975, è stato quasi integralmente impegnato per spese di ordinaria manutenzione il relativo stanziamento di 80 milioni, dei quali il 70 per cento circa risultano erogati nell'anno decorso.

Per quanto riguarda il parco automobilistico, va precisato che è tuttora di poco inferiore al limite massimo fissato dal contingente il numero delle autovetture in do-

(541) Per tale finalità si è fatto però prevalentemente ricorso alla trattativa privata (in 9 casi per 833 milioni).

(542) Nel precedente esercizio si era proceduto nello stesso numero di casi, sempre mediante il sistema dell'appalto concorso.

(543) Rispetto ai due precedenti esercizi sono rimasti immutati il numero dei vani demaniali utilizzati (1819) e di quelli locati (630). Quest'ultimo dato non è comprensivo dei vani dell'immobile adibito a sede del Ministero.

(544) È da considerare peraltro che sul cap. 7152 sono stati erogati 342 milioni, costituenti sostanzialmente annualità di ammortamento da versare all'Ente Eur per il riscatto dell'immobile in cui ha sede il Ministero. Nel precedente esercizio la somma di 725 milioni erogata allo stesso Ente comprendeva i canoni per gli anni 1974 e 1975. Sull'intera vicenda — disciplinata dalla legge 22 dicembre 1975, n. 697 — si rinvia alle notazioni esposte nella precedente relazione pag. 344 nota 20.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tazione all'Amministrazione centrale ed ai suoi organi periferici (87 su 90), con un onere per la manutenzione di 17,8 milioni. Sul relativo capitolo 1101 dello stanziamento di 29 milioni risultano quindi passati all'economia 11,1 milioni.

Sempre più intensa è poi l'azione di potenziamento dei mezzi nautici assegnati alle Capitanerie di porto, talché a fine esercizio la loro consistenza era aumentata di circa il 10 per cento rispetto all'esercizio precedente, ascendendo a 208 unità. Ricorrente è il dato del quasi integrale utilizzo delle somme stanziare sul capitolo 2067 per le spese di esercizio e manutenzione, ammontanti nell'esercizio a 500 milioni.

5. — *Attività istituzionale*a) *Navigazione sovvenzionata*

Società di preminente interesse nazionale — Non sono state ancora emanate le norme di attuazione della legge 20 dicembre 1974 n. 684 (545), il che causa perduranti ritardi nella stipulazione delle convenzioni con le società di P.I.N. per la disciplina delle situazioni economico-patrimoniali derivante dagli adempimenti previsti dalla stessa legge.

È già stato rappresentato — in sede di considerazioni generali — come il protrarsi di tale situazione possa rideterminare l'insorgere di oneri latenti a carico del bilancio statale, vanificando quindi uno dei motivi ispiratori della nuova disciplina normativa introdotta con la menzionata legge n. 684 del 1974.

A ciò si aggiunge che, nelle more del perfezionamento delle convenzioni, risulta già in corso di attuazione il programma di ristrutturazione approvato formalmente nel marzo del 1975 per cui le convenzioni stes-

(545) Le norme di attuazione avrebbero dovuto essere emanate entro l'8 gennaio 1976 con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per la marina mercantile di concerto con quello per il tesoro e per le partecipazioni statali, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

se avranno ad oggetto rapporti pendenti o addirittura esauriti.

La possibilità di concedere acconti alle società interessate — nella misura del 90 per cento dello stanziamento di bilancio previsto dall'articolo 18 della legge (546) — attenua comunque le conseguenze negative che da tale situazione potrebbero derivare alle stesse imprese.

Ulteriori erogazioni in favore delle predette società ammontanti a 89,1 miliardi sono state rese possibili dall'incremento dei fondi sul capitolo 3061 per la sistemazione di pendenze del 1975, cui non era stato possibile far fronte con le somme stanziare nel precedente esercizio.

Non ancora completamente definita è poi la regolamentazione dei rapporti insorti con le stesse società in applicazione della legge 2 giugno 1962, n. 600.

Se nell'esercizio è stata, infatti, inoltrata una convenzione aggiuntiva, stipulata il 23 luglio 1975, relativa al riassetto delle linee per le isole Tremiti — con un aumento della sovvenzione ascendente a 220 milioni — non sono state ancora trasmesse alla Corte altre convenzioni modificative (547), né si è proceduto alla definizione dei saldi per gli anni 1970, 1972 e 1973, relativi rispettivamente alle Società Tirrenia, Italia ed al Lloyd Triestino, nonché alla Società Adriatica.

b) *Servizi marittimi di interesse locale* — Anche con le società che gestiscono servizi marittimi di interesse locale non si è ancora proceduto al perfezionamento delle convenzioni ventennali — previsto dall'articolo 2 della legge 19 maggio 1975 n. 169 —

(546) A titolo di acconto sono stati effettuati i seguenti pagamenti:

| | |
|-------------------|---------------------------|
| Società ITALIA | L. 47.344.500.000 |
| » LLOYD TRIESTINO | » 32.464.800.000 |
| » ADRIATICA | » 20.290.500.000 |
| » TIRRENIA | » 35.170.200.000 |
| | <u>L. 135.270.000.000</u> |

(547) Tra gli atti più importanti da trasmettere vi sono quelli aventi per oggetto il riassetto delle linee commerciali nel 1971 e 1972, nonché delle linee passeggeri per il Nord e Sud America nel 1973 e 1974 relativamente alla Società Italia.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

inteso a disciplinare la concessione delle sovvenzioni e l'esercizio delle linee stesse (548).

Si è provveduto ugualmente alla corresponsione di acconti nella misura del 90% degli importi previsti dagli schemi di convenzione, in considerazione della decorrenza retroattiva delle stesse convenzioni (1 gennaio 1976) e delle circostanze che, in conformità alla nuova normativa, le Società avevano ugualmente svolto i servizi nelle forme e secondo le modalità precisate nel programma quinquennale approvato con decreto interministeriale alla fine del 1976 (549). Siffatti criteri sono stati poi ritenuti validi anche per le Società « Linee marittime dell'Adriatico » e « Navigazione Alto Adriatico » per le quali la legge di riordinamento n. 169 del 1975 ha previsto un nuovo sistema di sovvenzionamento.

Complessivamente, a titolo di acconto, sono stati corrisposti alle predette Società 21,5 miliardi sul capitolo 3061.

Completamente definiti sono stati poi i rapporti finanziari relativi alle precedenti gestioni dei servizi di carattere locale con la revisione delle sovvenzioni relative all'esercizio 1975, ultimo anno di gestione dei servizi. Per effetto della revisione le sovvenzioni hanno subito ulteriori sensibili variazioni in aumento rilevabili dal prospetto riportato in nota (550).

L'ulteriore lievitazione dei costi per il 1976 — quantificabile in 11 miliardi circa e rilevabile dagli schemi di convenzione —

(548) Gli schemi di convenzione sarebbero stati oggetto di osservazione da parte del Ministero del tesoro, che esprime il concerto sul provvedimento unitamente ai Ministeri delle partecipazioni statali e delle poste.

(549) Tale procedura è stata ritenuta legittima dalla Corte — pur in mancanza di una espressa disposizione al riguardo — per le considerazioni esposte nel testo.

| (550) | Sovv. del 1974 | del 1975 |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Partenopea | 3.320.003.017 | 3.908.356.877 |
| Nav. Toscana | 1.778.415.893 | 2.228.426.873 |
| Sirena (sett. C e D) | 4.321.200.998 | 5.388.444.238 |
| Nav. Alto Adriatico | 534.786.207 | 534.786.207 |
| Linee maritt. Adriat. | 1.432.979.770 | 1.432.979.770 |
| Tot. | <u>11.387.385.885</u> | <u>13.492.993.965</u> |

porta a considerare come l'intervento di società a partecipazioni statali non abbia — per lo meno nella prima fase di attuazione della nuova normativa — provocato alcun contenimento di costi nel settore.

c) *Cantieristica* — È proseguita, nell'esercizio, l'applicazione della legge 23 dicembre 1973, n. 878, il cui stanziamento annuale è stato integrato di 17 miliardi dall'articolo 166 della legge di approvazione del bilancio.

Nella concessione delle provvidenze la Amministrazione ha seguito le direttive impartite dal C.I.P.E. nel febbraio del 1976, ai sensi dell'articolo 5, 2° comma della menzionata legge n. 878 del 1973 (551), accogliendo 65 richieste di contributi di costruzione per un ammontare di 40 miliardi, da cui è derivato un utilizzo pari all'80 per cento circa dello stanziamento di 58 miliardi iscritto sul capitolo 7543.

Non si è avuto, al contrario, impiego dei fondi gravanti sullo stesso capitolo per la trasformazione, modificazione e riparazione di navi mercantili, in quanto la Sezione del controllo ha rifiutato il visto e la registrazione ad un provvedimento in cui non vi era stato accertamento della congruità del prezzo dei lavori — documentato soltanto da una fattura prodotta dal cantiere beneficiario del contributo — ma esclusivamente dell'avvenuta esecuzione dei lavori stessi (552). Il provvedimento non è stato sinora riproposto.

Per quanto concerne la incentivazione delle iniziative di nuovi investimenti delle imprese cantieristiche prevista dagli articoli 13 e seguenti della legge n. 873 del 1973 —

(551) Le direttive sono parzialmente analoghe a quelle emanate nel 1975 (si veda la relazione per il precedente esercizio pag. 347 nota 29) fatta eccezione della quota di stanziamento destinata alla concessione dei contributi previsti dalla legge 4 gennaio 1968, n. 19, ridotta dal 40 al 30% e di quella per lavori navali diversi dalle costruzioni, fissata in misura non superiore al 5%. Priorità assoluta è stata poi attribuita alle costruzioni stesse di cui fosse prevedibile l'ultimazione entro il 1976 in connessione con i programmi di ristrutturazione della flotta di P.I.N.

(552) Deliberazione n. 628 del 4 marzo 1976.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

successivamente modificata dalla legge 23 dicembre 1975, n. 720 — è da dire che per la prima volta dall'entrata in vigore della legge sono stati assunti ventiquattro impegni per un ammontare complessivo di 7,9 miliardi relativi ad altrettanti piani di potenziamento dell'assetto impiantistico e di miglioramento della organizzazione produttiva comportante un investimento complessivo di 119 miliardi.

La concessione di contributi per la ristrutturazione dell'industria cantieristica, previsti dalla legge 4 gennaio 1968, n. 19, ha determinato poi erogazioni sul capitolo aggiunto 7549 per oltre 2,2 miliardi talché per esaurirne le disponibilità residuano solo somme per 300 milioni.

Passando ad altro settore, è da rilevare che non ha potuto aver corso, nell'esercizio, un provvedimento di concessione di un contributo di tre miliardi emesso in applicazione della recente legge 5 maggio 1976, n. 259 sulla ricerca applicata nel settore della costruzione ed in quello della propulsione navale (553).

d) *Credito navale* — Non ha concretamente operato, nell'esercizio la legge 23 dicembre 1975, n. 720, che ha previsto, tra l'altro, più favorevoli condizioni per la concessione dei mutui nel settore. Sono conseguentemente passati in conto resti i dieci miliardi, iscritti complessivamente sui capitoli 7550 e 7551.

(553) Con l'art. 1 della legge era stato affidato all'I.R.I. il compito di costituire allo scopo una società a prevalente partecipazione statale, in favore della quale era prevista, tra l'altro, l'erogazione di detto contributo. Al riguardo si è osservato che risultando dall'atto costitutivo una partecipazione statale totalitaria veniva in sostanza vanificato l'intento legislativo di comprendere nella società anche i destinatari interessati ai risultati della ricerca.

La previsione, poi, di un riparto di utili sancito nello statuto societario è sembrato in contrasto con le finalità previste dalla legge, da attuarsi viceversa mediante l'accantonamento di dette somme in un apposito fondo patrimoniale sul quale saranno effettuati i prelievi necessari per fronteggiare le spese di ricerca. L'Amministrazione ha fatto conoscere di volersi uniformare a tale orientamento.

È proseguita, viceversa, con notevole intensità, l'applicazione della legge 2 febbraio 1974, n. 26, il cui regolamento di esecuzione era stato emanato nel gennaio del 1974. In notevolissimo aumento rispetto all'esercizio precedente sono stati infatti gli impegni assunti nell'esercizio comportanti un onere complessivo di 120,8 miliardi (dei quali 7,2 miliardi nel 1976) e riferibili ad un finanziamento globale di 182,4 miliardi (554).

È da porre in rilievo come l'onere crescente assunto dallo Stato sia determinato — oltre che dal progressivo aumento dell'aliquota del contributo a suo carico (attualmente il 7,50 per cento) — anche dal notevole incremento del costo dei lavori navali in relazione al quale è determinato l'importo del finanziamento (pari al 70 per cento) e conseguentemente l'ammontare del contributo erariale sugli interessi.

Meno intensa che nell'esercizio precedente è stata poi l'attività svolta nel settore dei contributi di demolizione abbinati alla costruzione di nuove unità, sicché sono stati assunti solo tre impegni (6 nel 1975) con un onere di 800 milioni in riferimento alla demolizione di 4 navi ed alla costruzione di 3 nuove unità (555).

In lieve aumento è la già notevole consistenza dei residui passivi, passata dai 4,5 ai 4,9 miliardi circa del 1976, 3,9 dei quali costituita da residui di stanziamento.

e) *Pesca marittima* — È uno dei settori nei quali, alla intensa attività legislativa (556) non ha sempre corrisposto correntez-

(554) Dall'entrata in vigore della legge n. 1 del 1972 sono state accolte 462 richieste per un onere complessivo di 277 miliardi. Nell'esercizio sono stati erogati, prevalentemente in conto resti 15,6 miliardi (40% in più del 1975) riferentisi a semestralità di contributo sugli interessi maturati in ragione dei singoli piani di ammortamento dei finanziamenti. Sono tuttora iscritti in conto resti 68 miliardi circa.

(555) Al 31 dicembre 1976 la situazione nel settore era di 335 unità demolite e 131 di nuova costruzione per un onere complessivo di 8,9 miliardi. I pagamenti effettuati ammontano a 7,5 miliardi, di cui 3,5 erogati nell'esercizio.

(556) Nell'ultimo quadriennio otto leggi si sono occupate di vari aspetti di questo settore d'attività.

za nell'applicazione delle varie provvidenze disposte in favore della categoria dei pescatori, come risulterà dall'analisi delle diverse forme di intervento.

A ciò si aggiunge che particolarmente nel settore del credito l'esistenza di forme differenziate di interventi e la presenza di una pluralità di enti operanti nel settore (oltre al Ministero, la Cassa del Mezzogiorno, gli istituti di credito autorizzati, la Fondazione assistenza e rifornimento per la pesca) hanno richiesto, in sede di concessione di ulteriori provvidenze alla categoria, una azione di coordinamento legislativo intesa a prevenire l'eventualità di distorsioni nell'utilizzazione delle agevolazioni (557).

Nell'esercizio è proseguita l'applicazione della legge 16 ottobre 1973 n. 676 — concernente l'erogazione di contributi a fondo perduto a favore di imprese singole od associate del settore — con assunzione di novantadue impegni (26 nel 1975) e conseguenti pagamenti per l'importo di 1,3 miliardi sul capitolo aggiunto 8552 (quasi il triplo rispetto all'esercizio precedente (558).

Non sono stati viceversa utilizzati nell'esercizio i maggiori fondi — 3 miliardi — apportati dalla menzionata legge n. 389 del 1976, in quanto l'Amministrazione non ha provveduto ad emanare le istruzioni agli uffici periferici competenti a ricevere le domande degli interessati anche in relazione a dubbi interpretativi sulla normativa di nuova applicazione.

Sempre nell'ambito delle provvidenze previste per il settore dalla medesima legge

(557) L'art. 2 della legge 14 maggio 1976, n. 389 ha espressamente previsto che, ove le stesse iniziative siano ammesse a contributo da parte di enti nazionali o comunitari, il contributo statale deve essere determinato in misura tale che l'intervento complessivo non superi una certa percentuale della spesa documentata.

(558) In particolare 541 milioni si riferiscono a contributi per costruzioni di navi da pesca o di soli scafi, nonché per l'ampliamento e trasformazione di quelli esistenti o per sostituzione di apparati motori, i residui 1,2 miliardi concernono contributi per l'acquisto di nuove reti, di particolari installazioni ed attrezzature di bordo, nonché di mezzi frigoriferi.

sono stati accreditati al Fondo di rotazione per l'esercizio del credito peschereccio due miliardi stanziati sul capitolo 8581, quale maggiore apporto alla dotazione del Fondo per gli esercizi 1975 e 1976 (559).

Non si è concretizzata altresì nel 1976 la campagna promozionale per il consumo dei prodotti ittici del Mediterraneo ed in particolare del pesce azzurro, per la quale l'articolo 14 della più volte citata legge n. 389 ha stanziato due miliardi per gli esercizi 1976 e 1977.

Alla fine dell'esercizio il programma dell'iniziativa trovasi all'esame della commissione consultiva centrale per la pesca, alla quale l'Amministrazione lo ha rimesso per la determinazione dei criteri e delle direttive nella materia. Successivamente esso verrà trasmesso al comitato previsto dall'articolo 3 della legge 28 marzo 1968, n. 479 per la emanazione del parere di competenza da rendersi entro trenta giorni dalla sottoposizione di detto programma.

Nè ha avuto ancora applicazione l'altro provvedimento normativo emanato nell'esercizio (legge 10 maggio 1976, n. 343) con il quale è stata disposta un'ulteriore integrazione di fondi per il concorso statale nel pagamento degli interessi sui mutui pescherecci sicché si sono tradotti in residui di stanziamento i 300 milioni iscritti sul capitolo 8555 quali quote per gli esercizi 1975 e 1976.

La ritardata attuazione della normativa (560) assume particolare significato in quanto trattasi di finanziamenti per opere e forniture concernenti piccole unità fino a 10 tonnellate di stazza, escluse come tali, tanto dalle provvidenze del credito navale che da quelle della cantieristica.

(559) Altri tre miliardi per la stessa finalità saranno stanziati negli esercizi 1977-1978. Per ulteriori notizie sul Fondo si veda il precedente paragrafo « Gestioni fuori bilancio ».

(560) È appena il caso di avvertire che le provvidenze statali non possono che accedere ai mutui concessi dagli istituti bancari per cui la mancata utilizzazione degli stanziamenti deve ricollegarsi sostanzialmente ai « tempi lunghi » nella stipulazione dei contratti di mutuo e, preliminarmente, alla stessa possibilità di ricorso al credito bancario.

A considerazioni analoghe dà poi luogo l'esame dello stato di applicazione di altre due leggi, la legge 2 agosto 1975, n. 388 — concernente contributi a favore delle organizzazioni dei produttori del settore, in aderenza a prescrizioni di regolamenti comunitari — e la legge 15 novembre 1975, n. 588 per la ricerca di nuovi banchi di pesca.

L'esecuzione della prima legge non ha comportato alcun impegno per il secondo esercizio consecutivo, traducendosi in mero residuo di stanziamento il miliardo stanziato sul capitolo 3567; la normativa introdotta con la legge n. 588 come già posto in rilievo in sede di considerazioni generali, è ancora sostanzialmente inattuata anche a causa del ritardo nell'emanazione del regolamento ministeriale con il quale devono essere stabilite le modalità per la concessione e l'erogazione dei contributi. Anche in questo caso sussistono, quindi, residui di stanziamento per trecento milioni.

Va, infine, fatta menzione dell'attuazione della legge 23 dicembre 1975, n. 699 con la quale è stata prorogata la concessione di contributi straordinari commisurati alle miglia percorse dai natanti abilitati alla pesca marittima professionale negli anni 1974 e 1975.

Nel giugno del 1976 l'Amministrazione ha rideterminato le modalità ed i criteri per l'erogazione dei contributi, operando non solo una semplificazione ma anche una più puntuale specificazione delle procedure in casi particolari (561).

Nell'esercizio, sul capitolo aggiunto 3565 si sono avuti pagamenti per solo 165,4 milioni rispetto agli oltre 4 miliardi erogati nel 1975. Su detto capitolo sono tuttora iscritti residui per 6 miliardi.

(561) Al fine di garantire l'effettiva disponibilità delle somme spettanti agli aventi diritto si è ad es. stabilito che nel caso in cui l'equipaggio del natante sia stato imbarcato con contratto di arruolamento a compartecipazione non potrà emettersi l'ordine di pagamento a favore dell'armatore ove questi non esibisca copia delle quietanze delle somme già corrisposte ai membri dell'equipaggio.

f) *Demanio marittimo* — I problemi di carattere generale in tema di demanio marittimo sono tuttora irrisolti — come posto in rilievo in sede di considerazioni generali — pur essendo stata avviata in sede legislativa tutta una serie di iniziative per porvi rimedio (562).

Nel corso del 1976 sono stati trasmessi alla Corte tredici provvedimenti (ventuno nel 1975) approvativi di altrettanti atti di concessione in aree del demanio marittimo sia per uso turistico balneare che per uso industriale e comportanti canoni a carico dei privati concessionari, per 1,7 miliardi.

Non particolarmente intensa è stata l'attività svolta per lo sgombero d'ufficio di zone del demanio marittimo, di aree portuali o del mare territoriale, occupate o innovate abusivamente, dato che oltre il 60% dello stanziamento iscritto per tali finalità sul capitolo 2544 si è tradotto in economia (563). Lo stesso è a dirsi per il 98 per cento della dotazione di 25 milioni del capitolo 2547 — concernente la manutenzione e la pulizia del demanio marittimo — istituito per la prima volta nell'esercizio.

Prosegue l'azione intrapresa per prevenire l'inquinamento marino in particolare quella accidentale da idrocarburi, con la fornitura alle Capitanerie di porto di apparecchi galleggianti semoventi e di speciali battelli antinquinamento. Al 31 dicembre 1976 ne erano stati consegnati nove, del-

(562) Si veda la Relazione per l'esercizio 1975 pag. 351 nota 47. Nel disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri alla fine del 1975, ed attualmente al Senato, è previsto, tra l'altro, sia una rivalutazione dei canoni di concessione che uno snellimento della procedura per la loro determinazione ovviando agli inconvenienti derivanti dall'applicazione della legge 21 dicembre 1961, n. 1501. Sulla questione si rinvia alle considerazioni formulate nella Relazione per l'esercizio 1974, pag. 331.

(563) Tra gli interventi effettuati direttamente dall'Amministrazione da menzionare l'avvenuta demolizione di manufatti abusivamente installati sulla spiaggia di Marina di Ginosa (Taranto) e la stipula di un contratto d'appalto per la rimozione di impianti di mitili nel Mar Piccolo di Taranto.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'uno o dell'altro tipo, mentre sette battelli erano in corso di fornitura a vari porti italiani. Nell'esercizio, sul capitolo 2545 si sono avuti pagamenti esclusivamente in conto resti per 300 milioni circa, mentre sui residui sono conservate somme per oltre un miliardo.

Non ha peraltro trovato alcuna applicazione, nel decorso anno, la legge 8 aprile 1976, n. 203, con la quale è stata prevista la erogazione di contributi per la costruzione e gestione di impianti di ricezione e di trattamento delle morchie nonché delle acque di zavorra e lavaggio delle petroliere sicché gli otto miliardi gravanti sul capitolo 8051 si sono tutti tradotti in residui di stanziamento. Si pone in rilievo infine che sul capitolo 8021, compreso tra le spese in conto capitale, sono stati assunti — tra

competenze e resti — impegni per circa 1,7 miliardi e proceduto a pagamenti in conto resti in misura più che doppia rispetto all'esercizio precedente. Gli oneri si riferiscono alla installazione di nuovi impianti e mezzi meccanici fissi e mobili, nonché alla costruzione di nuovi manufatti per le Aziende dei mezzi meccanici e dei magazzini di vari porti italiani. Sul predetto capitolo sono tuttora accantonati, in conto resti, 4,7 miliardi circa (564).

(564) È da precisare che le spese vengono deliberate dal Comitato direttivo delle varie Aziende — enti pubblici economici, sottoposti alla vigilanza del Ministero — e trasmesse per l'approvazione all'Amministrazione che provvede poi ad impegnare i fondi occorrenti sul competente capitolo dello stato di previsione, in base alla legge 9 ottobre 1967, n. 961.

CAPITOLO XIX

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

1. — *Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione*

a) *Considerazioni generali* — Nessuna innovazione di rilievo è intervenuta, nell'esercizio, a modificare il quadro normativo che regge il sistema delle partecipazioni facenti capo al Ministero. Soltanto nel 1977 è stata, infatti, disposta — con decreto legge 7 aprile 1977, n. 103, convertito in legge 6 giugno 1977, n. 267 — la soppressione dell'EGAM, mentre non sono state assunte da parte del Governo altre iniziative intese a promuovere quella incisiva azione di riordinamento, quale portato degli studi a tal fine intrapresi nel corso del precedente esercizio finanziario e conclusi all'inizio di quello in esame (565), nonché nell'ampio dibattito che li ha preceduti e seguiti sul tema della riforma del settore.

La gestione delle partecipazioni statali si è, pertanto, svolta, come del resto le precedenti, in condizioni strutturali, ritenute, nella competente sede parlamentare, non più adeguate al perseguimento di quei fini di promozione ed economicità che il sistema delle partecipazioni dovrebbe istituzionalmente conseguire.

Nel contempo è venuta a crearsi una atmosfera di incertezza non certo propizia ad un adeguato esercizio della funzione ministeriale d'indirizzo e vigilanza ed alla coerenza degli interventi, postulata dal perdurante sfavorevole andamento della congiuntura.

(565) Nel febbraio 1976 ha concluso i lavori la Commissione di esperti, istituita con l'incarico di studiare la situazione delle partecipazioni statali e di formulare proposte per il riordinamento del settore.

b) *Considerazioni sullo stato di previsione* — L'aumento della previsione di spesa del Ministero — passata dagli iniziali 11,6 miliardi circa (10 dei quali in conto capitale) ai definitivi 157,8 circa (156 dei quali in conto capitale) — denota una certa attenuazione, rispetto agli esercizi precedenti, del fenomeno, tuttora rilevante, che consiste nel travalicare il limite posto dal totale della spesa risultante dalla legge di bilancio (566), in conseguenza della dotazione, in corso d'esercizio, dei capitoli iscritti « per memoria » relativi ai conferimenti destinati a vari enti di gestione.

In effetti, 78 miliardi della previsione definitiva rappresentano gli stanziamenti complessivamente iscritti nei capitoli 7552 (EGAM: 45 miliardi); 7555 (EFIM: 30 miliardi); 7556 (EAGAT: 3 miliardi), successivamente all'acquisizione in entrata (capitoli 5016, 5012, 5013) delle somme occorrenti mediante emissione da parte del tesoro di speciali certificati di credito. Nel precedente esercizio le analoghe operazioni avevano comportato l'iscrizione in bilancio, sempre in corso d'esercizio, di importi notevolmente superiori (472,5 miliardi). E, tuttavia, da rilevare come la minore entità del fenomeno — che comporta, comunque, una significativa alterazione delle originarie previsioni di bilancio — non sia dovuta ad una modifica del sistema della provvista dei fondi occorrenti per i conferimenti, bensì alla circostanza che nello stato di previsione per il 1976 sono cessati gli apporti dello Stato ai fondi di dotazione dell'IRI, dell'ENI e dell'Ente Cinema, essendo state erogate, a carico dell'esercizio 1975, le ultime quote

(566) Si rinvia a quanto osservato in argomento nel capitolo I della Parte I, Sezione I.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

previste dalle rispettive leggi di finanziamento.

Diverso il caso della istituzione di nuovi capitoli, recanti la quantificazione dei relativi stanziamenti, in attuazione di leggi approvate successivamente alla presentazione del disegno di legge di bilancio.

Si tratta, in particolare, degli stanziamenti, destinati all'incremento dei fondi di dotazione dell'IRI, ENI ed EFIM (capitolo 7558: 66 miliardi) per la sottoscrizione degli aumenti di capitale della società finanziaria GEPI (567); nonché del conferimento al fondo di dotazione dell'EGAM (capitolo 7559: 2 miliardi) per provvedere, in compartecipazione con l'Ente Minerario sardo — EMSA, alla realizzazione di un progetto di riattivazione del bacino carbonifero del Sulcis ed alla manutenzione delle miniere di Seruci e di Nuraxi Figus (decreto-legge 10 dicembre 1976, n. 832, convertito in legge 8 febbraio 1977, n. 18).

Da notare che quest'ultimo capitolo è stato istituito con riferimento a tali specifiche destinazioni dell'incremento della dotazione dell'ente, pur figurando nello stato di previsione altro capitolo (7552) avente ad oggetto i conferimenti all'EGAM, mentre nel caso dei suddetti conferimenti ai fondi dotazione dell'IRI, dell'ENI e dell'EFIM, per la sottoscrizione degli aumenti di capitale della GEPI, previsti da leggi diverse, gli stanziamenti sono confluiti nell'unico capitolo all'uopo istituito.

Con riferimento agli stanziamenti di spesa è, infine, da ripetere l'osservazione relativa alla ingiustificata iscrizione del capitolo 1093 avente ad oggetto esclusivo incarichi professionali per la preparazione della relazione programmatica delle partecipazio-

(567) 24 miliardi costituiscono la seconda quota prevista per il 1976 dalla legge 4 agosto 1975 n. 394 quale concorso dei tre enti alla sottoscrizione dell'aumento di capitale della GEPI per complessivi 96 miliardi.

42 miliardi costituiscono la prima quota prevista per il 1976 dal decreto-legge 30 aprile 1976, n. 156 convertito in legge 24 maggio 1976, n. 350 quale concorso dei tre enti all'ulteriore aumento di capitale della GEPI per complessivi 168 miliardi.

ni statali, che costituisce attività tipicamente istituzionale (568).

c) *Considerazioni sulla gestione* — A fronte delle somme definitivamente stanziante (titolo I: 1,8 miliardi circa; titolo II: 156 miliardi) gli impegni di parte corrente sommano a 1,5 miliardi circa e quelli concernenti spese in conto capitale a 156 miliardi.

La provvista dei fondi necessari a dotare i capitoli relativi ed investimenti iscritti — come accennato — per memoria o istituiti in corso di esercizio è stata per la prima volta assicurata invece che con l'abituale strumento della contrazione di mutui con il consorzio di credito per le opere pubbliche, mediante emissione da parte del Tesoro di speciali certificati di credito, salvo che per la dotazione del capitolo 7531 indicata già inizialmente dalla legge di bilancio, e per quella dei capitoli 7558 (relativamente all'importo di 42 miliardi, quota prevista per il 1976 dal decreto-legge 30 aprile 1976, n. 156 convertito nella legge 24 maggio 1976, n. 350) e 7559, cui si è provveduto mediante riduzione di altri capitoli di bilancio (569).

Le relative operazioni hanno comportato per lo Stato un indebitamento complessivo per 106,49 miliardi, con un ricavo netto di poco superiore ai 102 miliardi (570).

La minore incidenza del costo di tali operazioni — pari al 4,4 per cento delle disponibilità acquisite — di gran lunga infe-

(568) Da molti anni, lo stanziamento resta non utilizzato, in quanto l'Amministrazione si è uniformata ai rilievi, a suo tempo, formulati dalla Corte, che aveva contestato la legittimità di collaborazioni esterne in tale materia. Con legge 5 maggio 1977 n. 188, recante variazioni di bilancio per l'anno 1976, l'intero stanziamento è stato portato in diminuzione. E da aggiungere che il capitolo non figura nello stato di previsione per il 1977.

(569) Capitolo 9001 dello stato di previsione del Tesoro per il capitolo 7558.

Capitolo 4554 dello stato di previsione dell'Industria per il capitolo 7559.

(570) Si rinvia, in argomento, a quanto osservato nel capitolo II della Parte I, Sezione I.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

riore rispetto all'onere sostenuto nei precedenti esercizi (16 per cento nel 1974; 11 per cento nel 1975) se, da un lato, induce a sottolineare l'importanza di una ponderata scelta del sistema da seguire per la provvista di fondi, merita, tuttavia, una più realistica valutazione, nel quadro del complessivo indebitamento del Tesoro nei confronti

della Banca d'Italia e dei riflessi di ordine monetario.

A differenza di quanto avvenuto nel precedente esercizio, sia l'acquisizione delle somme necessarie che l'erogazione delle medesime agli enti beneficiari sono state, in genere, effettuate con tempestività, come è dato desumere dal prospetto seguente:

| Capitolo | DENOMINAZIONE | Data di assegnazione e ammontare dello stanziamento |
|--------------|---|---|
| 7552 | Conferimento al fondo di dotazione dell'Ente autonomo di gestione per le aziende minerarie metallurgiche EGAM | 3 marzo 1976 45 miliardi |
| 7555 | Conferimento al fondo di dotazione dell'EFIM — Ente Partecipazioni e Finanziamento Industria Manifatturiera | 3 marzo 1976 30 miliardi |
| 7556 | Conferimento al fondo di dotazione dell'EAGAT — Ente autonomo di gestione per le aziende termali . | 27 settembre 1976 3 miliardi |
| 7558 | Conferimento ai fondi di dotazione dell'IRI ENI, ed EFIM per consentire la sottoscrizione dell'aumento di capitale della GEPI | 3 marzo 1976 24 miliardi |

La situazione dei residui registra, al termine dell'esercizio, nella parte corrente 448,5 milioni, dei quali, 61,4 circa provenienti dall'esercizio 1975 ed i restanti dalla gestione di competenza e, nella parte in conto capitale 22 miliardi (571), dei quali 10 provenienti dal precedente esercizio.

È, tuttavia, da notare come il meccanismo degli investimenti nel sistema delle partecipazioni statali faccia considerare tali i trasferimenti agli enti di gestione delle somme destinate ai rispettivi fondi di dotazione — che costituiscono mere operazioni finanziarie — a prescindere dall'effettivo impiego delle medesime per finalità produttive.

(571) Dei quali, 20 miliardi derivanti dalla mancata attuazione, mediante concessione alla società Aeritalia, del programma nel settore aeronautico, di cui è menzione nel successivo paragrafo 3 lett. a.

2. — *Organizzazione dei servizi e personale*

Il perdurare di un elevato numero di vacanze — 57, delle quali 38 nella carriera direttiva (572) — rispetto ad una dotazione organica di complessive 244 unità continua a caratterizzare l'organizzazione del Ministero, che a fronte delle 20 divisioni, nelle quali si articolano i servizi, dispone soltanto di 6 primi dirigenti. Situazione questa che comporta, tra l'altro, l'affidamento della reggenza di più divisioni a ciascun primo dirigente.

Sintomo della disfunzione dell'apparato ministeriale continua ad essere il mancato esercizio della vigilanza nei diversi settori d'intervento. Infatti, anche nel 1976, l'Ispettorato generale del Ministero si è limitato a svolgere attività di studio senza effettuare alcuno di quegli accertamenti diretti

(572) Nel corso dell'esercizio le vacanze effettive si sono ridotte da 73 a 57. Degli 81 posti vacanti 24 sono attualmente indisponibili.

presso gli enti di gestione che costituiscono il principale compito istituzionale.

Per far fronte ai vuoti dell'organico, si è fatto largo ricorso all'opera di personale (64 unità) — appartenente, peraltro, quasi per intero, alle carriere di concetto ed esecutiva — comandato da altre Amministrazioni (573).

E anche da rilevare che si è concluso con esito negativo, come già era avvenuto negli esercizi precedenti, uno dei concorsi (carriera ausiliaria) riservato al personale appartenente ai ruoli di altre Amministrazioni.

Sebbene il Ministero continui a non disporre di un Centro elaborazione dati, risulta in corso di svolgimento un concorso per la nomina a coadiutore meccanografo destinato ad integrare l'organico del personale di meccanografia da tempo in servizio.

In tema di trattamento economico, è da rilevare che, in eccedenza ai normali limiti di orario, sono state autorizzate prestazioni sino ad 80 ore mensili per 79 dipendenti (574), (76 nel 1975), 31 dei quali addetti al Gabinetto ed alle Segreterie particolari e 48 in servizio presso uffici che direttamente collaborano con il Ministro (575). Per i compensi relativi risulta impegnato quasi per intero lo stanziamento, aumentato a 76 milioni (capitolo 1004).

Per quanto riguarda la situazione dei beni strumentali, va rilevato che il Ministero — tuttora privo di una sede appartenente allo Stato — continua ad utilizzare, per i suoi uffici, immobili locati, sostenendo un onere complessivo di 210,4 milioni (per 292 vani utili) che, anche nel 1976, non ha subito aumenti.

(573) A far tempo dal 31 dicembre 1973, il Ministero non è più abilitato ad avvalersi di personale distaccato dagli enti vigilati (art. 12, ultimo comma, del D.P.R. 31 marzo 1971, n. 282).

(574) Dei quali 39 comandati da altre Amministrazioni.

(575) Trattasi degli Uffici individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 2 marzo 1974, in attuazione dell'art. 19 della legge 15 novembre 1973 n. 734: Ufficio Legislativo, Ufficio Stampa, Ufficio Affari riservati.

Come già accennato, l'Amministrazione non dispone ancora di un Centro per la rilevazione ed elaborazione dei dati relativi ai vari settori d'intervento, né risultano, a tal fine, stipulate convenzioni con centri esterni, nel quadro dell'attività di preparazione delle relazioni programmatiche per i diversi settori di intervento.

3. — Attività istituzionale

a) *Considerazioni generali* — Il mancato esercizio della funzione ispettiva, di cui si è fatto cenno nel paragrafo 2, continua a condizionare negativamente lo svolgimento del ruolo che al Ministero compete nei confronti degli enti di gestione e si compendia nella esigenza di coordinamento degli interventi in atto nell'ambito del sistema delle partecipazioni, di costante verifica dell'azione imprenditoriale alla stregua delle scelte di politica economica deliberate in sede parlamentare e, soprattutto, di garanzia dello svolgimento delle gestioni secondo il fondamentale canone dell'economicità.

Tale comportamento omissivo concorre a determinare quella mancanza di adeguata informazione, da ascrivere tra le cause della sostanziale carenza di iniziative da parte dell'Amministrazione, ai fini di un incisivo intervento pubblico in economia con lo strumento delle partecipazioni statali.

In tale quadro si collocano le censure formulate dalla Corte (576) circa la mancanza di direttive ministeriali all'EGAM in ordine all'attività operativa delle società del Gruppo, nonché il mancato od inefficiente esercizio del potere di vigilanza per ciò che attiene al rispetto del criterio di economicità non solo da parte dell'ente di gestione, ma anche, per il suo tramite, dalle società che ad esso fanno capo.

Da ricordare, inoltre, l'affermata esigenza di una più incisiva, estesa e definita formulazione degli interventi ministeriali per

(576) Con determinazione della Sezione controllo Enti n. 1328 del 18 gennaio 1977.

ciò che attiene alla gestione dell'ENI (577), nonché, con riferimento all'EAGAT (578), la necessità che a cura del Ministero vigilante vengano prese in attento esame — nel più vasto contesto di un'ampia e approfondita revisione della situazione economica, finanziaria e patrimoniale dell'ente e delle sue reali prospettive di sviluppo presenti e future — le deficienze reiteratamente evidenziate dalla Corte nelle sue relazioni annuali, con riferimento alla situazione sempre più critica della maggior parte delle imprese controllate dall'ente.

La mancanza di dirette fonti di informazione e, come già ricordato, della disponibilità di un centro ministeriale per la elaborazione dei dati relativi ai vari settori di intervento fanno sì che le annuali relazioni programmatiche, destinate ad illustrare al Parlamento la situazione in atto e le prospettive di azione dei singoli enti di gestione, siano fondate su elementi, sostanzialmente non verificabili da parte della Amministrazione, forniti dagli enti medesimi.

È facile intendere quanto la visione che se ne può trarre sia suscettibile di risultare distorta, per la impossibilità delle diverse fonti di attingere una visione men che settoriale dei fenomeni e, soprattutto, per gli intuitivi interessi di ciascun centro imprenditoriale.

Quale ulteriore conseguenza della carenza di canali informativi diretti, nonché di adeguati strumenti di analisi, è, altresì da menzionare il perdurante ritardo nella predisposizione delle relazioni programmatiche che, pur nella attuale inadeguatezza, costituiscono la principale fonte conoscitiva preordinata alle scelte di politica economica da adottare nella competente sede parlamentare.

Sempre in tema di carenze dell'azione ministeriale, è da ricordare — per quanto

(577) Relazione della Corte sulla gestione finanziaria dell'ENI per l'esercizio 1975, in corso di stampa.

(578) Relazione della Corte sulla gestione finanziaria dell'EAGAT per l'esercizio finanziario 1975, in corso di stampa.

attiene a quel particolare momento della vigilanza governativa che si esplica in occasione dell'approvazione dei consuntivi degli enti di gestione — che continuano a risultare difformi rispetto alle corrispondenti voci iscritte nel Conto generale del Patrimonio dello Stato le situazioni patrimoniali esposte dai singoli enti, che dovrebbero essere opportunamente verificate e retificate da parte dell'Amministrazione vigilante in sede di pronuncia sulle risultanze patrimoniali ed economiche delle singole gestioni (579).

Anche in materia di nomine dei componenti gli organi degli enti, l'azione del ministero non è andata esente da censure.

In argomento è anzitutto, da ricordare la pronuncia di non conformità a legge (580), in difetto della prescritta autorizzazione del Consiglio dei Ministri (581), del provvedimento con il quale due funzionari ministeriali sono stati chiamati a far parte, in qualità di esperti, del Consiglio di amministrazione dell'IRI.

Il mancato rinnovo del Consiglio di amministrazione dell'EAGAT, scaduto sin dal 1975, e l'omessa sostituzione del Presidente e del Direttore generale dell'ente, deceduti nel corso dell'esercizio, hanno reso necessario l'intervento della Corte che, a norma dell'articolo 8 della legge 21 marzo 1958,

(579) Si rinvia a quanto, in argomento, osservato nel capitolo dedicato al Conto generale del Patrimonio (Parte I, Sez. II, capitolo IV).

(580) Determinazione n. 1310 del 20 ottobre 1976 della Sezione controllo enti della Corte.

(581) A parte la necessità di tale autorizzazione prevista, in via generale, per i pubblici dipendenti dall'articolo 62 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, il Consiglio dei Ministri nel caso in esame, avrebbe dovuto valutare tra l'altro, l'opportunità di alterare l'equilibrio stabilito *ex lege* mediante una composizione dell'organo collegiale tale da assicurare — accanto a funzionari appartenenti a determinate amministrazioni statali, in rappresentanza degli interessi facenti capo ad esse — la presenza di esperti « estranei non all'amministrazione statale in genere, ma a quelle, nel modo anzidetto, già rappresentate » (si veda, in tal senso, la citata determinazione n. 1310).

n. 259, ha invitato (582) il Ministro delle partecipazioni statali ad adottare i provvedimenti necessari per la ricostituzione degli organi di amministrazione dell'ente (583).

Analogamente, con riferimento all'amministrazione commissariale dell'ente di gestione per il Cinema, che a norma di statuto non può protrarsi oltre l'anno, ha sottolineato la necessità che si provveda « con la massima urgenza » alla ricostituzione del Consiglio di amministrazione (584).

Nel corso dell'esercizio sono stati sostituiti alcuni componenti il Consiglio di amministrazione e la Giunta esecutiva dell'ENI, nonché il Consiglio di amministrazione dell'EFIM ed i Collegi sindacali dell'ENI, EFIM ed EGAM; è stata, altresì, disposta la nomina (585) a Commissario straordinario dell'EGAM, per il periodo massimo di un anno, di un magistrato del Consiglio di Stato già incaricato di analoghe funzioni presso l'Ente Cinema (586).

Perdura, infine, la completa mancanza delle iniziative previste dalla legge 26 maggio 1975, n. 184 per avviare la produzione, mediante concessione alla società Aeritalia del Gruppo IRI, di aeromobili idonei a servire linee internazionali.

(582) Determinazione della Sezione controllo Enti della Corte n. 1332 del 1° febbraio 1977.

(583) Con decreto in data 12 febbraio 1977 il Ministro delle partecipazioni statali ha nominato un Commissario straordinario, che resterà in carica per il periodo massimo di un anno.

(584) Relazione della Corte sulla gestione dell'Ente Cinema per l'esercizio 1975, trasmessa al Parlamento con determinazione n. 1323 del 21 dicembre 1976, in corso di stampa.

(585) Con decreto in data 15 ottobre 1976.

(586) Quest'ultimo incarico, prorogato con decreto in data 10 settembre 1976, è stato successivamente affidato ad altra persona con provvedimento del 26 gennaio 1977. Con riferimento a detti incarichi — affidati con provvedimenti non sottoposti al controllo della Corte, in quanto non comportanti oneri diretti a carico del bilancio dello Stato — è da rilevare come l'interessato sia stato collocato in posizione di fuori ruolo dal Consiglio di Stato, per essere posto a disposizione del Ministero delle partecipazioni statali, soltanto al termine dell'esercizio — con decreto del Presidente della Repubblica in data 30 dicembre 1976 — successivamente, cioè, all'assunzione delle predette funzioni commissariali.

Risultano, infatti, non utilizzate le somme all'uopo sinora stanziare (complessivamente 20 miliardi per gli esercizi 1975 e 1976) (587), sebbene sia stato costituito, sin dal 1975 ed abbia operato nel corso dell'esercizio il Comitato tecnico-amministrativo, previsto dalla legge per lo svolgimento di funzioni consultive in materia di concessione e di rapporti con la società Aeritalia.

b) *Inquadramento delle residue partecipazioni dirette dello Stato* — Nel corso dell'esercizio, il Ministero delle partecipazioni ha disposto l'inquadramento nell'ENI della Società milanese editrice — SAME p.a., determinandone, con riferimento alla situazione in atto al 31 dicembre 1974, il valore in lire 56.202.000, importo che è venuto ad aggiungersi al fondo di dotazione dell'ente.

Il relativo provvedimento, emanato in data 29 gennaio 1976, fa decorrere gli effetti dell'inquadramento dal 1° gennaio dell'anno precedente, nel corso del quale l'ENI, che gestiva fiduciariamente la SAME, aveva provveduto a sottoscrivere con fondi propri — a ciò autorizzato dal Ministro delle partecipazioni — l'aumento di capitale deliberato dalla società, per l'ammontare complessivo di 1.960 milioni.

È stato, inoltre, disposto il trasferimento all'EGAM della partecipazione dello Stato al capitale della società Cintia p.a. (588).

Ai fini di tale inquadramento, i cui effetti decorrono dal 1° gennaio 1975, il valore delle azioni appartenenti allo Stato (589) è stato determinato in 58,9 milioni, sulla base delle risultanze dell'ultimo bilancio preso in considerazione (1974).

A seguito dei chiarimenti forniti dall'amministrazione in ordine alla riduzione del valore determinato ai fini dell'inquadramento rispetto a quello risultante dall'ultimo bilancio, è stato, infine, ammesso a registrazione il provvedimento, emanato nel

(587) Su uno stanziamento complessivo di 150 miliardi, ripartito negli anni dal 1975 al 1980.

(588) Pari al 10,59 per cento del capitale sociale. La Cintia gestisce autoservizi di linea in Abruzzo.

(589) Trattasi di 11.500 azioni pari al 10,58 per cento dell'intero capitale sociale.

novembre 1975, relativo all'inquadramento nell'EFIM della partecipazione nella Società CIAAO (Compagnia italiana alberghi Africa orientale) (590). I decreti di trasferimento delle società SAME, ATI e CIAAO espressamente autorizzano a porre in evidenza nel piano di riassetto, che dovrà essere predisposto, per ciascuna di esse, dagli enti che ne sono divenuti titolari, gli eventuali « oneri impropri » derivanti dall'operazione di inquadramento. A tal riguardo la Corte ha avuto occasione di ribadire che l'assunzione, da parte degli enti di gestione, di oneri estranei alla logica di una gestione condotta secondo criteri di economicità può essere consentita soltanto da precise scelte di politica economica recepite a livello legislativo (591).

(590) A fronte di un patrimonio netto iscritto in bilancio per complessivi 265,7 milioni, la quota statale è stata valutata 51,2 milioni circa e, pertanto, il fondo di dotazione dell'EFIM è stato aumentato in misura corrispondente a detta stima.

Come riferito nella precedente relazione (pagina 360) il provvedimento in discorso riguarda anche il trasferimento all'EFIM della partecipazione dello Stato al capitale della società p.a. ATI (Azienda Tabacchi italiani) per la quale la valutazione è stata effettuata senza discostarsi dalle risultanze dell'ultimo bilancio approvato.

(591) La Corte ha, del resto, posto in evidenza il carattere « prevalentemente empirico ed approssimativo » della nozione di « oneri impropri » (Relazione sulla gestione finanziaria dell'IRI per l'esercizio 1975).

Resta ormai da definire soltanto l'inquadramento in vari enti di gestione di alcune partecipazioni azionarie minori dello Stato (592), previsto dalla legge 22 dicembre 1973, n. 931.

Risulta, in tal modo, sostanzialmente concluso, dopo più di un ventennio dalla costituzione del Ministero, l'iter procedurale che avrebbe dovuto realizzare, secondo criteri di omogeneità in relazione ai fini istituzionali di ciascun ente il completo inquadramento dell'azionariato di Stato.

Valutando *a posteriori*, nel suo insieme, tale processo risulta evidente che il sistema delle partecipazioni statali gestite dagli enti facenti capo al Ministero ha dato luogo, nella configurazione attuale, ad un insieme disorganico di strutture prevalentemente polisettoriali, in sostanziale contrasto — eccezion fatta per l'IRI, che tale carattere ha avuto dall'inizio (593) — con il disegno strutturale originariamente previsto.

(592) Si tratta di modeste partecipazioni al capitale delle seguenti società: Lariana, La Riforma, Giulio Einaudi editore, Montecatini-Edison, Cartiera Burgo, il cui valore nominale complessivo è di poco superiore ai 4,5 milioni.

(593) La polisettorialità dell'IRI è, principalmente, dovuta alla funzione originaria dell'ente, destinato a sostenere e ristrutturare, dopo averle acquisite, aziende industriali in difficoltà.

CAPITOLO XX

MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

I compiti di diretto intervento della Pubblica Amministrazione nel settore delle poste e delle telecomunicazioni sono svolti, nell'ambito delle rispettive competenze, dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni e dall'Azienda di Stato per i servizi telefonici alle quali sono dedicate le notazioni dei capitoli che seguono.

Tali aziende, provviste di consistenti apparati, sono incorporate nel Ministero delle poste e delle telecomunicazioni che, come è noto, ha, di per sé una struttura organizzativa semplice, preordinata essenzialmente allo svolgimento di funzioni (594) che, in linea di massima, non si concretano in atti di gestione della spesa e, come tali, ricadono assai limitatamente nell'ambito del controllo della Corte dei conti.

La spesa del Ministero, tutta di parte corrente, è di limitato volume ed è assorbita, in massima parte, dagli oneri per il personale.

Nel 1976, a fronte di una spesa complessiva, in termini di impegni, di 315,5 milioni,

(594) Si tratta del coordinamento e del controllo dell'attività delle aziende dipendenti nonché della vigilanza sull'intero settore delle telecomunicazioni e della diffusione radiofonica e televisiva. Come è noto, la vigilanza del Ministero sulla RAI è stata notevolmente ridimensionata a seguito dell'emanazione della legge 14 aprile 1975, n. 103. Di rilievo resta, invece, l'attività regolamentare e autorizzativa spettante al Ministero in materia di installazione delle reti e degli impianti via cavo nonché dei ripetitori via etere dei programmi (si vedano anche le relazioni della Corte per l'esercizio 1974, capitolo XX, pagina 350 e, per l'esercizio 1975, capitolo XXI, pagina 363).

quella per il personale è ammontata a 281,2 milioni.

Di questi, 120,5 milioni attengono al capitolo 1083 della categoria IV (acquisto di beni e servizi) in relazione al rimborso alle aziende dipendenti delle retribuzioni del loro personale addetto al gabinetto e alle segreterie particolari. Gli altri 160,7 milioni sono tutti compresi nella categoria II (personale in attività di servizio) e si riferiscono essenzialmente alle spese per stipendi al Ministro e ai Sottosegretari e per assegni ad addetti al gabinetto ed alle segreterie particolari (complessivamente 35,2 milioni), nonché a compensi per lavoro straordinario in favore del personale addetto agli uffici di diretta collaborazione col Ministro (97,4 milioni) (595).

Depurate di quelle afferenti al citato capitolo 1083, le spese della categoria IV sono ammontate a 32,3 milioni (596). La categoria V (trasferimenti) comprende un solo capitolo (1151: interventi assistenziali in favore del personale e delle famiglie) su cui è stato interamente impegnato lo stanziamento di un milione.

(595) Le altre spese della categoria II riguardano per 12,4 milioni quelle per i viaggi del Ministro e dei Sottosegretari, per 5,7 milioni quelle per missioni in Italia e all'estero degli addetti al gabinetto e alle segreterie particolari, per 6,1 milioni la corresponsione del premio industriale e per il residuo altre voci di esigua consistenza singola.

(596) Di cui 5,3 per acquisto di riviste, giornali e altre pubblicazioni, 5 milioni per spese di rappresentanza, 6 milioni per spese riservate per informazioni e 16 milioni per spese postali e telegrafiche.

CAPITOLO XXI

AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

1. — *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

Un lieve miglioramento nel risultato di esercizio ma anche una più accentuata formazione di residui passivi, caratterizzano il quadro aziendale nell'anno decorso. Per il primo aspetto, il disavanzo con il quale si è chiusa la gestione 1976 (275,1 miliardi), è infatti risultato inferiore a quello dell'esercizio precedente (437,9 miliardi) denotando una inversione nel ritmo di costante accrescimento nei *deficit* constatato ormai da un quinquennio. Al risultato della gestione ha peraltro concorso l'erogazione da parte del Tesoro di sovvenzioni straordinarie (597) per un importo complessivo di 148,4 miliardi.

Sulla definitiva previsione di 1503,4 miliardi per l'entrata di parte corrente e di 221 miliardi per l'entrata in conto capitale, risultavano, in sede consuntiva, accertamenti per 1467, e 207,9 miliardi con scostamenti in valore assoluto, rispetto al dato previsionale, rispettivamente di 36,4 e di 13,2 miliardi.

Ai minori accertamenti nell'entrata — poco meno di 50 miliardi — contribuisce in maniera determinante una sopravvaluta-

(597) E precisamente: 71,3 miliardi ai sensi della legge 28 aprile 1976, n. 155 (benefici economici ai dipendenti); 19,3 miliardi ai sensi della legge 29 aprile 1976, n. 177 (collegamento delle pensioni del settore pubblico alla dinamica delle retribuzioni); 51,33 miliardi in attuazione della legge 31 luglio 1975 n. 364 (modifiche alla disciplina dell'indennità integrativa speciale e delle quote di aggiunta di famiglia); 6,69 miliardi a copertura del disavanzo di gestione dell'anno finanziario 1974.

zione del gettito proveniente dal servizio posta-lettere; in effetti su oltre 652 miliardi di proventi previsti, non ne risultavano accertati a fine anno, che 494,8 il che denota, tra l'altro, una scarsa rispondenza delle valutazioni, a suo tempo effettuate, sull'incremento dei volumi del traffico postale (598). Sensibile anche il divario registrato, in sede consuntiva, fra la stima previsionale delle somme da introitare per ammortamento di beni patrimoniali (32,3 miliardi) e quella definitivamente accertata (19,3 miliardi). Di rilievo invece, per il maggior introito rispetto alla previsione, i proventi accertati per il servizio dei pacchi postali (54,8 miliardi anziché 40,5 della previsione), per il servizio di conti correnti (21 miliardi in più sul dato previsionale di 154,5 miliardi), infine per il servizio telegrafico (incremento di quasi 22 miliardi sul previsto gettito di circa 125 miliardi).

Quanto all'accensione di prestiti, i dati di consuntivo pongono in evidenza come dei 438,3 miliardi di ricavo, 275 circa (differenza in più di circa 22,3 miliardi rispetto all'importo di 252,7 miliardi previsti) risultino destinati alla copertura dei disavanzi di gestione dei precedenti esercizi, circa 3 miliardi alla concessione di uno speciale contributo in favore dell'Istituto Postelegrafonici, circa 25 miliardi alla costruzione di alloggi di servizio, infine, circa 105 miliardi all'acquisto ed installazione di im-

(598) La scarsa rispondenza nella valutazione dei proventi per il settore del servizio posta-lettere era stata rilevata anche nella precedente relazione in cui veniva posto in risalto il notevole divario (per l'anno 1975) tra accertamenti (333 miliardi) e previsione (419 miliardi).

pianti per la meccanizzazione ed automazione dei servizi postali di bancoposta nonché per le opere edilizie a tal fine necessarie.

A fronte degli accertamenti di competenza per 1467 miliardi hanno fatto riscontro nell'anno riscossioni per non più del 68,3 per cento (1002 miliardi) mentre sensibilmente elevato (85 per cento) è risultato il tasso di realizzazione dei residui attivi. La consistenza di questi si è così ridotta in corso d'anno dagli iniziali 1586,3 a 257 miliardi. In particolare per i residui attivi, ad una consistenza al 1° gennaio 1976 di 1.586,3 miliardi hanno corrisposto, nell'esercizio, riscossioni per 1329 miliardi conseguenti alla definizione di prestiti per oltre 762,4 miliardi, e al versamento, in favore dell'Azienda postale, di entrate correnti per 391,3 miliardi e di conto capitale per 175,2 miliardi.

In ordine alla spesa, che ha segnato un incremento, in termini di impegno, del 22 per cento tra il 1975 ed il 1976, prevalente è risultata, pur scontando una leggera flessione, l'incidenza degli oneri correnti (miliardi 1756,2 su 1783,2 della previsione definitiva (599); la percentuale di tale spesa sul totale è passata quindi dall'85 per cento del 1975 all'83,5 per cento del 1976, mentre in poco meno del 62 per cento si quantifica la parte della spesa relativa al trattamento economico del personale (nel 1975 il 60 per cento circa). Con riguardo alla spesa in conto capitale (circa il 16,5 per cento del totale) i dati di consuntivo pongono in evidenza un aumento, seppure limitato (3 per cento), delle somme impegna-

(599) Le variazioni di maggior rilievo introdotte in corso di esercizio attengono principalmente al titolo I, Rubrica I, categoria I (personale in attività) con un aumento della spesa per circa 117 miliardi, ed alla categoria II (personale in quiescenza) con un aumento della spesa per circa 24 miliardi. Di un certo rilievo anche le variazioni apportate al Titolo I, Rubrica I, categoria IV (trasferimenti) per circa 8 miliardi. Vanno anche ricordate le variazioni apportate con il capitolo di nuova istituzione 479, concernente il rimborso a favore della Radiotelevisione italiana (RAI) per prestazioni rese dalla medesima oltre gli obblighi di convenzione.

te (miliardi 254,2 nel 1975, miliardi 348,5 nel 1976) al lordo dei residui di stanziamento. Per più analitiche notazioni sulla gestione dei capitoli di spesa di conto capitale, in relazione ai singoli settori di intervento, si fa rinvio al successivo paragrafo 3). Qualche considerazione va poi svolta in tema di residui passivi per sottolinearne, ancora, la tendenza al costante e consistente accrescimento (600). L'importo globale, che al termine dell'esercizio precedente ammontava a circa 1001 miliardi (568,4 per la parte corrente, 432,6 per il conto capitale) è salito in chiusura di esercizio a circa 1405 miliardi (rispettivamente 775 e 630 miliardi) — in relazione ad una flessione, riscontrata nell'anno, nel tasso di smaltimento dei residui: 60 per cento circa nel 1976 a fronte del 69,7 per cento nel 1975.

Va segnalato il ritardo con il quale sono rimessi alla Corte i rendiconti relativi alle aperture di credito disposte in favore di funzionari delegati. Solo nei primi mesi del 1977 sono infatti pervenuti i rendiconti relativi all'esercizio 1974 per neppure 1 miliardo di somma rendicontata su oltre 82 miliardi delle rispettive aperture di credito, mentre per l'esercizio 1975 su un totale di ordini di accreditamento emessi a favore dei funzionari delegati centrali per oltre 77 miliardi sono stati trasmessi rendiconti per 1093 milioni.

È stata richiamata in precedenti relazioni l'opportunità di una modifica della struttura dello stato di previsione dell'Azienda postale intesa fra l'altro ad evitare le anomalie rilevate in sede di gestione e riconducibili alla possibilità, per organi amministrativi diversi, di gestire fondi di una stessa Rubrica od addirittura di uno stesso capitolo. Poiché neppure nell'esercizio decorso sono intervenuti mutamenti nell'assetto del bilancio aziendale continua a risultare problematica, in disparte i riflessi

(600) È peraltro da considerare che nel triennio 1974-1976 le spese di investimento (alle quali può segnatamente riferirsi la riscontrata tendenza) sono passate da circa 155 miliardi a 348,5 miliardi.

sulla classificazione amministrativa della spesa, una realistica valutazione del costo dei servizi espletati (601). Anche nel bilancio 1976, alcuni capitoli risultano poi caratterizzati da una marcata eterogeneità del loro oggetto (602); per altri, la complessità di contenuto ha reso necessaria da parte dell'Amministrazione, una maggiore specificazione; ciò è stato ottenuto con la disaggregazione degli stanziamenti a livello di capitolo così riesumando in sostanza, pur se con valore meramente interno, il metodo di ripartizione della spesa in articoli.

Sotto il profilo della rispondenza della previsione agli oneri effettivi, va fatto cenno degli stanziamenti iscritti sul capitolo 273 (interessi e spese sui mutui contratti a copertura dei disavanzi degli anni finanziari 1966 e 1967) e sul capitolo 613 (quote di capitale dovute per l'ammortamento dei mutui contratti a copertura dei disavanzi degli anni finanziari 1966 e 1967).

Non può non rilevarsi in proposito come l'Amministrazione abbia potuto operare, sulla disponibilità dei predetti capitoli, variazioni diminutive di tale ampiezza, in valore assoluto ed in valore relativo, da motivare perplessità sulla validità della ini-

(601) Tra l'altro vengono iscritte nella Rubrica « servizi generali » le spese, anche di rilievo, che per la loro natura potrebbero ben essere imputate ai settori specifici dell'attività aziendale. Così dicasi ad esempio degli oneri previsti dai capitoli 194 (spese sostenute per il recapito dei telegrammi, corrispondenze espresse, pacchi postali urgenti, ecc. effettuato da prestatori autonomi) e 195 (spese per recapito effettuato da personale di altre Amministrazioni e di agenzie private).

(602) Trattasi in particolare del capitolo 200 (Manutenzione e affitto di mobili e macchine. Duplicazione e fotocopie. Espletamento di concorsi); del capitolo 202 (Esercizio e manutenzione di automezzi, ecc. fotografie, disegni e pubblicazioni, spese per conferenze, riunioni internazionali, per l'applicazione di accordi stipulati con Paesi esteri; spese connesse con la partecipazione ad organismi internazionali; acquisto di tessere postali di riconoscimento).

ziale previsione di spesa (603). Basti dire che per il capitolo 273 ben 6 miliardi su 7,5 dello stanziamento e per il capitolo 613, circa 1,6 miliardi su 2 dello stanziamento, risultavano « disponibili » a fine esercizio per integrare capitoli di spesa corrente sui quali è stata poi fatta gravare la spesa per prestazioni straordinarie rese dal personale durante il 1976 oltre i limiti consentiti dalla normativa in vigore e dalle definitive previsioni di bilancio (604).

È anche da rilevare che sul capitolo 197 della spesa di parte corrente (manutenzione dei fabbricati e relative opere provvisorie, spese per la funzionalità e le opere di sicurezza delle sedi degli uffici postali e telegrafici) si sono tradotti in economia circa 1,4 miliardi dei 16,2 di dotazione.

2. — *Organizzazione dei servizi e del personale*

a) *Organizzazione dei servizi* — L'assetto burocratico della Amministrazione è ri-

(603) L'utilizzazione degli stanziamenti previsti in questi due capitoli (273 e 613) è divenuta ormai ricorrente. La legge n. 134 del 1975 prevede infatti la copertura dell'onere derivante dalla sua applicazione (autorizzazione a superare i limiti di spesa per prestazioni straordinarie relative a periodi pregressi) mediante utilizzo parziale o totale dei residui esistenti sui capitoli 111, 273 e 613 del consuntivo dell'Azienda postale, nonostante questi ultimi fossero stati esclusi dalla dichiarazione di regolarità in occasione del rendiconto di quell'esercizio.

(604) Continua così a ripetersi il fenomeno dell'erogazione di compensi per straordinari e cottimi attraverso l'utilizzazione di somme (quelle appunto dei capitoli 273 e 613 richiamati nel testo) che alla data di entrata in vigore della legge autorizzativa (per l'anno 1976, la legge 12 marzo 1977, n. 88) dovevano ritenersi tradotte in economia in quanto non impegnate a chiusura dell'esercizio.

Sotto altro profilo è altresì da rilevare che il disegno di legge (poi tradottosi nella legge n. 88/1977) avrebbe dovuto essere sottoposto, ai sensi dell'articolo 2 lett. d) della legge 27 febbraio 1967, n. 48, al « concerto » del Ministro per il bilancio e la programmazione economica, in quanto autorizzante una nuova spesa per importo superiore ad un miliardo di lire.

masto sostanzialmente immutato: nessuna ristrutturazione dei servizi è intervenuta nell'anno in esame, così che restano integralmente valide le osservazioni espresse nella precedente relazione riguardo segnatamente all'esistenza di alcune lacune organizzative che hanno reso e rendono problematico il raggiungimento dei fini che l'ampio decentramento previsto in sede di riforma era rivolto a conseguire. Di indubbia gravità il consolidamento dell'assenteismo su livelli elevati e poco compatibili con la produttività di una Azienda statale erogatrice di servizi (mediamente 12.000 assenti al giorno per motivi diversi dal congedo ordinario) (605) mentre ampio e generalizzato, come si preciserà in seguito, continua a risultare il ricorso a prestazioni straordinarie anche di carattere atipico (cottimi, super cottimi) ricorso che peraltro non riesce ad ovviare agli inconvenienti manifestatisi in via generale nei principali servizi aziendali. Così come in passato permane poi il fenomeno dell'assunzione di personale temporaneo e l'affidamento a terzi di compiti propri dell'Amministrazione (606).

Sempre da soddisfare risulta l'esigenza di una migliore ripartizione, tra direzioni centrali ed uffici provinciali, delle competenze in materia di gestione del bilancio mentre ancora irrisolti restano i problemi di una migliore redistribuzione dei posti-funzione dirigenziali.

Sotto il primo profilo trova conferma la situazione di lentezza procedurale già in precedenza rilevata ed in parte imputabile al mancato decentramento — a livello com-

(605) Cfr. Atto Senato 1° giugno 1977. Seduta 8ª Commissione Lavori Pubblici e Comunicazioni. (Conversione in legge con modificazioni del D.L. 15 aprile 1977 n. 115).

(606) In relazione alla impossibilità di provvedere con proprio personale al recapito di telegrammi, espressi, plichi postali. La spesa relativa, gravante sui capitoli 194 e 195, è risultata, in sede di consuntivo, leggermente inferiore a quella dell'esercizio precedente (1155 milioni anziché 1400).

partimentale — dei servizi di ragioneria. Quota non indifferente dei provvedimenti emanati dagli organi compartimentali, e comunque la generalità di quelli attinenti allo *status* del personale (congedi ordinari e straordinari, aspettative, etc.) continua così ad essere soggetta al riscontro della direzione *centrale* per i servizi di ragioneria; ciò che comporta l'invio dai Compartimenti all'Amministrazione centrale, e da questa, ancora, alle sedi periferiche, degli atti (e dei relativi fascicoli) con conseguenti intuibili gravi ritardi nei tempi di definizione del procedimento (607). Necessaria si presenta quindi una modifica normativa con effetto sull'*iter* procedurale; questo infatti per la sua complessità si riflette anche negativamente sull'attività della Corte chiamata a pronunciarsi sulla legittimità degli atti a distanza di mesi — e non infrequentemente di anni — dalla loro emanazione.

È poi da rilevare, per i riflessi sull'organizzazione dei servizi, come la riconosciuta ultrattività della normativa speciale (608) che consente al direttore generale delle poste di delegare a funzionari, anche con qualifica non dirigenziale, l'ordinazione delle spese relative all'attività contrattuale nonché l'emanazione dei titoli di spesa e degli ordini di accreditamento, si ponga in evidente difformità con la disciplina dettata dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748 la quale, è noto, riserva ai dirigenti ben precise sfere di attribuzioni e responsabilità in materia contrattuale.

Né risulta che l'Amministrazione abbia assunto in proposito quelle iniziative, di carattere legislativo, idonee a consentire un

(607) A ciò non è estranea la circostanza della mancata istituzione di ruoli provinciali o compartimentali.

(608) Regolamento per l'Amministrazione e contabilità delle poste e telecomunicazioni approvato con regio-decreto 8 maggio 1933, n. 841 modificato con decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1948, n. 1560.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

miglior coordinamento tra la disciplina generale e quella speciale (609).

È anche da segnalare il permanere di varie situazioni di carenza regolamentare; tra queste, la mancata definizione delle modalità e dei limiti di intervento, specificamente nel settore immobiliare, dell'Ufficio centrale del Dopolavoro (regolamento previsto dall'articolo 42 della legge n. 325/1968); la omessa specificazione degli uffici e reparti tecnici ai quali preporre impiegati delle qualifiche più elevate della carriera esecutiva (regolamento previsto dall'articolo 28 della legge n. 325/1968); infine, l'inattuata determinazione delle condizioni di rimborso da parte delle Aziende (postale e dei servizi telefonici) delle spese sostenute dall'Istituto postelegrafonico per la gestione delle case economiche di proprietà delle stesse Aziende.

È stato invece emanato, con qualche ritardo (25 agosto 1976), il decreto (di concerto con il Ministro per il tesoro), con il quale sono state dettate le modalità di attuazione del servizio del pagamento delle pensioni INPS da parte dell'Amministrazione postale, in applicazione del disposto di cui all'articolo 16 della legge 12 agosto 1974, n. 370. Anche in ritardo (9 luglio 1976) è stato emanato il decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, di concerto con il Ministro del Tesoro, previsto dall'ultimo comma dell'articolo 2 della legge 16 novembre 1973, n. 728, col quale sono stati fissati i criteri e le modalità per la riduzione del trattamento economico accessorio a seguito della istituzione dell'in-

(609) Al necessario coordinamento potrebbe, del resto, addivenirsi in sede di emanazione della normativa di attuazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di banca-posta e di telecomunicazioni (nuovo codice postale) previsto in esecuzione dell'articolo 2 del D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156. Tra l'altro in carenza di tali norme di esecuzione trovano applicazione le precedenti disposizioni regolamentari « in quanto compatibili »; ciò dà luogo, si è avuto modo di rilevarlo nella precedente relazione, a frequenti incertezze ed a difficoltà pratiche, soprattutto nei casi in cui le nuove norme del codice postale hanno introdotto modificazioni nella precedente disciplina.

dennità pensionabile di cui al secondo comma dello stesso articolo 2 e per l'eventuale recupero di somme percepite in eccedenza ove detto trattamento superi l'importo iniziale della indennità di funzione annua prevista per la qualifica di primo dirigente.

b) *Personale* — A fine esercizio ammontava a circa 174.700 unità la consistenza (in organico ed in soprannumero) del personale presso l'Amministrazione postale con un lieve aumento rispetto al corrispondente dato di un anno prima (circa 172.000 unità) (610).

Sul complesso della dotazione organica, al 31 dicembre 1976 i posti occupati rappresentavano poco più dell'87 per cento del totale; in particolare, essi ne costituivano il 90 per cento per la carriera dell'esercizio (86.500 su 98.500) ed il 95 per cento circa per la carriera degli uffici locali (84.000 su 90.000). Nell'ambito delle singole carriere le vacanze più significative riguardano le tabelle XI, XIII e XIV della carriera dell'esercizio (circa 30.000 unità presenti su 40.000 della rispettiva dotazione organica) e le tabelle XXIII e XXIV della carriera degli uffici locali (72.500 unità su circa 88.000 previste dalla dotazione organica).

Durante l'anno 1976 l'Amministrazione si è altresì avvalsa dell'opera di circa 18.000 unità assunte con contratto a termine ai sensi della legge n. 1376/1965, con un onere complessivo di circa 13,8 miliardi (611) (nel 1975, 1000 unità in meno con un onere di 11,3 miliardi). Oltre 17.000 dipendenti hanno effettuato prestazioni di lavoro straordi-

(610) In dettaglio: circa 1200 della carriera dirigenziale direttiva; circa 3000 della carriera degli uffici (tabelle VIII, IX), circa 86.500 della carriera dell'esercizio (tabelle da XI a XXI), circa 84000 della carriera degli Uffici locali, Agenzie (U.L.A.) (tabelle da XXII a XXIV).

(611) Le assunzioni a termine (90 giorni) hanno riguardato le direzioni provinciali per circa 16000 unità e gli uffici locali per circa 2000 unità.

L'Amministrazione avvalendosi delle disposizioni della legge n. 15/1974 ha anche assunto nell'anno con contratto di diritto privato, e per un periodo non superiore a tre anni, 24 ingegneri con un onere complessivo di 129,5 milioni.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nario con il sistema del « cottimo » (spesa circa 14 miliardi); di essi circa 12.000 hanno eseguito tali prestazioni « cottimizzate » (con il sistema della resa) durante l'orario d'obbligo (612).

Circa 17.000 dipendenti, addetti prevalentemente ai Servizi di movimento postale, telegrafico e di bancoposta sono stati autorizzati al superamento degli importi massimi mensili previsti dall'articolo 7 della legge 16 novembre 1973, n. 728.

Prestazioni straordinarie sino ad un massimo di 30 ore mensili sono state effettuate da personale (circa 250 unità) della carriera dirigenziale.

Limitate nell'anno le assunzioni di personale se poste in rapporto alla incidenza delle cessazioni dal servizio (per disposizioni agevolative dell'esodo, per limiti di età, per altre cause) ed alle esistenti vacanze nei ruoli. Tali assunzioni (circa il 10 per cento della consistenza numerica complessiva) hanno riguardato prevalentemente le carriere degli uffici locali (12.000 unità), ausiliaria (3000 unità), dell'esercizio (1000 unità) del ruolo degli operai (circa 1100 unità). Si sono avvalse nell'anno delle disposizioni di favore della legge n. 336/1970 circa 2.600 unità mentre è previsto che se ne avvarranno entro il 31 dicembre 1979, in base al contingentamento previsto dalla legge 14 agosto 1974, n. 355, oltre 14.000 (di cui circa 10.000 dei ruoli ordinari). Al 31 dicembre 1976 erano in atto ventisette concorsi per la immissione nei ruoli di circa 9.800 unità (circa 5500 della carriera ausiliaria e circa 1400 della carriera di concetto del personale dell'esercizio; circa 1400 della carriera esecutiva degli uffici; circa 1500 del ruolo degli operai). Lunghi i tempi di espletamento (dai due ai tre anni) per alcuni concorsi di ammissione nel ruolo degli operai anche tenendo conto del rilevante numero dei partecipanti. In altro caso (700 posti di revisore) non era ancora ultimato al 31

(612) Dati forniti dall'Amministrazione P.T.

Si rinvia alle considerazioni svolte nella Parte seconda, Sezione I, cap. II (Personale) nonché alle notazioni espresse in questo paragrafo in merito al permanere di prestazioni lavorative atipiche.

dicembre 1976 il procedimento concorsuale iniziato esattamente quattro anni prima.

Solo nel settembre del 1976 l'Amministrazione ha provveduto a costituire la Commissione esaminatrice del concorso « per soli titoli di servizio » bandito sin dall'aprile 1976 per 2290 posti di fattorino (tabella XXIV).

In applicazione degli articoli 10 e 14 della legge 12 agosto 1974, n. 370, dell'articolo 65 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748 e degli articoli 2 e 3 dalla legge 27 ottobre 1973, n. 674 l'Amministrazione ha apportato nell'anno alcune modifiche alle tabelle del personale dei ruoli amministrativi e degli uffici locali (613).

Anche durante il 1976 l'Amministrazione ha organizzato e svolto numerosi corsi di formazione, qualificazione e perfezionamento del personale postelegrafonico; ad essi hanno partecipato circa 200 dipendenti con una spesa globale di circa 400 milioni (440 milioni un anno prima).

Circa 162 milioni di sussidi (di cui circa 60 in favore di personale degli uffici locali) sono stati corrisposti nell'anno (nel 1975,

(613) E cioè: riduzione di due posti nella qualifica di primo dirigente nel quadro « B »/748; riduzione di altri dieci posti nella qualifica di direttore di divisione ad esaurimento del quadro « B »/748; riduzione di due posti nella qualifica di direttore di divisione ad esaurimento del quadro « C »/748; riduzione di un posto nella qualifica di direttore di divisione ad esaurimento del quadro « D »/748; aumento di 84 posti (3190+84) nella qualifica di dirigente di ufficio, di 400 posti (14352+400) nella qualifica di capo ufficio, di 392 posti (1503+392) nella qualifica di operatore di esercizio della tabella XIV; aumento di 169 posti (4373+169) nella qualifica di sorvegliante capo, di 1010 posti (26676+1010) nella qualifica di portaliere, di 518 posti (13930+518) nella qualifica di fattorino della tabella XIX.

Per quanto concerne il personale degli uffici locali, l'incremento dell'organico è stato determinato: per le tabelle XXII e XXIII, dall'istituzione di nuovi uffici locali e agenzie, dalle variazioni dell'assegnamento di operatori e dalla classifica definitiva degli uffici (articoli 7 e 21 D.P.R. 9 agosto 1967, n. 1417); per la tabella XXIV dall'istituzione di ricevitorie, zone di recapito, nonché dall'adeguamento delle scorte (articoli 12 e 17 D.P.R. 1417/1967).

circa 125 milioni) mentre per il finanziamento delle attività assistenziali, e del servizio di gestione delle mense, l'Amministrazione ha erogato all'Istituto Postelegrafonici, circa 41,7 miliardi (614) (nel 1975, 51,33 miliardi). Medaglie ricordo in oro, per un valore complessivo di circa 43 milioni sono state donate a dipendenti collocati a riposo durante l'anno, mentre per attività dopolavoristiche ed in attuazione dell'articolo 41 della legge n. 325/1968 l'Amministrazione ha corrisposto al Dopolavoro postelegrafonici circa 99 milioni.

Con riguardo all'affidamento a terzi di incarichi di studio va infine ricordato che l'Amministrazione aveva affidato all'Istituto di studi sulle relazioni industriali e di lavoro (I.S.R.I.L.) una ricerca sulla problematica dell'assenteismo con riguardo al settore dell'Amministrazione postale e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici. La Corte non ha ammesso al visto l'ordinanza approvativa del contratto (che prevedeva una spesa di circa 67 milioni) nella considerazione che l'attuale normativa non consente di affidare ad estranei, salvo casi eccezionali — vedi articolo 1 legge 14 novembre 1962, n. 1619 che ha autorizzato il Ministero del Bilancio ad avvalersi di istituti specializzati — lo studio e la risoluzione di problemi che si riferiscono alla struttura ed all'organizzazione interna di una pubblica amministrazione (615).

3. — *Interventi finanziari e beni strumentali*

Per il miglioramento, ammodernamento delle strutture aziendali ed il potenziamento e sviluppo dei servizi postali e di telecomunicazioni, l'Amministrazione ha operato nell'anno principalmente sulla base del programma 1974-1978 approvato dal C.I.P.E.

(614) Della somma indicata, circa 37 miliardi si riferiscono al Fondo per il trattamento di quiescenza del personale degli uffici locali e circa 4,5 miliardi al ripianamento della sub-gestione « mense ». (L. 5 maggio 1976, n. 245).

(615) Sezione del Controllo-Deliberazione n. 730 del 23 febbraio 1977.

il 21 febbraio 1975 e del piano di interventi straordinari autorizzato con legge 7 giugno 1975, n. 227 (616).

Il primo, è noto, prevede interventi nel quinquennio per circa 1400 miliardi, (di cui il 40 per cento riservati al Mezzogiorno); il secondo interventi per 830 miliardi (617). In data 20 dicembre 1976 l'Amministrazione ha sottoposto all'esame del C.I.P.E. (che lo ha approvato il 4 luglio 1977) un nuovo piano per il quinquennio 1977-1981 che viene a costituire aggiornamento dell'attuale a sua volta sostitutivo del primo programma 1973-1977. Al riguardo, deve rilevarsi in via

(616) Un altro programma di interventi straordinari è previsto dalla legge 23 gennaio 1974, n. 15, per la costruzione di uffici in sedi non capoluoghi di provincia.

Per la realizzazione di tale programma, che prevede una spesa di 150 miliardi, da finanziare mediante anticipazioni della Cassa depositi e prestiti e da effettuare nell'arco di tempo dal 1973 al 1977, l'Amministrazione ha stipulato con l'ITALPOSTE S.p.A. in data 24 giugno 1975, la convenzione concernente le modalità di attuazione del programma di costruzioni.

In data 30 novembre 1976 ha stipulato il disciplinare per la realizzazione del primo lotto di 25 edifici, dietro il corrispettivo complessivo di 6.195 milioni. Nel 1976 non sono stati effettuati pagamenti.

(617) La legge 7 giugno 1975, n. 227 autorizza l'Amministrazione P.T. ad assumere impegni fino alla concorrenza di 830 miliardi di lire per la realizzazione del programma (articolo 3). La copertura finanziaria è prevista dalla legge a mezzo di operazioni di credito sul mercato finanziario, per la parte della spesa relativa agli interventi nei settori della meccanizzazione e dell'automazione dei servizi d'istituto, ed a mezzo di anticipazioni della Cassa depositi e prestiti, per la parte della spesa relativa alla costruzione di alloggi per il personale (articolo 5).

Al riguardo, l'Amministrazione P.T. con D.M. 29 dicembre 1975, ha provveduto ad impegnare (capitolo 515) l'intera somma di lire 830 miliardi, che la legge n. 227 ripartisce (per la costruzione di alloggi, e per la meccanizzazione dei servizi postali), in otto esercizi. La Sezione del controllo (deliberazione n. 798 del 30 giugno 1977) ha ricusato il visto nella considerazione che l'ordinamento contabile vigente non consente l'assunzione di impegno globale di fondi ancor prima dell'iscrizione in bilancio dei relativi stanziamenti in mancanza di obbligazioni contrattuali o derivanti da validi atti autorizzativi di spesa.

generale e pur tenendo conto che la spesa di investimento dell'Azienda postale è passata in termini di stanziamento dagli 89,7 miliardi del 1973 agli oltre 346 miliardi del 1976, come ben ridotto risulti, dall'analisi del consuntivo, il ritmo di attuazione dei programmi previsti, ciò che inevitabilmente comporterà in considerazione della lievitazione dei prezzi connessa alla accentuata incidenza del fattore inflattivo, una ridotta realizzazione delle opere programmate.

Anche nel 1976 infatti, una parte rilevante degli stanziamenti pluriennali si è tradotta interamente, o pressoché interamente, in residui propri mentre su livelli modesti si è attestato il relativo tasso di smaltimento.

La distinta analisi in sede consuntiva dei relativi capitoli (618) (il cui stanziamento globale costituisce peraltro poco meno del 95 per cento dell'intera spesa di conto capitale) pone in evidenza quanto segue:

a) *Settore edilizio* (capitoli 501, 503, 507) — Per acquisto di terreni, costruzione ed ampliamento di fabbricati ad uso degli uffici e dei servizi postali telegrafici e radioelettrici, per acquisto ed installazione dei relativi impianti, a fronte di una disponibilità sulla competenza di oltre 81 miliardi sono stati assunti nell'anno impegni effettivi per circa 48 miliardi. I residui sono passati, in corso d'anno, da 130 a circa 155,5 miliardi.

Nello stesso periodo sono stati disposti pagamenti per poco più di 11 miliardi sulla competenza e per circa 44 miliardi sui residui.

b) *Settore degli impianti postali e dei servizi radioelettrici* (capitoli 502, 504 e 509) — Per acquisto costruzione ed installazione di macchinari ed impianti nonché per il loro potenziamento, su una disponibilità sulla competenza di circa 103 miliardi risultavano a fine esercizio impegni effettivi

(618) E precisamente: cap. 501, cap. 502, cap. 503, cap. 504, cap. 507, cap. 509, cap. 513, cap. 514, cap. 515, cap. 510, cap. 511.

per circa 68 miliardi e pagamenti complessivi per 61,2 miliardi, dei quali circa 47 miliardi su residui. Questi ultimi sono passati nell'anno da 155 a circa 199 miliardi.

c) *Settore trasporti* (capitoli 510, 511) — Per acquisto di automezzi ed altri mezzi di trasporto nonché per acquisto e potenziamento degli impianti fissi (officine, autorimesse e magazzini) a fronte di una disponibilità complessiva di circa 7 miliardi (di cui circa 4 miliardi afferente a residui) risultavano, a fine esercizio, assunti impegni per circa 3,4 miliardi (di cui 1,5 su residui) e disposti pagamenti per circa 2,7 miliardi (di cui 2,6 su residui).

Con riguardo infine ai programmi di intervento straordinario (capitoli 513, 514, 515) la situazione al 31 dicembre 1976 era analiticamente la seguente:

Assegnazione straordinaria per la costruzione e l'acquisto di edifici da destinare a sede di uffici non ubicati in territori di provincia (capitolo 513).

Nessun pagamento sulla competenza sui residui è stato disposto nell'anno così che il conto resti passa dai 90 miliardi del 1° gennaio 1976 ai 120 miliardi di fine esercizio. Né risulta impegnata nell'anno 1976 alcuna somma.

Assegnazione straordinaria per la costruzione di alloggi di servizio da assegnare in locazione semplice ai dipendenti dell'Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni (capitolo 514).

Sulla consistenza globale (stanziamento 25 miliardi, conto resti 5 miliardi) non è stata disposta, nell'anno alcuna erogazione, né è stato assunto alcun impegno.

Assegnazione straordinaria per l'acquisto ed installazione di impianti per la meccanizzazione e l'automazione dei servizi postali, di bancoposta e telegrafici; per la realizzazione di nuovi complessi edilizi occorrenti per l'allocatione degli impianti medesimi non-

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ché delle opere edilizie aventi carattere di strumentalità con il funzionamento degli impianti stessi (capitolo 515).

L'intero stanziamento dell'esercizio (105 miliardi) è passato a residui. La consistenza di questi al 31 dicembre 1976 era di

120,4 miliardi essendo state disposte nell'esercizio (sul conto resti) erogazioni per circa 30 miliardi.

Per quanto attiene agli impegni assunti si rinvia a quanto dianzi precisato nel paragrafo 3 — Interventi finanziari e beni strumentali (nota 617) —.

CAPITOLO XXII

AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI

1. — *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

Il conto della gestione 1976 dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici evidenzia complessivamente entrate per 679,5 miliardi (529 nel 1975) e spese per 531 miliardi (391,9 nel 1975) e si chiude, quindi, con un avanzo di 148,5 miliardi (interamente da versare al Tesoro), superiore di 11,4 miliardi a quello del 1975 (137,1 miliardi).

Viene così ulteriormente confermata la tendenza espansiva della gestione aziendale cui si ricollegano, da anni, positivi risultati finanziari susseguentisi con miglioramenti continui, pur se variamente accentuati (massimo quello registrato nel 1975, in cui l'attivo superò di oltre 40 miliardi quello del precedente esercizio) con una sola eccezione riferita al 1972, quando, pur persistendo il saldo positivo, questo ebbe a subire una flessione, invero assai lieve (619).

Nel 1976 si è registrato un sensibile accrescimento del volume complessivo dell'entrata, pari a oltre il 28,4 per cento (18 per cento nel 1975), cui ha, peraltro, corrisposto una lievitazione, percentualmente ancora più accentuata, della spesa, pari al 35,5 per cento (11,6 per cento nel 1975).

L'aumento dell'entrata si ricollega in parte all'incremento degli introiti di parte corrente derivanti dalla vendita di beni e servizi (categoria I) tra cui spiccano quelli più direttamente influenzati dall'espansione

della domanda dell'utenza e dall'ulteriore aumento delle tariffe (620), come i proventi del traffico telefonico interurbano, che sono aumentati da 177 miliardi nell'esercizio 1975 a 210,6 miliardi (+ 19 per cento), ed i canoni versati dalla SIP per la concessione dei servizi telefonici passati da 41,6 a 57 miliardi (621).

Vi è stata, nel contempo, una marcata accentuazione dell'andamento positivo delle entrate in conto capitale — salite da 136,3 a 192,7 miliardi, con un incremento quindi del 41,4 per cento, di gran lunga superiore a quello registrato nel 1975 (7 per cento) — che si ricollega, essenzialmente, al cospicuo aumento (da 133,6 a 189,1 miliardi) di quelle della categoria VII (ammortamenti, rinnovamenti e miglorie) riferite al capitolo 531, su cui sono stati versati, per l'ammortamento di beni patrimoniali, 25,8 miliardi (19,8 nel 1975) provenienti dal capitolo di spesa 331, ed al capitolo 532 — « somma proveniente dalla parte corrente della spesa (capitolo 332) da destinare allo sviluppo ed al miglioramento degli im-

(620) Agli aumenti tariffari del 1975 (D.P.R. 28-3-1975, n. 68) hanno fatto seguito altri due aumenti disposti nel 1976, uno dei quali (D.P.R. 18-3-1976, n. 55) entrato in vigore in tale esercizio (dal 1° aprile) e l'altro (D.P.R. 27-10-1976, n. 800) dal 1°-1-1977.

(621) Consistente anche l'incremento dei proventi del traffico telefonico internazionale passati dai 55,9 miliardi del 1975 a 79,2 miliardi. Contenuti, invece, gli aumenti degli introiti derivanti dai canoni relativi alla concessione di mezzi trasmissivi di telecomunicazioni (da 30,5 a 33,4 miliardi), dalle percentuali dovute dalle società concessionarie di servizio telefonico sulle soprattasse interurbane (da 9 a 10,4 miliardi) e dai proventi delle soprattasse sul traffico telefonico (da 7,2 a 7,8 miliardi).

(619) L'avanzo di gestione, in costante aumento fino al 1971 (si citano gli esercizi 1968, 1969, 1970, 1971, in cui era ammontato, rispettivamente, a 41,6; 46; 60,9 e 73,9 miliardi) registrò, nel 1972, con 73,7 miliardi, una diminuzione di 0,2 miliardi, ma riprese poi a salire negli esercizi successivi (93,8 miliardi nel 1973 e 97 nel 1974).

pianti » — che evidenzia, in via consuntiva, accertamenti d'entrata per 163,3 miliardi a fronte dei 113,7 del precedente esercizio.

Tale positivo fenomeno va tenuto presente ai fini di una valutazione d'insieme della gestione finanziaria, al di là del mero dato contabile relativo ai corrispondenti capitoli di entrata e di spesa che configurano formalmente una partita di giro.

Nell'ambito della spesa che, come si è notato, ha segnato complessivamente, nell'esercizio, un forte incremento (139,1 miliardi, pari al 35,5 per cento) — notevolmente superiore a quello registrato, sia in cifra assoluta che in percentuale, nel 1975 (+ 40,8 miliardi, pari all'11,6 per cento) — è risultata, ancora una volta, prevalente l'incidenza degli oneri correnti (332,8 miliardi), considerati al netto dell'avanzo di gestione, rispetto a quella degli oneri in conto capitale (194,1 miliardi) (622), ma in misura minore che nel passato: nel 1975, in particolare, i primi, con 258,5 miliardi, avevano costituito quasi il doppio dei secondi (129,9 miliardi).

Nel comparto della spesa corrente — oltre agli impegni assunti per ammortamenti e miglorie (189,1 miliardi), di cui si è detto a proposito delle corrispondenti voci d'entrata — vanno evidenziati gli oneri sostenuti per il personale in attività di servizio ed in quiescenza che, con 90,1 miliardi (78,55 nel 1975) hanno rappresentato il 27,1 per cento circa del totale della spesa corrente (il 30,3 per cento nel 1975), nonché quelli per acquisto di beni e servizi (affferenti, per oltre la metà, alla manutenzione ordinaria della rete telefonica, degli impianti e degli immobili) che sono saliti da 25,9 a 30,7 miliardi (623).

(622) La spesa per rimborso prestiti è risultata di 4,1 miliardi (3,4 nel 1975).

(623) La spesa corrente per trasferimenti (cat. IV), al netto dell'avanzo di gestione, è stata dell'ordine di 4,7 miliardi, di cui 3,4 afferenti alle quote di soprattasse sulle conversazioni telefoniche da versare all'Istituto posteografici. Per interessi (cat. V) sono stati erogati, in conto competenza, 7,8 miliardi, di cui 6,5 relativi ad annualità di rimborso dovute alla Cassa depositi e prestiti per concesse anticipazioni.

Quanto alle spese di investimento, tutte relative alla categoria IX (costituzione di capitali fissi) e nelle quali — come specificamente si vedrà nel prosieguo (624) — si riflette lo stato di attuazione dei piani pluriennali d'intervento predisposti dall'Azienda per lo sviluppo del servizio telefonico, è da rilevare che esse hanno avuto nel 1976 un consistente incremento (il 49,4 per cento), mentre, è di poco cresciuta l'incidenza dei pagamenti sugli stanziamenti di competenza (miliardi 72,3 su 194,1 miliardi, pari al 37,3 per cento; il 35 per cento nel 1975) e solo un lieve aumento si è registrato nel ritmo di smaltimento dei residui con pagamenti per 70,1 miliardi che hanno rappresentato circa un terzo dell'ammontare di tale conto (216,4 miliardi) all'inizio dell'esercizio (625).

In chiusura di esercizio sono, così, risultati, per la spesa in conto capitale, residui per oltre 268 miliardi (di cui 121,7 afferenti alla gestione di competenza) che, sommati ai residui passivi di parte corrente (222,6 miliardi, dei quali 205,2 provenienti dalla competenza) hanno raggiunto il complessivo importo di oltre 490,6 miliardi, con un incremento, in valore assoluto, di 61,8 miliardi ed, in valore relativo, del 14,4 per cento, inferiore a quello registrato nel 1975 (626). I pagamenti effettuati nel 1976 sui resti degli anni precedenti sono complessivamente ammontati a 265,1 miliardi, mentre si sono formati nuovi residui per circa 327 miliardi (627).

(624) V. infra, paragrafo n. 3.

(625) Per le spese d'investimento l'importo dei pagamenti in conto competenza era ammontato, nel 1975, a 45,5 miliardi (su circa 130 miliardi stanziati); quello dei pagamenti in conto residui a 56,2 miliardi (su 188,2 miliardi).

(626) Al 31-12-1975 i residui passivi raggiungevano i 428,8 miliardi (di cui 212,3 di parte correne e 216,4 in conto capitale) con un incremento del 19,6 per cento sull'esercizio precedente, a chiusura del quale detti residui erano ammontati a 358,5 miliardi.

(627) Nell'esercizio 1975 furono effettuati, in conto residui, pagamenti per complessivi 210,6 miliardi, a fronte di una formazione di residui, nello stesso periodo, per oltre 280,9 miliardi.

Quanto ai residui attivi, il loro ammontare è risultato, in chiusura di esercizio, di 143,8 miliardi (628) — di cui solo 2,2 provenienti da precedenti esercizi — notevolmente inferiore, quindi, a quello registrato alla fine del 1975 (227,5 miliardi), quando, come del resto nell'anno precedente (629), era, in particolare, mancata, per i motivi già sottolineati nella precedente relazione (630), la tempestiva corresponsione, da parte della concessionaria SIP, delle consistenti somme introitate per conto dell'Azienda, relative principalmente a proventi del traffico telefonico nazionale e internazionale. Il notevole miglioramento della situazione di detti residui al 31 dicembre 1976 si deve, in effetti, soprattutto all'avvenuta riscossione, nel corso dell'esercizio, di gran parte dei crediti maturati dall'Azienda nei confronti della concessionaria.

2. — Organizzazione dei servizi e personale

a) *Organizzazione dei servizi* — Neanche nel 1976 sono state apportate all'ordinamento dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici (631) quelle modifiche che sono da tempo auspicate per consentire all'Azienda stessa di operare con maggiore dinamicità, su base decentrata, in corrispondenza delle

(628) Complessivamente, su un totale di accertamenti di entrata nel 1976 per 908,6 miliardi (di cui 679,5 afferenti alla competenza e 229,1 ai residui), risultano riscossi circa 764,8 miliardi (537,9 in conto competenza e 226,9 in conto residui). Sono stati così pressoché interamente smaltiti i residui attivi provenienti da precedenti esercizi (rimangono da riscuotere solo 2,2 miliardi); tali resti, al 31-12-1975, erano ammontati a 124,7 miliardi.

(629) Alla fine del 1974 le somme accertate e non rimosse erano state dell'ordine di 173 miliardi.

(630) Relazione per l'esercizio 1975, capitolo XXIII, pag. 378.

(631) La struttura attuale dell'Azienda è tuttora stabilita dal regio decreto-legge 14-6-1925, n. 884, con le modificazioni approvate dalla legge 18-2-1963, n. 81.

sempre più pressanti esigenze connesse all'ampliamento dell'utenza e all'espansione ed all'evoluzione tecnologica dei sistemi di telecomunicazione.

Si richiamano, quindi, le considerazioni formulate al riguardo nelle ultime relazioni (segnatamente a partire da quella relativa all'esercizio 1973) sottolineando quanto osservato in ordine alla necessità di pervenire sollecitamente ad un parziale ridimensionamento delle competenze gestionali delle direzioni centrali a vantaggio di quelle degli organi periferici (632).

Non vi è dubbio che a ciò debba provvedersi in sede legislativa, data anche la verificata impossibilità di introdurre correttivi tramite l'attuazione delle norme del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, non tanto per la ristrettezza dei ruoli dirigenziali quanto, soprattutto, a causa della impossibilità per i dirigenti assegnati agli Ispettorati di zona di esercitare appieno le funzioni previste da dette norme, non avendo tali organi, in base all'ordinamento vigente, competenze proprie in materia di gestione della spesa e non risultando, tra l'altro, previste ragionerie zonali.

Deve aggiungersi, inoltre, che nel corso del 1976, si è registrata, in sede governativa e parlamentare, una particolare attenzione per il tema della costituzione di un'Azienda di Stato per i servizi delle Telecomunicazioni che unifichi tutti i servizi telefonici, telegrafici e radioelettrici, oggi i ripartiti tra l'Azienda di Stato per i servizi telefonici e l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni.

b) *Personale* — Si è ulteriormente accentuata la situazione deficitaria che da

(632) Otto sono le Direzioni centrali dell'Azienda, quattro « amministrative » (del personale e degli affari generali, del patrimonio e degli approvvigionamenti, dell'ispezione, ragioneria centrale) e quattro « tecniche » (commerciale del traffico, degli impianti, dell'esercizio e della manutenzione, del controllo delle concessioni). L'organizzazione periferica è articolata in cinque Ispettorati di zona (Milano, Venezia, Bologna, Roma e Napoli).

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tempo caratterizza i ruoli del personale dell'Azienda con l'eccezione di quelli dirigenziali. Su una dotazione organica complessiva di 17.349 posti, rimasta inalterata dal 1974, i dipendenti in servizio, che, alla fine di tale anno e di quello successivo, risultavano, rispettivamente, 13.041 e 13.048, sono scesi, alla fine del 1976, a 12.760 unità, mentre ancora limitato, nonostante l'incremento verificatosi rispetto ai precedenti esercizi, è risultato il numero delle nuove assunzioni (247 a fronte di 45 nel 1975 e 21 nel 1974) (633), destinato, peraltro, ad aumentare notevolmente a seguito dell'espletamento dei concorsi ancora in atto.

Tra le maggiori carenze vanno segnalate, nell'ambito del personale degli uffici, quelle relative alla carriera di concetto (1.144 dipendenti in servizio su un organico di 2.258), alla carriera esecutiva (196 dipendenti su 300 posti) e alla carriera ausiliaria (18 su 83) e, tra il personale dell'esercizio, quelle attinenti ai dirigenti e revisori d'esercizio (59 dipendenti su 115 posti di ruolo), ai dirigenti e revisori tecnici (874 dipendenti su 2.454 posti) e ai capi centrali ed operatori tecnici (780 su 1.223). È da notare che anche nel 1976 ha scarsamente influito su tali carenze l'aliquota (90 circa) dei dipendenti cessati dal servizio nel quadro dell'esodo programmato previsto dalle leggi 24 maggio 1970, n. 336 e 14 agosto 1974, n. 355.

L'Azienda sopperisce all'insufficienza quantitativa del personale di ruolo con il sempre più esteso ricorso alle assunzioni senza concorso di personale straordinario (ex articolo 3 della legge 14 dicembre 1965,

(633) Tra gli assunti nel 1976, 38 provenivano da concorsi banditi nello stesso anno, 36 da quelli banditi nel 1975 e 173 da quelli banditi nel 1974. Al 31-12-1976 restavano ancora da espletare concorsi per 3.189 posti, dei quali 2.299 riguardanti tutti personale della carriera di concetto (sia degli uffici che dell'esercizio), sono da riferire a tre concorsi banditi nel 1974, 250, riguardanti personale della carriera ausiliaria, da riferire a due concorsi banditi nel 1975 e 640 (93 per la carriera di concetto e 547 per quella esecutiva) a due concorsi banditi nel 1976. Da segnalare l'alto numero (60.601) dei partecipanti al concorso per 547 posti della carriera esecutiva del personale d'esercizio bandito il 31-3-1976.

n. 376) che viene adibito in massima parte a compiti analoghi a quelli svolti dai dipendenti della carriera esecutiva e di quella ausiliaria, facenti parte del personale di esercizio. Nel 1976 sono state così assunte 3.130 unità — di cui 3.091 telefonisti e personale ausiliario addetto alle sale di commutazione e 39 operai addetti ai lavori di manovalanza presso i gruppi manutenzione cavi — che hanno comportato una spesa complessiva, in termini di impegni, dell'ordine di 3 miliardi (634).

È diminuita, nel contempo (3,4 miliardi), la spesa per retribuire le prestazioni di lavoro straordinario rese dal personale di ruolo oltre l'orario d'obbligo e per i lavori a cottimo che nell'esercizio 1975 era ammontata a 4,3 miliardi (635).

Allo scopo di migliorare la preparazione del personale (636) anche nel 1976 sono

(634) Le assunzioni di personale straordinario sono da tempo in costante aumento: ascendevano, nel 1972, a 1.666 unità (con la spesa di 811 milioni), nel 1973 a 2.487 (1,4 miliardi di spesa), nel 1974 a 2.617 (1,6 miliardi), nel 1975 a 2.800 (1,9 miliardi).

(635) In tema di trattamento accessorio è da ricordare che in favore del personale dell'Azienda hanno continuato a corrispondersi, oltre ad indennità comuni ad altre amministrazioni statali, il « premio di cointeressenza » (cap. 114: 5,14 miliardi nel 1976), il « premio industriale » (cap. 115: 2,6 miliardi), il « compenso di supercottimo » (cap. 127: 920 milioni già computati nell'ammontare di compensi per lavoro straordinario), l'« indennità serale e notturna » (cap. 109: 932 milioni), il compenso al personale avente conoscenza di lingue estere (cap. 113: 755 milioni).

(636) È noto il rilievo che ha assunto, tra i problemi della gestione aziendale, quello dell'istruzione professionale e della riqualificazione del personale che necessita di una preparazione tecnica costantemente aggiornata specie in relazione ai processi, in continua espansione, di automazione e di meccanizzazione dei servizi. Di tale esigenza ha tenuto particolare conto una legge approvata nel 1977 (L. 12-3-1977, n. 88) che tende a dare, per quanto riguarda il personale delle due aziende dipendenti dal Ministero delle poste e telecomunicazioni, nuovo impulso al settore attraverso l'attività dell'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni che, in via primaria, viene chiamato a provvedere su scala nazionale e con organizzazione quanto più possibile decentrata, ad attuare corsi di istruzione e di riqualificazione in stretta collaborazione con le aziende.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stati organizzati vari seminari e corsi di istruzione e aggiornamento in relazione alle esigenze dei servizi tecnici e amministrativi (637); l'ammontare della spesa sostenuta dall'Azienda (capitolo 214) è stato di 40 milioni, pari all'importo dello stanziamento della competenza.

Circa il fenomeno delle « assenze », è da rilevare che, secondo i dati elaborati dall'Amministrazione, nell'anno 1976 si sono verificate 416.187 giornate di assenza del personale, delle quali 352.377 per malattia e le restanti 63.810 per altre cause con esclusione del congedo ordinario: le assenze « pro capite » avrebbero raggiunto il 12,08 per cento (il 10,23 per cento imputabili a malattia e l'1,85 per cento alle altre cause diverse dal congedo ordinario).

Il settore dell'assistenza ai dipendenti è risultato caratterizzato, come per il passato, dalla prevalenza di prestazioni riferite a servizi socializzati, tipici delle gestioni aziendali, come mense, dormitori, dopolavoro, asilo nido, rispetto alla mera erogazione di sussidi agli interessati; questi ultimi, destinati al personale in servizio e in quiescenza, sono stati, infatti, limitati alla spesa globale di 35 milioni, costituente lo stanziamento dell'apposito capitolo 251. Per quanto riguarda i predetti servizi va sottolineato che nel 1976 è stato avviato il loro riordinamento in attuazione delle disposizioni della legge 5 maggio 1976, n. 245, che hanno specificamente previsto la gestione diretta, da parte dell'Istituto postelegrafonico, delle mense e dei servizi sostitutivi

(637) In sede aziendale si sono svolti 2 corsi di lingue straniere, frequentati da 315 impiegati (di cui 305 operatori telefonici), due seminari sui sistemi di segnalazione multifrequenze e un corso di preparazione all'uso di nuova strumentazione. A un corso di lingue straniere tenutosi presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione hanno partecipato 30 funzionari direttivi; un corso di specializzazione in telecomunicazioni, frequentato da 16 impiegati dell'Azienda, è stato effettuato dall'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni; un corso di istruzione su macchine contabili è stato tenuto presso la società FATME di Roma ed uno di aggiornamento per il personale tecnico del settore di segnalazione presso gli stabilimenti GTE di Milano.

nelle aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, nonché la realizzazione, da parte dello stesso Istituto, di bar, dormitori, case albergo e nidi d'infanzia in conformità dei programmi annuali e pluriennali stabiliti con decreto ministeriale (638).

3. — *Interventi finanziari e beni strumentali*

Per l'attuazione degli interventi diretti allo sviluppo del servizio telefonico, l'Azienda predispone da tempo piani quinquennali che vengono spesso aggiornati a seconda delle esigenze, sia sotto il profilo delle valutazioni di spesa che degli obiettivi da raggiungere, sulla base di direttive fissate dal CIPE e dal Governo. Nel 1976 l'Amministrazione ha operato nell'ambito delle previsioni del piano pluriennale 1974-78 (639), cui si è accennato nella precedente relazione (640), piano sul quale si è innestato un particolare programma autorizzato dalla legge 7 giugno 1975, n. 227, che ha previsto interventi straordinari per 220 miliardi ripartiti in otto anni, di cui 200 per il riassetto e il completamento della rete telefonica nazionale e dei « centri nodali » e 20 per la

(638) L'Azienda di Stato per i servizi telefonici, così come l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, è autorizzata, dalla menzionata legge, a cedere in uso gratuito i locali per le mense e i servizi sostitutivi e ad assumere a proprio carico le spese per i lavori di manutenzione, miglioria e rinnovo e quelle per il riscaldamento e la fornitura di acqua ed energia elettrica.

(639) Il piano citato costituisce aggiornamento del precedente piano 1973-77 ed è destinato ad essere sostituito da un nuovo piano riferito al quinquennio 1977-81, già elaborato dall'Azienda e sottoposto all'esame del CIPE, che prevede interventi finanziari per il potenziamento degli impianti dell'ordine di 1.500 miliardi (375 per la rete coassiale, 100 per la rete ponti radio, 745 per le apparecchiature di trasmissione e commutazione, 185 per le opere edili e 95 per opere varie come impianti di energia e di automazione).

(640) Relazione sull'esercizio 1975, cap. XXIII pag. 381.

costruzione di alloggi di servizio da assegnare in locazione semplice.

Per l'attuazione di tale programma furono istituiti nel 1975 due capitoli di spesa (544 per la costruzione degli alloggi di servizio e 545 per gli altri interventi straordinari sopra menzionati) cui affluirono i fondi previsti, tempestivamente reperiti, entro l'esercizio, attraverso il ricorso alle operazioni di credito autorizzate dalla legge (14 miliardi: 2 miliardi per il primo capitolo sulla base di una anticipazione della Cassa depositi e prestiti e 12 per il secondo tramite un mutuo contratto con il CREDIOP). Nel 1976 l'Azienda ha ottenuto dalla Cassa depositi e prestiti un'altra anticipazione di 2 miliardi, pari alla quota prevista per l'anno per la costruzione degli alloggi di servizio (capitolo 544), ma non ha perfezionato tempestivamente con il CREDIOP il mutuo per il finanziamento della spesa annuale prevista a carico del capitolo 545 (26 miliardi). È da aggiungere, quanto alle disponibilità finora acquisite, che su quella, relativa al capitolo 544, non è gravata alcuna erogazione, mentre sul capitolo 545 sono stati effettuati pagamenti, sul conto dei residui provenienti dal precedente esercizio, per un importo di 4,8 miliardi.

Quanto alle spese per gli interventi già previsti dal citato piano quinquennale vanno richiamati vari capitoli, afferenti, come i due testé citati, alla categoria IX (costituzione di capitali fissi), sui quali gravano, nella quasi totalità, gli oneri relativi agli obiettivi indicati nel piano stesso. Questo, invero, stando almeno alla persistente lentezza del ritmo di utilizzazione delle somme stanziare in bilancio, non sembra abbia un soddisfacente andamento. Ciò è dato ipotizzare con particolare riferimento ai dati di consuntivo relativi al capitolo 531 — destinato alle spese per la costruzione e l'ampliamento degli impianti telefonici di trasmissione e commutazione anche dipendenti da accordi internazionali — sul quale, a fronte di cospicue disponibilità (314,5 miliardi, di cui 168,5 afferenti ai residui) sono

stati effettuati, anche nel 1976, limitati pagamenti (per 120,8 miliardi, di cui 66,5 riferibili all'esercizio di competenza) sicché i residui sono saliti, a fine esercizio, a 193,7 miliardi. Sul capitolo 532, relativo alla manutenzione straordinaria degli impianti, degli immobili, dei servizi tecnologici e delle strade di accesso e dotato di fondi per 16,3 miliardi (di cui 7 provenienti da precedenti esercizi) sono stati disposti pagamenti per 6,7 miliardi, di cui 2,7 sulla competenza; i residui sono così saliti a 9,6 miliardi. I pagamenti sul capitolo 539 — concernente l'acquisto di macchine, attrezzature, strumenti per elaborazioni tecniche, esperimenti e misure e con disponibilità per 12 miliardi, di cui 7 quali residui) — sono ammontati a 4,2 miliardi, di cui 1,1 sulla competenza; i residui sono, quindi, saliti a 7,8 miliardi. Sul capitolo 542 (acquisto, costruzione ed adattamento di capannoni ed altri immobili da adibire a magazzini, laboratori officine etc.), dotato di 7 miliardi (dei quali 2,8 in conto resti) sono stati erogati 3,7 miliardi, di cui 2 sulla competenza (residui a fine esercizio: 3,3 miliardi).

Un cenno merita anche il capitolo 537 che attiene alle spese per un particolare programma per il potenziamento degli impianti e degli stabilimenti la cui attuazione dovrebbe considerarsi ormai conclusa almeno per quanto riguarda la deliberazione della spesa: il capitolo è risultato, infatti, dotato nel 1976 esclusivamente di residui (per 2,9 miliardi) i quali sono stati limitatamente smaltiti con pagamenti per circa 237 milioni.

Ancora una volta sono da ricordare, infine, gli interventi previsti da varie disposizioni di legge per l'attuazione di collegamenti nell'interesse del servizio telefonico sociale (641) per i quali hanno continuato ad effettuarsi scarse erogazioni: sul pertinente capitolo 538 sprovvisto, nel 1976, di previsione di competenza, sono stati effettuati pagamenti nell'ordine di 537 milioni,

(641) Si vedano le relazioni sugli esercizi 1974 e 1973 e in particolare quella relativa a tale ultimo esercizio, cap. XXII, nota n. 392 a pag. 352.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e sono rimasti, così, residui per oltre 7,8 miliardi (642).

In tema di attività contrattuale va ancora una volta sottolineata la netta prevalenza del ricorso al sistema della trattativa privata nei confronti delle altre tipologie negoziali che si ricollega sia a motivi di urgenza, sia, più spesso, alla necessità di disporre commesse per le quali è richiesta un'alta specializzazione tecnologica e che riguardano forniture coperte da brevetti o privative industriali (643).

Nel 1976 sono stati stipulati (644), oltre a 5 contratti attivi con amministrazioni estere su base IRU (645) per un importo complessivo di circa 230 milioni, n. 574 contratti passivi (per 111 miliardi circa), di cui uno su base IRU (per 990 milioni), n. 503, per 98,8 miliardi, mediante trattativa privata (di cui 342 per 83,6 miliardi in conto capitale), n. 68, per 7,8 miliardi, mediante licitazione privata (35 in conto capitale per 5,8 miliardi) e n. 2, per 252 milioni, median-

(642) Negli ultimi anni la maggiore utilizzazione degli stanziamenti per l'attuazione di detti collegamenti telefonici si è verificata nell'esercizio 1973 (pagamenti per 3,2 miliardi su una disponibilità di 9); nel 1974 sono stati erogati appena 187 milioni su una disponibilità di 7,9 miliardi, nel 1975 solo 429 milioni in conto resti su una disponibilità complessiva di 9,7 miliardi (tra competenza e residui).

(643) Soprattutto nella realizzazione di impianti di particolare rilevanza, l'Amministrazione è solita, comunque, procedere a trattative plurime, interessando tutte le ditte specializzate operanti nel settore.

(644) Si fa riferimento, per l'esercizio, ai dati riepilogativi forniti dalla stessa Amministrazione che in atto non sono suscettibili di riscontro sulla base delle scritture della Corte atteso il ritardo con il quale i provvedimenti relativi sono trasmessi dall'Azienda per il controllo successivo.

(645) Si tratta di contratti per la concessione, su base IRU (« Diritti irrevocabili d'uso » nella nomenclatura italiana), di mezzi trasmissivi e sistemi in cavo sottomarino.

te appalto concorso. In economia sono stati effettuati lavori e servizi, tutti in amministrazione diretta, per un importo di 4,1 miliardi.

In vari casi la Corte ha rilevato ritardi nel perfezionamento degli atti contrattuali, nelle liquidazioni e nei relativi pagamenti, ascrivibili, in gran parte, alle disfunzioni derivanti dalla mancata attuazione, già sottolineata, di un adeguato decentramento (646). Particolari ritardi si sono registrati per quanto riguarda l'esecuzione dei lavori extra canone di manutenzione straordinaria della rete telefonica commessi alla società SIRTI (647) nonché nell'esecuzione dei collaudi (648).

Per la locazione di macchinari elettronici destinati al Centro elaborazione dati l'Azienda ha effettuato, durante l'anno finanziario, pagamenti di noli per 1,9 miliardi. La spesa sostenuta dall'Azienda per l'affitto dei locali destinati ai propri uffici, centrali e periferici, è ammontata a 367 milioni. Per spese di esercizio degli autoveicoli, la cui consistenza è diminuita, rispetto al 1975, di 10 unità (da 288 a 278) sono stati erogati 198,8 milioni, per quelle di manutenzione 65,4 milioni.

(646) Gli uffici centrali, nelle cui competenze devono in atto necessariamente rientrare tutte le operazioni relative all'impegno, alla liquidazione e al pagamento delle spese sono, invero, gravati da un notevole carico di lavoro che affluisce in buona parte dagli Ispettorati di zona. Vedasi, anche, sopra, paragrafo 2, sub a).

(647) Si tratta di ritardi legati alle interferenze dei lavori di ammodernamento delle strade eseguiti dall'ANAS e dagli enti locali.

(648) L'Amministrazione imputa questi ritardi all'insufficienza numerica del personale collaudatore e prospetta una soluzione del problema in sede legislativa mediante un sistema che consenta la nomina dei collaudatori da parte dei dirigenti che approvano i contratti e riconduca ai collaudi dell'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni solo i lavori oggetto dei contratti di importo eccedente le competenze dirigenziali.

CAPITOLO XXIII

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

1. — *Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione*

a) *Considerazioni generali* — Definitivamente superata la fase di redistribuzione della spesa (649) conseguente all'accentramento nello stato di previsione del Tesoro degli stanziamenti relativi al personale in quiescenza nonché al trasferimento al Ministero dei beni culturali delle somme destinate allo svolgimento delle attività che la legge istitutiva attribuisce alla sua competenza, la spesa del Ministero dell'istruzione si caratterizza, nel 1976, per un notevole incremento di quella di parte corrente (+ 23,6) — passata dai 4.313 miliardi del 1975 a 5.331 miliardi — mentre modesto è stato l'accrescersi della spesa in conto capitale (+ 6,58) —, che rappresenta l'1,85 per cento del totale. Complessivamente, quindi, l'incremento della spesa del Ministero rispetto al 1975 è stato di circa il 23,22 per cento, in misura, cioè notevolmente superiore all'aumento dello scorso anno.

In tema di residui è da rilevare la notevole flessione di quelli di parte corrente passati dai 694,5 miliardi del 1975 ai 63 miliardi di fine 1976. Pressochè stazionaria è invece la situazione dei residui in conto capitale (171 miliardi circa).

b) *Struttura dello stato di previsione e procedure contabili* — La struttura dello stato di previsione del Ministero non ha subito innovazioni di rilievo rispetto al 1975. Sono pertanto, da richiamare le osservazioni formulate nella precedente relazione per ciò che attiene alla promiscua iscri-

(649) Di cui si è fatto cenno nella precedente relazione (pagina 383).

zione, negli stessi capitoli, degli stanziamenti destinati all'istruzione professionale ed all'istruzione tecnica e, più in generale, alla mancata distinzione delle spese concernenti il personale di ruolo e non di ruolo (650).

Va, altresì, segnalato che vari capitoli (1461, 1624, 2552, 3102, 3103, 3372, 3472, 4107, 5571, 8251) sono caratterizzati da eterogeneità dell'oggetto, che si riflette negativamente ai fini di un adeguato controllo sulla relativa gestione.

Nel quadro della perdurante difformità dei regimi contabili vigenti per i diversi settori di attività dell'Amministrazione scolastica cui si è più volte fatto riferimento nelle relazioni precedenti — alle quali si rinvia (651) — particolare menzione merita il sistema « transitorio », che si protrae sin dal 1942 (articolo 13 legge 1 giugno 1942, n. 675), e oggi divenuto definitivo per effetto dell'articolo 18 del decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13 convertito con legge 30 marzo 1976, n. 88, delle contabilità speciali delle scuole elementari. A tale sistema che comporta lo spostamento al successivo del

(650) È tuttavia, da ricordare che, nello stato di previsione per il 1977 sono state introdotte opportune distinzioni, in relazione alla diversa destinazione degli stanziamenti, rendendo così possibile, tra l'altro, una più significativa analisi funzionale ed economica dei relativi dati di gestione.

Sono stati distinti i capitoli per le retribuzioni del personale docente da quelli per gli stipendi del personale non insegnante e si è provveduto a separare le spese per l'istruzione tecnica da quelle destinate all'istruzione professionale. Nulla, invece, è stato fatto per operare una distinzione tra previsioni di spesa per il personale di ruolo e previsioni per quello non di ruolo.

(651) Si veda, in particolare, la relazione sul rendiconto generale dell'esercizio 1974, pagina 369.

controllo sulle retribuzioni del personale docente, nonché sull'erogazione di contributi a favore delle scuole elementari parificate (16,2 miliardi nel 1976, capitolo 1625) si accompagna il notevole ritardo con cui i Provveditorati agli studi trasmettono gli atti relativi. Basterà ricordare, in argomento, che, soltanto nel 1976, sono pervenute alla Corte, a seguito di formale richiesta rivolta all'Amministrazione, le contabilità relative al quinquennio 1968-73.

2. — Gestioni fuori bilancio

Nell'ambito della competenza del Ministero della pubblica istruzione rientrano dopo l'entrata in vigore della legge 27 dicembre 1975, n. 790, solo le gestioni dei depositi provvisori presso i Provveditorati agli Studi previsti dall'articolo 22 del regio decreto 23 giugno 1938, n. 1224. La Corte ha proseguito l'esame dei relativi rendiconti, afferenti il periodo 1971-76, dichiarandone regolari 546 mentre è tuttora in corso il controllo sui rimanenti.

Nel corso dell'esercizio è stato altresì accertato che le casse scolastiche sprovviste di personalità giuridica, (peraltro abolite dalla legge n. 1 del 14 gennaio 1975) non rientrano nella disciplina della legge 25 novembre 1971, n. 1041.

3. — Organizzazione dei servizi e personale

a) *Organizzazione dei servizi* — In corso d'esercizio sono stati emanati — in attuazione del nuovo assetto territoriale della istruzione sub-universitaria delineato dal decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416 (articoli 9 e 10) — la maggior parte dei provvedimenti istitutivi dei Distretti scolastici (652). Non sono stati, peraltro, ancora costituiti i relativi organi elettivi (consigli distrettuali scolastici, consigli scolastici provinciali) ai quali compe-

(652) Non sono ancora pervenuti alla Corte i provvedimenti relativi alle Regioni Liguria, Molise, Marche, Friuli e Trentino-Alto Adige.

tono rilevanti funzioni programmatiche propulsive e consultive attinenti all'organizzazione ed allo sviluppo dei servizi e delle strutture scolastiche.

È da aggiungere che l'entrata in funzione dei Consigli scolastici provinciali condiziona l'istituzione dei ruoli provinciali dei docenti della scuola media, destinati a sostituire l'attuale ruolo nazionale che comporta il perdurante accentramento di rilevanti incombenze relative all'amministrazione del personale.

Da menzionare, poi, l'avvenuta costituzione nel 1977 del Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

Sempre con riferimento ai nuovi organi collegiali della scuola, è da rilevare che all'incremento degli stanziamenti relativi al funzionamento dei Consigli di circolo e di istituto (653), interamente impegnati, ha fatto riscontro una bassa percentuale di pagamenti che sommano a 441,7 milioni in conto competenza ed a 343,5 milioni in conto residui.

Per ciò che attiene alla rendicontazione delle somme accreditate dai Provveditorati agli studi agli organi collegiali è da segnalare che sin dall'inizio si sono riscontrati ritardi da porre in relazione alle carenze strutturali dell'organizzazione periferica dell'Amministrazione, non adeguata, specie nel caso delle grandi sedi, all'incremento dei compiti derivanti dall'attuazione del nuovo ordinamento scolastico, nel quale manca qualsiasi riferimento alla idoneità del preesistente apparato allo svolgimento delle funzioni ulteriori che gli sono state attribuite.

Tutto ciò induce, su un piano più generale, a sottolineare l'esigenza di una globale riconsiderazione della potenziale capacità dei Provveditorati a far fronte, nei tempi tecnici ordinari, alle verifiche amministrative delle diverse gestioni in base alla multiforme normativa attualmente in vigore.

Si vanno attenuando, anche in conseguenza della tendenziale stabilizzazione della popolazione scolastica, i ritardi nelle

(653) Saliti da 1 a 1,5 miliardi (capitolo 1135).

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

procedure relative alla istituzione di nuove scuole. Non va, tuttavia, trascurata, anche sotto il profilo dell'impegno che ne potrà derivare per le strutture amministrative, l'ormai imminente prospettiva della istituzione, nell'ambito dei Distretti scolastici, di istituti di istruzione di ogni ordine e grado, in conformità del nuovo assetto della scuola, nel quadro programmato di scelte conformi alle esigenze che si manifestano in ciascun ambito territoriale.

Nel corso dell'esercizio, l'Amministrazione ha provveduto all'inquadramento del personale destinato a funzioni ispettive a livello periferico, in attuazione della nuova disciplina dettata dal decreto delegato 30 luglio 1974, n. 477 (articoli 119, 129), ponendo così le premesse per l'effettivo soddisfacimento delle esigenze conoscitive circa lo svolgimento dell'attività e dei servizi scolastici, in quanto l'attività potrà consentire l'acquisizione degli elementi necessari alla preparazione dell'annuale relazione sul generale andamento del settore, da predisporre, a norma dell'articolo 4 del citato decreto n. 417 e mai, sinora, apprestata.

Il decentramento delle funzioni relative all'Amministrazione del personale è, come già accennato, tuttora negativamente condizionato dalla non ancora avvenuta costituzione dei Consigli scolastici, ai quali la rinnovata struttura dell'ordinamento conseguente all'attuazione dei provvedimenti delegati attribuisce specifiche competenze in materia di amministrazione del personale docente della scuola media.

Risultano invece completati gli adempimenti amministrativi occorrenti per rendere effettivamente operante il decentramento in materia di personale non docente disposto dal decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420.

Frattanto i provveditorati continuano a provvedere alle immissioni in ruolo del personale docente, ad essi delegate dal Ministero (ex articolo 17 della legge n. 477 del 1973). Per dare la misura del peso di tale incombenza, che viene ad aggiungersi alle ordinarie attribuzioni in materia di personale — tra le quali ha assunto premi-

nente rilievo, nell'esercizio, l'attuazione del decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13, convertito con modificazioni nella legge 30 marzo 1976, n. 88, che ha riordinato i ruoli del personale direttivo e docente in servizio nelle varie istituzioni scolastiche, comportando, per ciascun dipendente, l'emanazione di provvedimenti di inquadramento delle nuove classi di stipendio e di ricostruzione della carriera — va ricordato che trattasi di circa 159 mila docenti, soltanto un terzo dei quali risulta già inquadrato nei ruoli con provvedimento definito anche in sede di controllo.

E, pertanto, da ribadire la tuttora insoddisfatta esigenza di disciplinare unitariamente le materie demandate agli organi periferici, che attualmente si caratterizzano, tra l'altro, per l'irrazionale concorso con competenze centrali in ordine a provvedimenti in varia misura connessi (654).

Il conseguimento di tale risultato è ostacolato anche dal fatto che il Ministero è ancora strutturato in Direzioni Generali aventi competenza orizzontale con esclusione della Direzione generale per l'edilizia e di quella per gli scambi culturali competenti per i rispettivi settori d'intervento.

L'attuale strutturazione appare ormai non più rispondente ad esigenze di funzionalità ed ancor meno lo sarà nel prossimo futuro in relazione alla prevista riforma dell'istruzione secondaria superiore, attualmente amministrata da tre distinte Direzioni generali (dell'istruzione classica, scientifica e magistrale; dell'istruzione tecnica; dell'istruzione professionale) e da due Ispettorati (per l'istruzione artistica; Ispettorato per l'educazione fisica e sportiva).

L'ampio decentramento avviato negli ultimi anni in materia di amministrazione del personale, con l'istituzione dei ruoli provinciali del personale non insegnante (decreto del Presidente della Repubblica 420/1974) e che proseguirà con l'istituzione dei ruoli provinciali dei docenti di scuola media (articolo 122 decreto del Presidente della

(654) Si rinvia a quanto osservato in argomento nella relazione sul rendiconto generale dell'esercizio 1973, pagine 360 ss.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Repubblica 417/1974), il riordinamento dei ruoli e delle carriere del personale docente recentemente attuato (decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13, convertito in legge 30 marzo 1976, n. 88), l'autonomia attribuita alle singole istituzioni scolastiche, l'istituzione di nuovi organismi territoriali (distretti) con compiti di programmazione scolastica, rendono, pertanto, attuale l'esigenza di una ristrutturazione del Ministero che consenta all'organo centrale di svolgere senza inutili duplicazioni i propri compiti di indirizzo e programmazione della scuola.

Nella presente fase di attuazione del nuovo quadro normativo sostanzialmente uniforme per i vari settori dell'Amministrazione, si verificano, infatti, difformità di interpretazione derivanti dalla struttura dell'Amministrazione centrale, il cui carattere continua ad essere conformato al precedente ordinamento della scuola (655).

È da aggiungere che, nello stesso ambito delle competenze decentrate, permangono incongruenze, come nel caso della concessione di congedi ed aspettative attribuite ai Presidi per il personale docente ed ai Provveditorati per il personale non insegnante.

Sempre in tema di funzioni decentrate, è da rilevare, infine, che in molti casi, continuano, in base a norme speciali in precedenza emanate, ad essere conferite ai Presidi, da parte dei Provveditori, deleghe per il compimento di atti che la disciplina generale della dirigenza riserva alla competenza dei funzionari dei Provveditorati.

In tema di aggiornamento del personale amministrativo è da rilevare che all'iniziale incremento degli stanziamenti (656) aventi, tra l'altro, tale destinazione, ha fatto riscontro, nell'esercizio, un ammontare complessivo di impegni limitato a 1,2 miliardi.

(655) In particolare, nel corso dell'anno, difficoltà di coordinamento si sono riscontrate in materia di comando di personale non docente della scuola, destinazione all'estero del personale docente e di collocamento fuori ruolo ex articolo 113 D.P.R. 31 maggio 1974, n. 417.

(656) Capitolo 1121; miliardi 7 ridotti, in sede di variazione, a 2 miliardi.

b) *Personale* — La consistenza, a fine dell'esercizio, del personale degli uffici (8.809 unità) continua ad essere notevolmente inferiore rispetto alla dotazione organica complessiva (11.048 unità), sebbene il divario risulti ulteriormente ridotto, rispetto al 1975, in conseguenza della conclusione di alcuni concorsi (657), che hanno comportato l'assunzione di 180 nuovi dipendenti. In applicazione della legge 1 novembre 1972, n. 625, sono stati, inoltre, assunti 426 impiegati nelle carriere di concetto (amministrativa e di ragioneria) e 301 impiegati nella carriera esecutiva (658).

È da rilevare che, nel corso dell'esercizio è stato completato il passaggio del personale destinato al Ministero dei beni culturali e ambientali (659). Presso il Ministero dell'istruzione prestano servizio 25 dipendenti di altre amministrazioni in posizione di comando e sono anche in servizio presso gli uffici centrali e periferici 1.901 insegnanti elementari collocati fuori ruolo, ai sensi dell'articolo 8 della legge 2 dicembre 1967, n. 1213.

Per quanto riguarda il personale — docente e non docente — della scuola, pur essendo venute meno le carenze in precedenza rilevate nella documentazione ufficiale con particolare riguardo ai dati relativi al personale dei settori dell'istruzione tecnica e professionale (660), la Corte non è tuttora in grado di pronunciarsi circa l'attendibilità dei dati esposti dall'Amministrazione sulla consistenza effettiva del personale in servizio, in quanto continuano a

(657) Trattasi in particolare di due concorsi per la carriera direttiva (amministrativa e degli statistici), un concorso per la carriera di concetto di ragioneria, uno per la carriera esecutiva dei meccanografi ed uno per agenti tecnici.

(658) Nell'esercizio si sono, anche, conclusi n. 4 concorsi per posti (5) di Provveditore agli studi e n. 8 concorsi per posti (12) di ispettore centrale.

(659) Perdura soltanto il comando di 20 impiegati presso tale Ministero.

(660) I dati relativi, riferiti al 29 luglio 1976, figurano, infatti, nelle tabelle allegate allo stato di previsione della spesa del Ministero per il 1977.

pervenire al suo esame numerosissimi provvedimenti di nomina recanti date che risalgono spesso ad oltre un triennio.

Risulta, comunque, ulteriormente ridotto il numero dei docenti non di ruolo per effetto delle immissioni in ruolo disposte con i cennati provvedimenti. Nel contempo, più celere è risultato il processo di aggiornamento degli organici — che, determinando i posti annualmente disponibili, condiziona le nomine dei docenti di ruolo — giunto al 1973 per la scuola media e ormai prossimo alla normalizzazione nel settore dell'istruzione secondaria di secondo grado.

Conclusa che sia la determinazione degli organici, sulla base del livello annuale di scolarità, lo sfasamento temporale della decretazione relativa alle immissioni in ruolo potrà ridursi a tempi tecnici normali sol che l'Amministrazione, dopo aver colmato l'arretrato, provveda anche alla tempestiva trasmissione dei nuovi provvedimenti.

Nel quadro dei ritardi dell'Amministrazione nello svolgimento delle procedure relative al personale, è da ricordare che non sono ancora pervenute alla Corte le graduatorie degli insegnanti abilitati da immettere in ruolo a norma dell'articolo 17 della legge 6 dicembre 1971, n. 1071. La gravità del ritardo non è, ovviamente, attenuata dalla circostanza che tale disposizione riguarda ormai un numero limitato di docenti, in quanto, per quelli in servizio nell'anno scolastico 1973-74, il diritto alla nomina è stato assicurato da successive disposizioni (legge n. 477 del 1973).

Sempre in tema di immissione in ruolo del personale insegnante, è da menzionare l'avvenuta emanazione del decreto relativo alla determinazione delle modalità e dei tempi per l'assegnazione definitiva della sede a norma dell'articolo 17, quarto comma, della legge 30 luglio 1973, n. 477.

Da rilevare la mancata attuazione della delega prevista dall'articolo 24 della citata legge n. 477 del 1973, che prevedeva l'emanazione di un testo unico al fine di coordinare le nuove norme sulla scuola e sul personale scolastico con quelle del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.

Ai fini del riconoscimento dei servizi prestati anteriormente alla nomina in ruolo, la Corte (661) ha avuto occasione di affermare il principio della generale applicabilità dei più favorevoli criteri previsti dal combinato disposto dagli articoli 81, 82 e 86 del decreto del Presidente della Repubblica n. 417 del 31 maggio 1974.

A seguito dell'entrata in vigore della legge 10 maggio 1976, n. 318, — che, nella forma della interpretazione autentica dell'articolo 17 della legge 30 luglio 1973, numero 477, ha disposto che il requisito dell'anno di servizio senza demerito, richiesto dal V comma di detto articolo ai fini dell'immissione in ruolo del personale non insegnante, deve intendersi comunque sussistente allorché la nomina si riferisca a posto vacante alla data del 1° ottobre 1972 — sono stati ammessi a registrazione numerosi provvedimenti relativi a soggetti aventi, in qualche caso, soltanto pochi giorni di servizio, per i quali la Sezione del controllo aveva in precedenza ricusato il visto (662).

Nel rilevare la perdurante carenza della regolamentazione dei concorsi, prevista dagli articoli 13, 14 e 22 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, è da segnalare che, nell'esercizio, si sono conclusi 42 concorsi indetti negli anni precedenti per il reclutamento del personale docente e non docente.

Non è stata, per contro, emanata l'ordinanza ministeriale relativa ai concorsi di ammissione nei ruoli provinciali della carriera di concetto e delle carriere esecutive ed ausiliarie del personale non insegnante, pur essendo ormai decorso il biennio previsto dagli articoli 9 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420.

Appare avviata alla normalità l'attuazione dei corsi abilitanti per il personale docente, com'è reso manifesto dai livelli di utilizzazione dei relativi stanziamenti (capitolo 1134, 11,2 miliardi), interamente impegnati.

(661) Sezione del controllo deliberazione n. 740 del 20 gennaio 1977.

(662) Deliberazione n. 618 del 26 giugno 1975.

L'aggiornamento dei docenti continua ad essere prevalentemente curato dai Centri didattici che, a norma del decreto delegato n. 419 del 1974 (articolo 9), avrebbero dovuto essere sostituiti dagli Istituti regionali di ricerca e sperimentazione.

È praticamente cessato il fenomeno del frequente collocamento fuori ruolo di personale non docente presso amministrazioni regionali, che la Corte aveva ritenuto non giustificabile dopo l'istituzione dei ruoli del personale dipendente dalle Regioni.

In argomento è da ricordare la non ancora avvenuta determinazione del contingente del personale da comandare presso amministrazione ed organismi vari per lo svolgimento di attività formative, educative ed assistenziali, a norma dell'articolo 79 del decreto delegato n. 417 del 1974.

La frequenza dei collocamenti fuori ruolo di personale docente dichiarato inidoneo all'insegnamento e spesso destinato ai Provveditorati rende, infine, opportuna, anche in considerazione della potenziale capacità espansiva della nuova normativa, una regolamentazione dei poteri conferiti all'Amministrazione dagli articoli 112 e 113 del decreto delegato 31 maggio 1974, n. 417.

In tema di trattamento economico, è da ricordare che la Sezione del controllo con ordinanza n. 1 del 20 novembre 1975 (pubblicata il 21 gennaio 1976) ha deferito alla Corte costituzionale la questione relativa alla copertura, in conformità all'articolo 81 della Costituzione, degli oneri conseguenti al riordinamento dei ruoli del personale della scuola. In pendenza del giudizio, il Governo ha emanato il decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13, ammesso a registrazione dalla Sezione del Controllo con deliberazione n. 665 del 13 febbraio 1976. Successivamente la Corte costituzionale ha dichiarato contrastanti con l'articolo 81 della Costituzione le norme deferite al suo esame dalla Corte dei conti (663).

Eccedenze di spesa si sono verificate nella gestione di vari capitoli aventi ad og-

getto stipendi e competenze accessorie del personale della scuola. Trattasi, in particolare, dei capitoli: 1401 (scuola materna) — eccedenze per 11 miliardi; 1502 (scuola elementare) — eccedenze per 25 miliardi; 2001 (scuola media) — eccedenze per 105,7 miliardi circa; e 3001 (educazione fisica) — eccedenze per 18,2 miliardi. In relazione a tali eccedenze dovrà essere proposta sanatoria in sede di approvazione del consuntivo.

c) *Beni e servizi strumentali* — Tra gli oneri di maggiore entità sostenuti nell'esercizio, particolare menzione merita la spesa (3,1 miliardi) relativa ai servizi meccanografici ed elettronici, tra i quali assume rilievo la convenzione in corso, sino al 1980, con la società Italsiel per l'automazione dei servizi e delle procedure, che dovrebbe risolvere, prioritariamente, i problemi connessi alla tempestiva determinazione degli organici della scuola ed ai conseguenti reclutamenti ed assegnazione del personale docente.

Anche nel 1976 risultano affidati sei incarichi aventi ad oggetto studi e ricerche. Tre di questi sono stati commessi ad organismi diversi dalle istituzioni universitarie.

Per la locazione di immobili da destinare a sede di uffici il Ministero ha impegnato nell'anno 567,3 milioni.

Sul prezzo unitario dei libri di testo da distribuire gratuitamente agli alunni delle scuole elementari anche nel 1976 è stato ottenuto uno sconto particolarmente modesto (0,25 per cento) del prezzo di copertina.

4. — Istruzione universitaria

Nel quadro della generale espansione della spesa destinata al settore dell'istruzione, di cui si è fatto cenno nel precedente paragrafo 1, è da rilevare come gli impegni relativi alla rubrica 14 (Istruzione universitaria: 546,3 miliardi a fronte di una previsione definitiva pari a 546,3 miliardi) siano rimasti pressoché stazionari rispetto al 1975 (546,6 miliardi).

Nel corso dell'esercizio in esame sono giunti al termine i cicli operativi previsti

(663) Si rinvia, in argomento, alle considerazioni formulate nella Premessa della presente Relazione.

(ai fini dell'adeguamento delle strutture universitarie) dalle « Misure urgenti per l'Università » (664) e dalle leggi che le hanno precedute. E la stabilità del dato contabile riferito mette in evidenza una situazione di assestamento, nell'ambito della legislazione-stralcio su ricordata, e di attesa della preannunciata riforma definitiva.

Risultano praticamente concluse le operazioni di reclutamento relative al primo contingente di nuovi posti di professore universitario. Dei 487 concorsi, banditi per la copertura di 2.556 posti di cattedratico, ne sono stati espletati 479 e l'Amministrazione ha già provveduto alla nomina di 2.423 vincitori.

I risultati del controllo eseguito hanno peraltro ampiamente confermato le osservazioni formulate nella precedente relazione (665) in ordine agli inconvenienti derivati dal mutato sistema dei concorsi a cattedre universitarie.

È solo da aggiungere che il problema insorto laddove il numero dei posti messi a concorso richiedeva la nomina di più commissioni — vale a dire se in tale caso il concorso rimanesse comunque unico o invece si articolasse in concorsi distinti — è stato risolto in quest'ultimo senso, con conseguente possibilità per i vincitori dei diversi concorsi di essere immediatamente nominati.

Con riferimento ai procedimenti di nomina dei vincitori è interessante sottolineare che solo in 37 casi l'Amministrazione si è dovuta avvalere della procedura prevista dal penultimo comma dell'articolo 2 delle « Misure urgenti ».

Va detto peraltro che il ricorso alla procedura della nomina d'ufficio è stato imposto in qualche caso da mancata chiamata della Facoltà determinata da difetto di coordinamento e quindi da sovrapposizioni con inquadramenti di professori, disposti ai sensi dell'articolo 3 delle stesse « Misure urgenti ».

(664) Decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580 convertito con modificazioni nella legge 30 novembre 1973, n. 766.

(665) Pagina 395.

Ne è conseguita la sussistenza di insegnamenti carenti di allievi o impossibilitati a funzionare per deficienza di strutture e tali anomale situazioni sono state aggravate dai divieti posti dall'articolo 10 della più volte richiamata legge stralcio, in ordine alla istituzione di nuovi corsi di insegnamento in sedi distaccate.

Ancora in tema di reclutamento dei docenti universitari, si deve rilevare che a notevoli difficoltà interpretative ha dato luogo l'applicazione del principio innovatore, introdotto dalle « Misure urgenti », secondo cui la cittadinanza italiana non è più richiesta per l'accesso ai concorsi universitari ed al conseguente insegnamento.

Difficoltà dovute anche al motivo che la norma (articolo 2) esige la condizione della reciprocità già con riferimento alla partecipazione dello straniero al concorso di accesso alla carriera di professore universitario.

In sede di prima applicazione non si sono potute risolvere tutte le implicazioni di siffatta innovazione perché ciò avrebbe comportato il protrarre, per un tempo imprevedibile, la pendenza dei concorsi cui, insieme con cittadini italiani, partecipavano candidati stranieri.

Comunque, tenuto conto della estrema varietà degli ordinamenti degli studi superiori nei diversi Paesi, la questione pregiudiziale in ordine alla fonte della reciprocità è stata risolta nel senso di ritenerla sussistente ove negli Stati esteri considerati l'accesso all'insegnamento universitario fosse garantito al cittadino italiano anche soltanto da norme consuetudinarie. In materia occorre, tuttavia, che vengano adottate le iniziative necessarie allo scopo di chiarire altresì se la reciprocità debba rimanere condizione per la sola acquisizione della cattedra ovvero debba avere rilevanza anche in ordine al contenuto del successivo « status » di professore, in particolare con riguardo ai poteri di partecipazione agli organi accademici, nonché di elettorato attivo e passivo alle cariche accademiche.

Tali iniziative appaiono opportune, oltre tutto, per dirimere il problema dell'applicabilità o meno del 2° comma dell'articolo 275

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

del T.U. sull'istruzione superiore approvato con regio-decreto 31 agosto 1933, n. 1592, ai docenti stranieri assunti per concorso.

Utili sarebbero del pari iniziative volte a distinguere e disciplinare la posizione degli apolidi e dei rifugiati politici, affinché, soprattutto per questi ultimi, la richiesta reciproca non si risolva in una condizione contraddittoria con la concessione del diritto di asilo.

In argomento va, infine, ricordato che l'applicabilità del nuovo regime è stata riconosciuta con riguardo alla riammissione in servizio di docenti attualmente in possesso di cittadinanza straniera.

Un'ultima segnalazione è da fare in merito all'amministrazione del personale docente. Nel corso dell'esercizio il trattamento economico dei professori universitari pervenuti al parametro 825 è stato adeguato a quello previsto per il livello di funzione A dei dirigenti statali in applicazione di quanto stabilito dalla Corte costituzionale con la decisione n. 219 del 1975. Del provvedimento hanno sinora beneficiato 1977 docenti.

Anche con riguardo al personale non docente è da rilevare che l'Amministrazione ha portato a termine le operazioni di inquadramento previste dagli articoli 25 della legge 25 ottobre 1970, n. 775 e dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1971, n. 276.

Nelle quattro categorie di personale non di ruolo complessivamente sono transitati 11.119 diurnisti per i quali è stato riscontrato il possesso dei requisiti richiesti.

Sono state parimenti completate, per oltre la metà, anche le operazioni di collocamento nel ruolo organico soprannumerario dei predetti diurnisti alla scadenza dei periodi, annuale o triennale, stabiliti.

In riferimento, poi, all'incremento degli organici disposto dall'articolo 8 delle « Misure urgenti », l'Amministrazione, in conformità dell'autorizzazione data dalla Presidenza del Consiglio (666), ha messo a concorso solo i posti relativi al biennio 1974-75 e sta svolgendo le relative procedure.

(666) Articolo 27, legge 18 marzo 1968, n. 249.

Una rilevante lacuna nel settore dell'istruzione superiore continua ad essere la mancata adozione, anche nel corso dell'esercizio in esame, delle iniziative legislative di riassetto del numero e della struttura delle università previste dalla più volte ricordata legge-stralcio (articolo 10, decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580 convertito in legge 30 ottobre 1973, n. 766). Fattore questo che, unitamente agli altri elementi di incertezza scaturenti dal non ancora attuato riordinamento degli studi universitari, conferma quella situazione di stasi e di transitorietà che, come si è rilevato all'inizio, caratterizza in questo momento l'istruzione terziaria rendendola uno strumento non del tutto idoneo al raggiungimento dei fini istituzionali.

A parte la situazione in atto con riferimento al generale quadro istituzionale, la istruzione superiore continua ad essere caratterizzata dalla frequentissima modifica degli ordinamenti statutori delle Università. Fenomeno, questo che, almeno in parte, è da porre in relazione all'attuale situazione dell'istruzione universitaria, che postula la massima agilità degli interventi intesi ad adeguare la struttura degli insegnamenti agli sviluppi della scienza e della tecnologia, spesso mediante la pronta istituzione di scuole di specializzazione.

Va, in ogni caso, sottolineata, a tal riguardo, l'esigenza che la norma che prescrive per le revisioni statutarie una cadenza non inferiore al triennio (articolo 17 del testo unico 31 agosto 1933, n. 1592) non sia costantemente disattesa, sia pure motivata con l'urgenza degli interventi da operare, ferma restando l'opportunità di una valutazione della perdurante validità di tale prescrizione.

Sempre in tema di ordinamento universitario è da ricordare che la Sezione del controllo della Corte ha di recente (667) affermato il principio, di carattere generale,

(667) Deliberazione n. 738 del 20 gennaio 1977. La Corte ha rilevato, in particolare, la violazione dell'articolo 10, III comma, delle « Misure urgenti » che fa divieto, tra l'altro, d'istituire nuovi corsi di insegnamento presso sedi diverse da quella dell'Ateneo.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

della inammissibilità della costituzione nell'ambito delle Facoltà di Istituti non previsti statutariamente.

Menzione va fatta, inoltre, dell'avvenuta registrazione con riserva (668), su richiesta del Consiglio dei Ministri, dei provvedimenti istitutivi di cattedre dell'Università di Perugia presso la sede distaccata di Terni, per i quali la Corte aveva in precedenza ricusato il visto (669).

Dopo oltre sei anni dalla istituzione della Università della Calabria, risultano costituiti gli organi accademici di tutte le facoltà statutariamente previste. È anche cessata, con l'avvenuta nomina del direttore, la gestione commissariale dell'Istituto universitario statale di Reggio Calabria.

Non risulta, per contro, ancora emanata la disciplina regolamentare, prevista dall'articolo 11 della legge 12 marzo 1968, n. 422, per il funzionamento e l'organizzazione del centro residenziale annesso all'ateneo calabro.

A differenza delle facoltà di Economia e Commercio dell'Università di Catania e di Agraria dell'Università di Messina, che sono da considerare definitivamente soppresse — essendo venuto meno il finanziamento da parte della Regione siciliana, che, in base alle norme istitutive (leggi 13 giugno 1962, nn. 692 e 694), ne condizionava il funzionamento delle cattedre — nel caso della facoltà di Magistero dell'Università di Palermo alla cessazione dei contributi regionali ha fatto seguito l'assunzione a carico dello Stato degli oneri relativi disposta con decreto presidenziale n. 1089 del 1975 (670).

In tema di incarichi di insegnamento universitario sono da segnalare il notevole ritardo con cui si svolgono i relativi procedimenti amministrativi, con la conseguenza che vengono spesso disposte nomine,

(668) Deliberazione delle Sezioni Riunite n. 23 del 6 aprile 1977.

(669) Deliberazione n. 708 del 22 luglio 1976.

(670) Il provvedimento (G.U. del 18 ottobre 1976) conclude un processo di progressiva statizzazione delle cattedre della facoltà da tempo in atto, che aveva ridotto notevolmente l'importanza del finanziamento della Regione.

quando già il rapporto di servizio ha avuto inizio o si è, addirittura, concluso. L'immissione dell'incaricato avviene, infatti, quasi sempre prima della formalizzazione dell'atto di investitura, ponendo in essere anormali rapporti di mero fatto, che danno luogo, peraltro, a notevoli problemi per la successiva definizione delle situazioni in tal modo poste in essere.

Ritardi non meno notevoli si riscontrano nelle nomine degli incaricati supplenti di assistenti ordinari, in congedo straordinario, per motivi di studio o di incarico, a causa dei ritardi nella emanazione dei decreti ministeriali concessivi del congedo. Appare, quindi, auspicabile il decentramento della materia in modo da concentrare nello stesso organo (Rettore) la competenza ad accordare i congedi e quella, già in atto, di intervenire con immediatezza per le necessarie sostituzioni.

In tal modo risulterebbe, altresì, eliminata la diversità di regime giuridico — non giustificabile sotto il profilo organizzatorio — per cui la competenza ad accordare il congedo straordinario per ragioni di studio e di ricerca scientifica spetta al Ministero nel caso degli assistenti ordinari ed al Rettore nel caso dei professori stabilizzati.

Con riguardo, poi, al conferimento di incarichi a professori con cittadinanza diversa dalla italiana (articolo 7 legge 24 febbraio 1967, n. 62), iniziative tornerebbero opportune per uniformarne la disciplina a quella sopra ricordata concernente l'accesso in ruolo dei docenti stranieri.

In particolare occorre chiarire se anche per il conseguimento dell'incarico debba valere la condizione della reciprocità, ovvero se questa debba essere quanto meno richiesta per la stabilizzazione dell'incaricato con cittadinanza estera, tenuto conto al riguardo che la stabilizzazione è configurata dall'ordinamento come istituto prodromico per la partecipazione al concorso a cattedre.

In materia, infine, di edilizia universitaria, il Ministero ha proceduto alla ripartizione fra le varie Università dei 50 miliardi destinati dalla legge 6 marzo 1976, n. 50 alla costruzione di edifici universitari

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(671). Tale disponibilità (capitolo 8552) risulta, peraltro, del tutto inutilizzata nel corso dell'esercizio.

Delle somme in precedenza stanziato, per le medesime finalità, dalle leggi 28 lu-

(671) A norma dell'art. 11 delle « Misure urgenti ».

glio 1967, n. 641 e 22 luglio 1975, n. 328, ammontanti a complessivi 118 miliardi, sono stati, sinora, concretamente utilizzati soltanto 41 miliardi (672).

(672) L'erogazione dei fondi alle Università ha luogo a seguito della presentazione al Ministero del primo stato di avanzamento dei lavori appaltati.

CAPITOLO XXIV

MINISTERO DELLA SANITA'

1. — *Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione*

Prima di analizzare l'attività di gestione svolta dal Ministero nel decorso esercizio occorre premettere qualche breve considerazione sulla incidenza che le somme a disposizione dell'Amministrazione centrale della Sanità hanno sulla politica e le strutture sanitarie rispetto agli altri centri di spesa nonché sull'attuale fase di revisione delle residue competenze ministeriali, operata dalla legge 22 luglio 1975, n. 382.

Sotto il primo profilo va preliminarmente evidenziato che se nel 1976 i fondi assegnati al Ministero hanno costituito soltanto il 15 per cento circa della spesa sanitaria globalmente considerata (673), permangono nella competenza ministeriale settori di grande rilievo sociale ai fini precipui della tutela della pubblica salute, quali l'igiene degli alimenti e la nutrizione nonché il servizio farmaceutico. A tali compiti vanno aggiunti gli interventi urgenti per pubbliche calamità previsti da leggi emanate nell'esercizio, di cui si dirà successivamente.

La frammentarietà delle competenze e le non ancora intervenute innovazioni normative, da apportarsi non solo con gli strumenti previsti dalla richiamata legge n. 382 del 1975, ma anche con la riforma sanitaria, contribuiscono comunque ad accentuare quelle che sono state definite « zone

(673) La previsione iniziale di 636,1 miliardi è comunque ammontata in sede di previsione definitiva a 3.185,1 miliardi. Il 90% circa è costituito da oneri di trasferimenti, tra i quali spicca, per entità, il Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera, ammontato a 2.909 miliardi.

grigie ed incerte dovute all'intreccio di competenze esecutive » (674).

Con siffatte premesse potrà meglio intendersi in quali limiti vanno inquadrare le considerazioni che seguono sul conto consuntivo del Ministero per il 1976.

La disponibilità di fondi, ridottasi di 6,3 miliardi per la soppressione di vari capitoli (675), è stata incrementata nel corso dell'esercizio e per la intervenuta dotazione di capitoli iscritti originariamente per memoria e per l'apporto di nuovi stanziamenti (676), previsti da leggi sostanziali emanate durante l'anno, sì da raggiungere l'importo di 3185.1 miliardi.

Tra dette leggi sono da menzionare anche per la cospicua entità dei fondi stanziati quelle che hanno disposto misure d'emergenza per le popolazioni dei Comuni della Regione Friuli-Venezia Giulia colpiti dal terremoto nel maggio 1976 nonché la legge di intervento urgente in favore delle zone colpite dall'inquinamento di sostanze tossiche verificatosi in provincia di Milano. È da rilevare che sebbene le spese in conto

(674) Discussione del bilancio preventivo 1977 - Atti Camera.

(675) La soppressione degli stanziamenti è stata disposta prevalentemente in seguito all'estensione alle Regioni all'autonomia speciale delle norme relative al trasferimento di funzioni ed uffici statali in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera (già operante per le Regioni a statuto ordinario), nonché per una più corretta applicazione delle norme attributive a queste ultime di competenze nel settore.

(676) Sono stati istituiti quattordici nuovi capitoli (1123, 1208, 1581, 1584, 1585, 2076, 2542, 2603, 2604, 4034, 4040, 4082, 4623, 8031) che hanno comportato stanziamenti per 29.4 miliardi circa.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

capitale siano lievitate da 850 milioni a 5,5 miliardi continuano peraltro ad avere netta prevalenza le spese di parte corrente (soprattutto per trasferimenti), in quanto le prime costituiscono meno dello 0,25 per cento delle seconde.

L'attività gestoria svolta dall'Amministrazione ha comportato impegni effettivi per 3126,1 miliardi in rapporto ai 2755,3 miliardi registrati nel 1975, denotando un incremento del 10 per cento circa.

Un'inversione di tendenze si è determinata nei residui passivi, diminuiti di circa il 20 per cento rispetto all'esercizio precedente (193 miliardi in rapporto ai 230 miliardi del 1975).

Un notevole decremento (del 30 per cento circa) si è altresì avuto nei residui di stanziamento, passati dai 71,8 miliardi del 1975 ai 56,3 del decorso esercizio ed ammontanti nel loro complesso a 124,3 miliardi.

Quanto alla struttura dello stato di previsione, vanno integralmente confermate le considerazioni svolte nella precedente relazione in ordine alla iscrizione nella rubrica 4 di taluni stanziamenti che presentano scarsa attinenza con il settore delle malattie sociali (677). Al contrario è proprio alla rubrica 4, anziché alla 1, che dovrebbero iscriversi gli stanziamenti previsti sul capitolo 1115 per lo stabilimento termale « Carlo Alberto » di Acqui in ragione del carattere sociale della malattia reumatica, il che giustifica la persistente competenza dell'Amministrazione in materia, come già esposto nella precedente relazione.

2. — Gestioni fuori bilancio

Nell'esercizio è stato ammesso al visto di regolarità il rendiconto per il 1975 — presentato dall'Istituto superiore di Sanità — concernente la gestione dei contributi versati da organizzazioni straniere ed internazionali, nonché da enti pubblici nazionali per lo svolgimento di particolari ricerche

(677) Si veda la relazione per l'esercizio 1975, pag. 400.

nell'ambito della sanità pubblica (articolo 2 della legge 7 agosto 1973, n. 529).

Il rendiconto evidenzia all'attivo, entrate per 24,5 milioni ed al passivo uscite per 16 milioni con una giacenza di cassa a fine esercizio di 8 milioni.

A seguito dell'integrale trasferimento alle Regioni delle competenze e degli uffici dei medici e veterinari provinciali si è praticamente esaurita la gestione relativa ai tributi speciali per l'ammissione ai concorsi sanitari.

I rendiconti inerenti a dette gestioni, presentati sino al 1974, sono stati ammessi al visto di regolarità.

3. — Organizzazione dei servizi e personale

Dell'anomalo accentramento di attribuzioni verificatosi nella Direzione generale delle malattie sociali, si è diffusamente riferito nella precedente relazione. Alle considerazioni svolte al riguardo ed alle altre attinenti alle mutate dimensioni assunte dalle strutture organizzative ministeriali in seguito al trasferimento di funzioni alle Regioni non può che farsi rinvio (678).

L'organizzazione periferica degli uffici di sanità marittima ed aerea ha favorevolmente risentito, nell'esercizio, dell'espletamento dei concorsi banditi per sopperire alle esigenze nel settore, acuitesi segnatamente dopo l'insorgere dell'infezione colerica dell'autunno 1973 (679).

Insoddisfacente è, al contrario, l'esito dei concorsi riservati per il passaggio da altri ruoli del Ministero (680). Va però detto che gli uffici in questione ne avrebbero comunque tratto scarso giovamento, non essendo prevista, come per i concorsi esterni, la permanenza obbligatoria negli stessi uffici per un determinato periodo di tempo, talché la maggior parte degli impiegati vin-

(678) Si veda, in particolare, relazione per l'esercizio 1972, pag. 218 e segg.

(679) Sono stati assunti 36 segretari tecnici, 84 guardie di sanità e 9 dattilografi.

(680) Per le guardie di sanità è stato coperto il 30% di posti disponibili.

citori ha continuato a prestare servizio nella sede centrale, dove era assegnata.

Sempre in tema di organizzazione periferica, la inoperatività della legge 22 luglio 1975, n. 382 nel corso del 1976 ed il mancato riordinamento generale del Ministero hanno determinato la persistenza di anomale posizioni di codipendenza funzionale e di altre disfunzioni relativamente al personale preposto agli uffici veterinari di porti, di aeroporti e di confine, già segnalate nelle precedenti relazioni (681), seppure non esclusive dell'amministrazione sanitaria (682).

Indubbio e non positivo riflesso sui modelli organizzativi generali del Ministero ha poi la insoddisfacente attività di reclutamento del personale medico e paramedico, anche questa comune ad altre Amministrazioni (683) ma di peculiare significato per un Ministero, quale quello in esame, che tanto rilievo tuttora ha nello specifico settore. Sono stati coperti, infatti, solo la metà dei 50 posti di medico messi a concorso nell'apposito ruolo (con successiva rinuncia di cinque vincitori) mentre per la carriera di concetto delle assistenti sanitarie su 20 vincitori (per 40 posti disponibili) dodici hanno successivamente rinunciato alla nomina o ne sono decadute.

Per il funzionamento del Centro studi — inserito nella struttura organizzativa dell'Amministrazione dalla legge 20 giugno 1969 n. 383 — è iscritto al capitolo 1112 lo stanziamento di un miliardo, impegnato per oltre il 70 per cento. A differenza di quanto rilevato nell'esercizio precedente,

(681) Relazione per l'esercizio 1975 pag. 403. Tra le disfunzioni, di non scarso rilievo, è quella concernente l'inammissibilità dell'esercizio della vigilanza sui veterinari statali incaricati della direzione degli uffici periferici da parte dei veterinari provinciali, divenuti funzionari regionali.

(682) Si veda, per la menzione di altri casi, il cap. I della Parte II.

(683) È il caso dei ruoli sanitari del Ministero della difesa. Per considerazioni di carattere generale su questo ed altri aspetti dell'attività di reclutamento del personale si veda diffusamente ad es. la relazione per l'esercizio 1973, Parte III, cap. I, pag. 153 e segg.

l'80 per cento delle somme si riferiscono a convenzioni con enti o società e ad incarichi individuali (684).

Nel corso dell'esercizio la Corte ha avuto più volte occasione di rilevare come l'attività del Centro — finalizzato dalla legge istitutiva alla predisposizione ed attuazione della programmazione economica nazionale — non possa che perseguire finalità di carattere generale, ancorate cioè ai fondamentali obiettivi di politica sanitaria e non debba avere ad oggetto, se non in casi eccezionali, gli studi e le ricerche di competenza delle singole Direzioni generali, che dispongono a tale scopo di stanziamenti nelle varie rubriche per 1,8 miliardi circa.

Sono stati rilevati conferimenti di incarichi ad esperti le cui qualità non erano adeguatamente documentate e confortate dal possesso di specifici titoli professionali nella materia oggetto dell'incarico, o per quanto riguarda le convenzioni, di affidamento di studi e ricerche a società commerciali ed associazioni private, talune di recente costituzione. L'Amministrazione ha ritirato i relativi provvedimenti.

In tema di personale va ricordata una deliberazione della Sezione del controllo con la quale innovando parzialmente ad orientamenti in precedenza assunti, è stata dichiarata l'illegittimità di passaggi di carriera ex articolo 200 testo unico 20 gennaio 1957, n. 3 a seguito di una puntuale specificazione dell'espressione « corrispondente carriera » laddove, come nella specie, trattasi di passaggio da ruoli amministrativi in ruoli tecnici (685).

(684) Nel precedente esercizio la percentuale era del 31%. Sui 542 milioni impegnati per convenzioni di studio sono stati ammessi a registrazione provvedimenti per 71 milioni, mentre per gli altri si è in attesa di chiarimenti di varia natura. Sul cap. 1112 i residui oneri hanno riguardato per 26,4 milioni incarichi individuali, per 137,4 milioni contratti per diffusione di pubblicazioni, per 13,5 milioni indennità per missioni o gettoni di presenza.

(685) Deliberazione n. 754 del 10 marzo 1977, pubblicata in allegato.

Il caso riguarda il trasferimento dalla carriera amministrativa a quella dei ricercatori dell'Istituto superiore di sanità di un funzionario munito di laurea in scienze statistiche e demografiche.

In aumento (di circa il 26 per cento) le spese impegnate per le missioni, relativamente alle quali è da segnalare la notevole diminuzione dei fenomeni denunciati nella precedente relazione, cioè della generalizzata utilizzazione dei mezzi individuali di trasporto nonché del dichiarato smarrimento dei documenti di viaggio (686). Un uguale incremento si è determinato per le missioni del personale dell'Istituto superiore di sanità, giustificato peraltro dagli eventi calamitosi di varia natura che hanno colpito il Paese nel corso dell'anno sì da richiedere, nel caso dell'inquinamento verificatosi a Seveso, la istituzione di uffici distaccati del Ministero e dello stesso Istituto superiore di sanità, così come prescritto dalla normativa di carattere eccezionale emanata per la circostanza.

Quanto ai compensi per lavoro straordinario, va detto che essi sono stati erogati alla metà dei dirigenti in organico ed a circa il 65 per cento di quelli dell'Istituto superiore, compresi i ricercatori che hanno optato per il trattamento economico dirigenziale ai sensi dell'articolo 66, 4° comma della legge 7 agosto 1973, n. 519. La spesa complessivamente erogata al personale impiegatizio a tale titolo è ammontata a 310,1 milioni segnando un decremento del 50 per cento rispetto a quella disposta nell'esercizio precedente.

Immutato poi il contingente di personale assegnato agli uffici aventi funzioni di diretta collaborazione con l'opera del Ministro, con una lieve diminuzione dell'onere per i compensi previsti dall'articolo 19 della legge 15 novembre 1973, n. 734 (687-688).

(686) A metà esercizio l'Amministrazione ha emanato una circolare con la quale è stata notificata al personale l'impossibilità di procedere alla liquidazione dell'indennità di missione nel caso vengano presentate parcelle non corredate dai biglietti di viaggio. Altra circolare per limitare l'uso del mezzo proprio era stata emanata dal Ministero nel febbraio del 1973.

(687-688) Presso quegli uffici si sono avvicendate 81 unità, la cui opera ha comportato una spesa di circa 82 milioni.

4. — Beni e servizi strumentali

L'attività contrattuale svolta dal Ministero non ha presentato, anche nell'esercizio decorso, caratteristiche di particolare rilievo.

In aggiunta a quanto già osservato per il Centro studi, se ne riferisce comunque per i profili di maggiore interesse nella rassegna dell'attività istituzionale, analiticamente per le varie rubriche.

Da evidenziare soltanto in questa sede il notevolissimo decremento nella manutenzione dei mezzi di trasporto, passata dai 236,5 milioni del 1975 a 102,2 milioni del 1976. Più che dimezzata altresì è la spesa per la manutenzione dei locali (15,4 e 6,8 milioni rispettivamente nel 1975 e nel 1976).

In lievissimo incremento, al contrario, (il 2 per cento circa) le spese per canoni di locazioni di immobili. L'onere complessivo di 428,2 milioni comprende l'importo di circa 50 milioni per la stipulazione di nuovi contratti.

In aumento rispetto all'esercizio precedente (di circa il 50 per cento) sono poi risultati gli oneri — ammontati a 1,8 miliardi — per la provvista ed il trasporto di acqua alle isole minori, con contratti conclusi prevalentemente a trattativa privata in considerazione della circostanza che, per svolgere tale attività, occorrono attrezzature particolari delle quali sono dotati solo alcuni armatori.

Più che quintuplicati poi — rispetto al 1975 — gli impegni per l'acquisto di mate-

(689) Sono stati assunti impegni per 5,5 miliardi, dei quali 4,8 a trattativa privata in ragione dell'urgenza dei compiti effettuati e della natura dei beni generalmente coperti da privativa industriale, mentre per le residue somme si è proceduto mediante appalto concorso.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

riale profilattico (689), dovuto essenzialmente all'urgenza di far fronte alle necessità — di carattere igienico e sanitario — delle popolazioni colpite dalle calamità di varia natura nel corso dell'anno.

In conseguente notevole incremento altresì gli impegni per il funzionamento e la vigilanza dei magazzini di materiale profilattico, passati dai 5,1 miliardi del 1975 ai 15,1 miliardi del decorso esercizio (690).

5. — *Attività istituzionale*

a) *Servizi generali* — Gli stanziamenti iscritti nella rubrica non richiedono specifiche notazioni, in aggiunta a quelle già esposte nelle precedenti relazioni. Molti di essi non presentano caratteristiche peculiari rispetto ai corrispondenti capitoli degli altri stati di previsione; di altri, quali quelli relativi al Centro studi ed allo stabilimento termale « Carlo Alberto » di Acqui si è detto nei paragrafi che precedono.

b) *Ospedali* — Il connotato ricorrente, che caratterizza la Rubrica, è dato dalla cospicua entità di fondi iscritti, ammontanti a 2938,6 miliardi, pari al 90 per cento circa degli stanziamenti dell'intero stato di previsione del Ministero.

Trattasi, peraltro, in gran parte di oneri di trasferimento, in quanto, pur essendo la materia integralmente attribuita alla competenza regionale, il finanziamento delle relative spese avviene mediante il prelevamento delle somme stanziare da un apposito « Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera » iscritto al capitolo 1578.

Detto fondo, iscritto originariamente per 350 miliardi ed asceso gradualmente nel corso dell'esercizio ad oltre 2,909 miliardi, è stato ripartito tra le Regioni in varia mi-

(690) Va ricordato che per le spese straordinarie del settore igienico-sanitario è stata assegnata alla Regione Friuli-Venezia Giulia la somma di un miliardo.

sura (691) ed erogato in undici mensilità limitatamente all'importo di 1.927 miliardi.

Anche nel 1976 è stato poi istituito, nel corso dell'esercizio, il capitolo 1581 relativo alla quota di riparto del fondo speciale di 1,7 miliardi per le occorrenze del Territorio di Trieste.

Non diversamente da quanto verificatosi negli esercizi precedenti, le somme relative (in progressiva diminuzione, 30 milioni per il 1976) sono state destinate ad interventi di carattere straordinario per contributi a favore degli enti ospedalieri della Regione.

Nel paragrafo sui beni e servizi strumentali si è già detto dei maggiori acquisti di materiale igienico-sanitario effettuati per le occorrenze delle popolazioni del Friuli colpite dal sisma.

Alle altre esigenze — prevalentemente acquisto di attrezzature tecnico-sanitarie degli enti ospedalieri dei servizi psichiatrici delle zone terremotate — si è provveduto mediante l'attribuzione alle Regioni interes-

(691) La ripartizione è avvenuta nelle misure indicate dal seguente prospetto:

| | |
|-------------------------|-----------------|
| — PIEMONTE | 203.769.000.000 |
| — VALLE D'AOSTA | 4.995.000.000 |
| — LIGURIA | 100.035.000.000 |
| — LOMBARDIA | 444.852.000.000 |
| — BOLZANO | 19.710.000.000 |
| — TRENTO | 22.599.000.000 |
| — VENETO | 253.341.000.000 |
| — FRIULI-VENEZIA GIULIA | 71.928.000.000 |
| — EMILIA-ROMAGNA | 221.589.000.000 |
| — MARCHE | 75.303.000.000 |
| — TOSCANA | 195.858.000.000 |
| — UMBRIA | 40.716.000.000 |
| — LAZIO | 226.422.000.000 |
| — CAMPANIA | 205.092.000.000 |
| — ABRUZZO | 55.269.000.000 |
| — MOLISE | 12.393.000.000 |
| — PUGLIA | 171.099.000.000 |
| — BASILICATA | 24.678.000.000 |
| — CALABRIA | 83.376.000.000 |
| — SICILIA | 195.210.000.000 |
| — SARDEGNA | 71.766.000.000 |

Dei pressanti problemi di varia natura esistenti nel settore, tuttora irrisolti, dà atto ad es. l'emanazione nel giugno del 1976 di un decreto legge concernente il finanziamento di corsi straordinari di addestramento per il personale paramedico della Regione Campania.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sate di 5 miliardi (articoli 30 e 32 del decreto-legge 18 settembre 1976, n. 748) dei quali tre destinati ad integrazione della quota del fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera.

Va ricordato che per il reperimento dei fondi — messi dall'Amministrazione tempestivamente a disposizione delle Regioni una volta istituiti i relativi capitoli —, è stato in parte utilizzato lo stanziamento del capitolo 1576 relativo ai contributi e sussidi da corrispondersi agli enti ospedalieri ed agli ospedali psichiatrici (692).

Quanto all'assistenza psichiatrica, è da rilevare che per i residui oneri spettanti allo Stato (la materia è di competenza regionale) è sempre non elevato il ritmo di smaltimento dei residui di stanziamento (+ 40 per cento) seppure migliore che nel precedente esercizio. Restano tuttora disponibili sul competente capitolo 1577 circa 69 miliardi, essendone stati utilizzati 44 esclusivamente sui residui di stanziamento.

In ordine, infine, ai contributi concessi dal Ministero per l'impianto ed il funzionamento dei centri autorizzati alla raccolta del sangue umano, nonché a quelli per studi e ricerche nel campo dell'assistenza sanitaria ed ospedaliera (gravanti rispettivamente sui capitoli 1575 e 1572) la Corte ha ritenuto che, in entrambi i casi, laddove fossero interessati enti od organismi sottoposti alla vigilanza regionale, dovesse sentirsi il parere non vincolante degli organi regionali.

c) *Igiene pubblica* — La rubrica è contraddistinta dalla netta prevalenza degli interventi diretti su quelli indiretti, e, limitatamente all'esercizio, dal sensibile incremento degli stanziamenti iscritti (17 miliardi rispetto ai 5 del 1973, anno succes-

(692) Le somme residue (13,5 miliardi) sono confluite nel fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera in quanto concernenti esigenze in parte coincidenti con quelle cui provvede detto fondo. Nell'esercizio precedente lo stesso stanziamento era stato ridotto a tre miliardi in relazione ad occorrenze derivanti dal tirocinio obbligatorio dei laureati in medicina.

sivo al trasferimento alle Regioni di funzioni in materia sanitaria).

Di siffatto incremento sono già state accennate le cause, meramente contingenti, essendosi anche analizzate le modalità degli acquisti di materiale profilattico e degli altri interventi di prevenzione contro la malattie infettive.

Poco altro resta da dire sull'argomento se non che sul competente capitolo 2031 sono stati quasi integralmente eliminati i residui esistenti all'inizio dell'anno finanziario.

L'aumento degli stanziamenti sul capitolo 2033 (693) relativo alle spese per il funzionamento degli uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera è derivato prevalentemente dalla recente reistituzione di uffici periferici per la esplicazione di compiti non delegabili agli organismi regionali. Si è già avuto modo di accennare peraltro alle difficoltà di reclutamento per ricoprire sedi generalmente disagiate ed alla conseguente necessità di servirsi, ove possibile, dell'opera di medici incaricati il che spiega la circostanza del passaggio in economia di quasi il 30 per cento dello stanziamento del capitolo. In ulteriore aumento rispetto all'esercizio precedente sono risultati, comunque, gli impegni assunti sul capitolo, passati da 170 a 220,1 milioni.

d) *Malattie sociali* — Dell'anomalo inserimento nella rubrica di taluni stanziamenti aventi scarsa attinenza con il settore delle malattie sociali si è detto nella relazione per il precedente esercizio (694). Ne è conseguito un lievitare di fondi iscritti talché la rubrica segue, per l'entità delle somme stanziare, quella concernente gli ospedali.

Tra le materie di maggior rilievo, quella attinente alla assistenza sanitaria e protesica degli invalidi civili, comportanti uno stanziamento di 71,9 miliardi (capitolo 2532), utilizzati in massima parte (le somme impegnate costituiscono il 98 per cento dello

(693) Dai 76 milioni dell'esercizio 1974 si è passati ai 320 milioni del 1976.

(694) Relazione per l'esercizio 1975, pag. 407.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stanziamento) sicché ulteriormente migliorato e il già buon tasso di utilizzo dello scorso esercizio.

Quanto tale circostanza possa indurre a considerare efficace e proficua l'azione svolta nel settore è questione che va valutata nelle sedi competenti, non avendo la Corte possibilità di fornire ulteriori elementi di giudizio, in ragione anche delle modalità di svolgimento dell'attività di assistenza (695).

Di altri fondi stanziati per le stesse finalità, taluni di carattere propedeutico all'assistenza stessa, quali quelli previsti per il funzionamento delle commissioni sanitarie, va ancora rilevata la scarsa utilizzazione — quali che ne siano le cause — dato che sono rimasti completamente inutilizzati finora gli stanziamenti relativi agli ultimi tre esercizi, mentre non sono stati neppure esauriti i residui di stanziamento relativi agli esercizi anteriori.

Un breve cenno va anche fatto dei contributi per l'istituzione ed il funzionamento dei centri per le malattie sociali, gravanti sul capitolo 2577 per oltre 1 miliardo. A tali esigenze il Ministero provvede mediante convenzioni con cliniche, o istituti universitari ed a carattere scientifico. Nell'esercizio ne è stata stipulata una con l'Università di Milano per il centro di microcitemia comportante un onere di 17 milioni

695) L'assistenza sanitaria in favore degli invalidi civili è sostanzialmente di due tipi: la prima protesica alla quale il Ministero provvede direttamente o attraverso i medici provinciali ed i corrispondenti organi regionali, appositamente delegati; l'altra generica, farmaceutica, specialistica ed ospedaliera erogata dall'Amministrazione — ove non provvedano enti mutualistici ed assicurativi — mediante il ricovero degli interessati in cliniche universitarie, enti pubblici e privati di assistenza specializzata. Per questa seconda forma di assistenza, in particolare, il Ministero autorizza la prestazione dell'assistenza — fissando le rette di ricovero — e successivamente provvede a liquidare le contabilità degli stessi enti con la convalida dei medici provinciali o dei competenti organi regionali.

(696). I pagamenti sono effettuati prevalentemente in conto resti, ammontando complessivamente a 2,2 miliardi.

Ricorrente poi è la notazione della molteplicità delle erogazioni in favore della Croce Rossa Italiana, gravanti su cinque capitoli dello stato di previsione ed ascendenti a circa 18 miliardi, di cui si è aggiunto, nell'anno, il contributo straordinario di mezzo miliardo, corrisposto all'Ente in relazione all'assistenza sanitaria portata alle popolazioni terremotate del Friuli.

A fondi di tanta entità — via via incrementatisi negli ultimi anni — non ha sinora fatto seguito una ristrutturazione dell'Ente — da tempo annunciata — che sconti anche l'avvenuto decentramento dell'assistenza sanitaria.

Tuttora frammentari si rivelano poi gli interventi finanziari (1 miliardo complessivamente) nella lotta contro i tumori, alcuni sostanziatosi in veri e propri contributi di funzionamento, pur se normativamente previsti per il potenziamento delle attività di ricerca nel settore.

Non è noto alla Corte se e quale attività di coordinamento venga svolta dall'Amministrazione al fine di evitare duplicazioni di iniziative con conseguente minore incisività degli interventi.

In ordine alla realizzazione del programma di pediatria preventiva, per il quale l'Amministrazione corrisponde un contributo annuo di 50 milioni previsto dalla legge 12 dicembre 1969, n. 1020, la Corte ha avuto occasione di precisare come la periodicità dell'azione da svolgere implichi la presentazione non solo di un programma da approvarsi dal Ministero ma anche di una relazione sulla concreta realizzazione del programma dell'anno precedente (697).

(696) Le convenzioni sono generalmente a lunga durata (mediamente un decennio) e comportano contributi varianti da un minimo di due ed un massimo di 150 milioni annui, somma questa accordata al Centro Tumori degli Istituti fisioterapici di Roma per dieci anni.

(697) Sulle spese di varia natura necessarie alla realizzazione del programma si veda la precedente relazione alla pag. 609 nota 36.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nell'esercizio sono affluiti sul fondo per la costruzione di asili-nido, oltre ai 18 miliardi di pertinenza statale, 34,7 miliardi di provenienza I.N.P.S., costituiti dai due versamenti semestrali dell'Ente, pari a 16 miliardi ciascuno, nonché da 2 miliardi circa quale conguaglio relativo al 1975. È tuttora da acquisire, per esaurire la disponibilità del fondo, il conguaglio dell'I.N.P.S. relativo al 1976 (698).

Le somme affluite sul Fondo sono state integralmente ripartite fra le Regioni, a decorrere dal mese di aprile, secondo le misure riportate nel prospetto in nota (699).

Nel periodo 1972-1976 sono stati ripartiti fra le Regioni 182 miliardi circa, di cui 70 di pertinenza statale e 112 di provenienza I.N.P.S.

Resta da dire, dell'utilizzazione dello stanziamento iscritto al capitolo 2535 concernente la spesa per la vaccinazione obbligatoria contro la tubercolosi (700). Al capitolo, iscritto originariamente per me-

(698) Il conguaglio risulta acquisito nel 1977 in misura di 1,8 miliardi circa.

| (699) | |
|-------------------------|---------------|
| — PIEMONTE | 3.883.461.000 |
| — VALLE D'AOSTA | 142.135.000 |
| — LIGURIA | 1.689.789.000 |
| — LOMBARDIA | 6.214.582.000 |
| — BOLZANO | 491.145.000 |
| — TRENTO | 437.149.000 |
| — VENETO | 3.543.275.000 |
| — FRIULI-VENEZIA GIULIA | 1.195.238.000 |
| — EMILIA-ROMAGNA | 3.359.090.000 |
| — MARCHE | 1.222.739.000 |
| — TOSCANA | 3.081.549.000 |
| — UMBRIA | 827.655.000 |
| — LAZIO | 4.905.454.000 |
| — CAMPANIA | 5.775.958.000 |
| — ABRUZZO | 1.226.603.000 |
| — MOLISE | 394.543.000 |
| — PUGLIA | 3.554.329.000 |
| — BASILICATA | 883.001.000 |
| — CALABRIA | 2.418.219.000 |
| — SICILIA | 5.090.074.000 |
| — SARDEGNA | 1.739.395.000 |

(700) Il capitolo è stato « consolidato » nell'esercizio della legge 28 aprile 1976, n. 234 nel senso cioè che i fondi, sebbene non impegnati nell'esercizio di competenza, possono essere utilizzati negli esercizi successivi.

moria, sono affluiti a partire dal 1975, 6 miliardi complessivi da parte dell'I.N.P.S. (in luogo dei 16 cui sarebbe stato tenuto in base alla legge 14 dicembre 1970, n. 1068), ma l'Amministrazione — quali che ne siano le cause — non ha sinora provveduto all'utilizzazione di dette somme.

Quanto, infine, al c.d. « Fondo antidroga », non sono stati erogati alle Regioni gli stanziamenti iscritti, nel corso dell'esercizio, per gli anni 1975 e 1976, ed ammontanti a 3,7 miliardi (701). Va peraltro detto che alcune Regioni, a loro volta, hanno proceduto, solo all'inizio del corrente anno a porre in essere gli strumenti preliminari per l'attuazione degli adempimenti di competenza (702).

e) *Igiene degli alimenti e nutrizione* — La particolare importanza del settore, alla quale non corrisponde unità di indirizzo ed attento coordinamento delle iniziative è stata messa in luce nelle precedenti relazioni, alla pari delle non poche carenze normative, tuttora esistenti, nonostante siano trascorsi quasi quindici anni dalle leggi regolatrici della materia (legge 30 aprile 1962, n. 283 e 20 febbraio 1963, n. 44) (703).

Gli interventi si svolgono prevalentemente per mezzo di contributi alle Amministrazioni provinciali per il potenziamento e l'aggiornamento delle attrezzature tecniche dei laboratori d'igiene e profilassi, come può dedursi dalla circostanza che quasi il 90 per cento delle somme stanziato nello

(701) Per l'assegnazione dei fondi l'art. 103, 4° comma, della legge 22 dicembre 1975, n. 685, prevede, tra l'altro, l'audizione del parere del consiglio dei rappresentanti regionali contemplato dall'art. 10 della stessa legge. Per ulteriori notizie in argomento si veda in questa relazione il Cap. XIV - Ministero dell'interno.

(702) La Regione Siciliana ad es. ha istituito solo con legge 18 marzo 1977, n. 16, il comitato regionale per la prevenzione delle tossico-dipendenze in attuazione dell'art. 91 della legge.

(703) Come già nelle precedenti relazioni, altre considerazioni sulla materia sono formulate nel capitolo sul Ministero dell'agricoltura e foreste.

stato di previsione figura nella Categoria V Trasferimenti (704).

Sulla concessione dei contributi e sulla loro liquidazione la Corte ha ritenuto — e l'Amministrazione si è uniformato — che dovesse acquisirsi il parere dei medici provinciali, competenti nella materia o degli organi regionali corrispondenti.

I pagamenti, anche per l'esercizio corrente, effettuati esclusivamente in conto resti, ammontano a 554,8 milioni.

Sono ancora disponibili sui residui 1,3 miliardi, mentre 213,4 milioni si sono tradotti in economia.

Quanto agli oneri gravanti sul capitolo 3031, attinenti al rilevamento dello stato di nutrizione della popolazione, nonché al servizio di vigilanza e di controllo sulle sostanze destinate all'alimentazione, è da dire che di frequente l'Amministrazione, più che promuovere e stimolare gli studi e ricerche in tali settori finanzia le iniziative che le vengono proposte da istituti universitari o dai laboratori provinciali di igiene e profilassi.

f) *Servizi farmaceutici* — Dopo la soppressione del capitolo 3531, relativo alle indennità di residenza a favore dei titolari di farmacie rurali nei territori delle Regioni a statuto speciale in seguito al trasferimento alle Regioni interessate delle relative competenze, gli stanziamenti iscritti nella Rubrica 6 si sono ridotti a 70 milioni (nel 1975 680 milioni).

(704) L'organizzazione interna della Direzione generale prevede, in aggiunta a sei divisioni, di cui una amministrativa, un ufficio centrale di vigilanza sugli alimenti. Presso l'Istituto Superiore di Sanità funziona poi un laboratorio degli alimenti — cui è assegnato un organico di 66 unità — articolato in sette reparti con varie attribuzioni. Vi vengono esercitate, tra l'altro, controlli di conformità degli alimenti ed un'analisi di revisione su alimenti già trovati irregolari dai laboratori di igiene e profilassi. Per l'importanza che tali analisi rivestono è sufficiente citare il caso, che tanta eco ha avuto anche per le ripercussioni sui settori industriali e commerciali, del colorante E 123.

Sull'attività svolta dal servizio — pur di grande rilievo sociale (705) — non possono formularsi considerazioni di alcun genere in quanto non evidenziabili dagli atti trasmessi per il controllo.

g) *Servizi veterinari* — Il rifinanziamento della bonifica sanitaria degli allevamenti zootecnici, avvenuto in corso d'esercizio con la legge 31 marzo 1976, n. 124, ha portato gli stanziamenti della rubrica a livelli superiori del 40 per cento a quelli del 1975 e quasi raddoppiato quelli dell'esercizio precedente.

Va subito detto peraltro che sui capitoli 4034, 4040, 4082, istituiti a metà esercizio, non vi è stato alcun movimento di fondi.

Quanto allo stanziamento del capitolo 4080, relativo al contributo annuo di 5 miliardi a favore degli istituti zooprofilattici ora regionalizzati, è da precisare che esso è stato ripartito fra le Regioni, secondo quanto prescrive l'articolo 11 della legge 23 dicembre 1975 n. 145, ma le relative somme non risultano erogate alle stesse Regioni nel corso dell'esercizio.

La ripartizione è avvenuta nelle misure indicate dal prospetto riportato in nota (706).

(705) È sufficiente pensare ai problemi della registrabilità dei farmaci, alla loro brevettabilità, al controllo della produzione, questioni tutte di cui si vanno occupando le varie sedi competenti.

| (706) | |
|-------------------------|-------------|
| — PIEMONTE | 172.850.000 |
| — VALLE D'AOSTA | 172.825.000 |
| — LIGURIA | 172.825.000 |
| — LOMBARDIA | 521.200.000 |
| — BOLZANO | 81.912.000 |
| — TRENTO | 59.957.000 |
| — VENETO | 479.580.000 |
| — FRIULI-VENEZIA GIULIA | 107.951.000 |
| — EMILIA-ROMAGNA | 521.200.000 |
| — MARCHE | 189.150.000 |
| — TOSCANA | 226.850.000 |
| — UMBRIA | 189.150.000 |
| — LAZIO | 226.850.000 |
| — CAMPANIA | 216.200.000 |
| — ABRUZZO | 176.450.000 |
| MOLISE | 176.450.000 |
| — PUGLIA | 149.200.000 |
| — BASILICATA | 149.200.000 |
| — CALABRIA | 261.200.000 |
| — SICILIA | 398.900.000 |
| — SARDEGNA | 305.100.000 |

Anche per la concessione di contributi nel settore, gravanti sui capitoli 4081, 4083, 4084, 4087, si è ritenuto di dover conciliare la potestà discrezionale del Ministero con le attribuzioni di ordine locale già esercitate dai veterinari provinciali ed attualmente trasferite o delegate alle Regioni in materia di zootecnia e di profilassi.

Segnatamente nel caso di delega di funzioni, l'Amministrazione ha aderito all'orientamento della Corte di richiedere il parere — non vincolante — dei veterinari provinciali, o degli organi regionali corrispondenti sull'« an » ed il « quantum » del contributo, nonché di far attestare in sede di liquidazione dello stesso contributo l'avvenuta realizzazione della iniziativa (707).

6. — Istituto Superiore di Sanità

Alla emanazione del regolamento per i servizi in economia, di cui fu data notizia nella precedente relazione, ha fatto seguito nell'aprile del 1976 (con circa due anni di ritardo sul termine previsto) l'adozione, da parte dell'Istituto, del regolamento interno per l'organizzazione ed il funzionamento dei suoi servizi, che sono stati ripartiti in laboratori, reparti e servizi generali (708).

Non sono state ancora disciplinate le attribuzioni del personale secondo le rispettive qualifiche, adempimento questo espres-

(707) Restano tuttora irrisolti, nel settore, i problemi dell'unificazione, o per lo meno, di una migliore ripartizione dei compiti tra il Ministero della Sanità e quello dell'Agricoltura e foreste, tuttora titolare di funzioni non trasferite alle Regioni.

(708) Il regolamento è già stato modificato una prima volta nel dicembre del 1976 (G.U. n. 7 del 10-1-1977) per una diversa ripartizione dei posti stabiliti in organico per le carriere tecniche e successivamente nell'aprile del corrente anno (G.U. n. 103 del 16 aprile) per la soppressione della segreteria del comitato amministrativo, prevista dall'art. 34 dell'originario regolamento.

samente richiesto dall'articolo 2 secondo comma della legge 7 agosto 1973, n. 519 in sede di emanazione di detto regolamento.

In materia di personale si è viceversa provveduto all'espletamento di numerosi concorsi interni nei vari ruoli dell'Istituto nonché di quelli per il passaggio alle carriere superiori. Qualche notazione sul trattamento economico accessorio è stato poi esposta nel paragrafo « Organizzazione dei servizi e personale ».

L'attività contrattuale dell'Istituto continua ad essere prevalentemente caratterizzata dal ricorso al sistema della trattativa privata e agli acquisti in economia, in considerazione delle specialità delle apparecchiature scientifiche da fornire.

Sui capitoli consolidati 4538 e 8221 — concernenti rispettivamente la spesa per il funzionamento e la manutenzione dell'Istituto e quelle per l'acquisto di attrezzature per la ricerca scientifica — sono stati poi assunti impegni contrattuali largamente inferiori alle disponibilità di bilancio, come accade da vari anni.

Sul primo, dei 5,8 miliardi disponibili e costituiti da residui di stanziamento per 1,8 miliardi e da 4 miliardi stanziati sulla competenza, sono stati impegnati solo 3 miliardi (poco più del 50 per cento), in misura solo lievemente superiore a quelli assunti nell'esercizio precedente.

Del 20 per cento inferiore al livello raggiunto nell'esercizio precedente sono risultati gli impegni assunti sull'altro capitolo, l'8221. Su una disponibilità complessiva di 1,7 miliardi (dei quali 200 milioni costituiti da residui stanziamento) sono stati utilizzati nel 1976 poco più di 700 milioni (709).

(709) Non si è a conoscenza, infine, se della questione della insufficiente utilizzazione degli stanziamenti si sia occupata la relazione che il Ministero della sanità presenta annualmente al Parlamento ai sensi dell'art. 25 della legge n. 519 del 1973, con riferimento anche ai risultati dell'attività svolta nel precedente esercizio.

CAPITOLO XXV

MINISTERO DEL TESORO

1. — *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

Le considerazioni svolte nel presente capitolo attengono unicamente all'attività di spesa dei servizi appartenenti all'Amministrazione del Tesoro; è nella parte prima di questa stessa Relazione che viene infatti esaminata la gestione del bilancio dello Stato nel suo insieme e, di essa, alcuni profili di particolare rilievo ed attualità. Né rientra, nella analisi qui svolta, la gestione degli stanziamenti che, pur compresi nello stato previsionale del Tesoro, sono di fatto gestiti, con modalità diverse, da altri organismi (Presidenza del Consiglio, Organi costituzionali, Magistrature amministrative (710).

Sugli stanziamenti direttamente gestiti dal Tesoro (711) circa il 33 per cento in più rispetto al 1975) sono stati assunti nell'anno impegni per 20.155 miliardi (15.672 un anno prima) e disposti pagamenti, sulla competenza e sui residui, per oltre 17.230 miliardi (12.413 nel 1975).

(710) Si è rivelata più volte l'esigenza di una collocazione di tali stanziamenti meglio rispondente alla distribuzione delle competenze.

(711) Ripartiti tra le seguenti Rubriche: Rubrica 25 (Servizi Centrali del Tesoro), Rubrica 26 (Provveditorato Generale dello Stato), Rubrica 27 (Servizi speciali e uffici esterni del Tesoro), Rubrica 28 (Servizi della Zecca), Rubrica 29 (Servizi del Debito pubblico), Rubrica 31 (Ragioneria ciali e del Contenzioso), Rubrica 31 (Ragioneria Generale dello Stato), Rubrica 32 (Servizi delle pensioni di guerra), Rubrica 33 (Commissariato per i contratti di guerra), Rubrica 34 (Danni di guerra e requisizioni).

Della spesa impegnata, 6.100 miliardi (circa il 30 per cento del totale) vanno riferiti alla categoria V (trasferimenti) e 4.700 miliardi alla categoria VI (interessi); per quest'ultima degno di nota il tasso percentuale di aumento riscontrato tra il 1975 ed il 1976: oltre il 50 per cento (712).

Anche di rilievo, ove si consideri l'ultimo triennio, l'incremento di spesa verificatosi per alcuni settori dell'Amministrazione; in particolare, gli impegni sulla disponibilità annuale della rubrica 19 (Servizi centrali del Tesoro) sono passati dagli 8.875 del 1974 agli oltre 16.500 miliardi del 1976; quelli sullo stanziamento globale della Rubrica 22 (Servizi della Zecca) da 4.200 ad oltre 12.000 miliardi; più che raddoppiata infine (da 1310 a 2900 miliardi) la somma complessivamente impegnata sulle disponibilità della Rubrica 25 (Ragioneria generale dello Stato).

Nei limiti in cui il dato può apparire significativo, tenuto conto della notevole incidenza della voce « trasferimenti » sul totale, va rilevato il consistente accrescimento, rispetto al precedente esercizio, del volume dei pagamenti; questi hanno riguardato oltre il 75 per cento della competenza e l'82 per cento circa della consistenza dei residui esistenti al 1° gennaio 1976 (circa 5.000 miliardi). Lo smaltimento di questi ultimi in dipendenza di pagamenti disposti nell'esercizio per oltre 4.200 miliardi è risultato di conseguenza superiore al passato. A poco meno di 7.500 miliardi ammontava

(712) Per la categoria V della Rubrica 25 (Servizi centrali del Tesoro) gli impegni hanno superato di circa 245 miliardi la previsione definitiva di spesa.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

comunque la consistenza dei resti, al 31 dicembre 1976.

La maggiore formazione di residui passivi si è avuta sulle disponibilità della Rubrica 25 (Servizi centrali del Tesoro) ove su circa 16.300 miliardi della competenza risultavano da pagare, a fine esercizio, oltre 4.600 miliardi e di questi, circa 1831 per la categoria V (trasferimenti) e circa 1540 per la categoria VI (interessi).

Sempre in tema di gestione e con riguardo ad alcune spese obbligatorie, va anche fatto cenno della ripetuta e consistente divergenza, per alcuni capitoli della categoria VI (interessi) della già citata Rubrica 25 (Servizi Centrali del Tesoro), fra previsione iniziale e definitivo stanziamento. Tale è il caso dei capitoli 4661, 4670, 4671, 4675 e 4682 le cui variazioni hanno comportato, nell'anno in esame, incrementi del 38 per cento in media ed aumenti, in valore assoluto, per oltre 451 miliardi. Per la palese inadeguatezza dello stanziamento alle relative esigenze, va anche segnalato che sul capitolo 4688 è stata prevista una dotazione di 20 miliardi, chiaramente inidonea a far fronte agli oneri connessi al disimpegno del servizio di Tesoreria provinciale dello Stato da parte della Banca d'Italia; basti dire che per il solo primo semestre 1976 gli oneri maturati a debito del Tesoro sul relativo conto corrente superavano i 21,7 miliardi di lire. Anche per il 1976 si è poi verificato per alcuni capitoli (4412, 4417, 4419, 5045, 5261, 5511, 5691, 5862, 5870) un limitato utilizzo delle relative disponibilità, ciò che può essere sintomo di sopravvalutazione delle effettive occorrenze.

Qualche considerazione è infine da farsi in ordine alla struttura dello stato di previsione per porre in rilievo l'opportunità — anche ai fini di una migliore classificazione della spesa — di alcune modifiche. Così è da dire per la Rubrica 34 — Categoria II — Danni di guerra — nella quale sono compresi capitoli di spesa che attengono al trattamento economico dei dipendenti del Ministero appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione Centrale e a quelli delle Direzioni Provinciali del Tesoro che prestano

servizio presso la Direzione Generale dei danni di guerra e presso i reparti danni di guerra delle Intendenze di Finanza (713). Ove poi tale metodo di imputazione rispondesse ad una reale esigenza conoscitiva e di raffronto, dovrebbe allora essere adottato un criterio uniforme per la ripartizione, tra le varie Rubriche dello stato di previsione del Ministero, degli oneri conseguenti al trattamento economico del personale addetto alle singole Direzioni generali. E da ritenere altresì opportuna la riconsiderazione dell'oggetto dei capitoli 5266, 5272 e 5511 caratterizzati da notevole eterogeneità (714).

2. — Gestioni fuori bilancio

Con riguardo alle gestioni fuori bilancio è da osservare che nell'adunanza del 20 maggio 1976 la Corte ha ritenuto estranea alla disciplina della legge 1041/1971, la gestione del Fondo di rotazione IMI-ERP. È stato così affermato il principio della non assoggettabilità alla normativa di cui all'articolo 9 della citata legge, di quei fondi che, pur di pertinenza statale, non siano amministrati direttamente da organi dello Stato. Sulla base dei principi affermati, la

(713) In tal modo viene derogata, tra l'altro, la generale competenza in materia di amministrazione del personale attribuita alla Direzione generale del personale per i dipendenti appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione centrale ed alla Direzione del Tesoro per i dipendenti appartenenti ai ruoli periferici.

(714) Sul capitolo 5266 (spese per l'organizzazione di mostre, convegni, esperimenti, studi di procedimenti amministrativi, sondaggi di opinione, partecipazione di funzionari del Tesoro a corsi di relazioni pubbliche, pubblicazione di documenti) non è stato assunto nell'anno alcun impegno. Sul capitolo 5272 (impegni per 633 milioni) gravano poste di spesa di diversissima genesi con effetti di turbativa sulle classificazioni economica e funzionale. L'oggetto del capitolo comprende infatti oltre alle spese per i servizi del Tesoro, quelle per trasporto fondi di tesoreria; per acquisto e manutenzioni di casseforti e armadi di sicurezza, nonché l'erogazione di compensi in favore di personale della pubblica sicurezza e le spese di corrispondenza con l'estero.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Corte ha poi provveduto nell'anno, alla ricognizione dei « fondi » assoggettabili.

È tuttora da definire la natura delle seguenti gestioni: « Fondo contributo interessi crediti finanziari » gestito dal Medio credito Centrale ai sensi della legge 28 febbraio 1967, n. 131; « Fondo centrale di garanzia » presso il Mediocredito centrale gestito dallo stesso Istituto ai sensi della legge 10 ottobre 1975, n. 517; Conto crediti della Jugoslavia a seguito dell'accordo italo-jugoslavo del 1954; partecipazioni del Tesoro italiano in Spagna; piroscavo Fortunstella venduto all'Argentina; gestione Gran Bretagna; liquidazione della Società finanziamenti esteri; beni italiani Tunisia; debiti degli enti mutualistici nei confronti degli enti ospedalieri (Legge 386/1974); finanziamento dell'assistenza ospedaliera (legge 264/1974).

Con deliberazione della Sezione del controllo n. 759 del 31 marzo 1977 è stata riconosciuta l'applicabilità della stessa legge 1041/1971 al « Fondo di rotazione per le iniziative economiche nel territorio di Trieste e di Gorizia » (715).

— *Accordo italo-tedesco di Bonn*

Completato l'esame dei rendiconti pervenuti relativi agli anni 1971, 1972, 1973 e 1974 si è in attesa di ulteriori elementi richiesti all'Amministrazione in merito ad alcune operazioni effettuate dalla Commissione che gestisce i relativi fondi. La giacenza di cassa a fine esercizio 1974 risultava pari ad oltre 5,5 miliardi, con limitato scostamento rispetto alla media del triennio precedente: 5,4 miliardi.

Le entrate riscosse negli anni 1971, 1972, 1973 e 1974 sono ammontate rispettivamente a 26,8 milioni, 313,3 milioni, 27 milioni, e 27,8 milioni; le spese, per lo stesso perio-

(715) È stata ritenuta altresì assoggettabile alla disciplina del titolo II della legge 25 novembre 1971, n. 1041, la gestione relativa alla contabilità speciale del Comitato interministeriale provvidenze agli statali.

Con decreto-legge 18 settembre 1976, n. 648 convertito nella legge 30 ottobre 1976, n. 226 è stata istituita la gestione, fuori bilancio, dei fondi per gli interventi nelle zone del Friuli-Venezia Giulia colpite dal sisma del 1976.

do, rispettivamente a 13,2 milioni, 61,2 milioni, 43,5 milioni e 50,7 milioni. Indipendentemente dall'esito dell'esame condotto sui rendiconti presentati va comunque rilevato come l'attività di tale gestione, che si trascina ormai da tredici anni, si concretizza sovente nella liquidazione di indennizzi di importo irrisorio (in alcuni casi somme inferiori alle lire mille).

— *Depositi per spese contrattuali presso il Provveditorato generale dello Stato*

La Corte ha dichiarato regolari i rendiconti concernenti gli anni 1972, 1973, 1974 e 1975. Nell'ultimo anno per il quale è stato presentato il rendiconto, sono state riscosse entrate per circa 9 milioni e pagate spese per circa 16 milioni. A fine esercizio 1975 la giacenza di cassa era pari a circa 6,2 milioni.

La gestione è stata soppressa con legge 27 dicembre 1975 n. 790 a decorrere dal 23 febbraio 1976.

— *Garanzia dei crediti all'esportazione*

È in corso, a fini di compiutezza istruttoria, l'esame della documentazione esistente presso l'Istituto nazionale delle Assicurazioni relativa al periodo 1971-1975. A fine esercizio la gestione evidenziava una disponibilità di cassa di circa 7,4 miliardi. Nel corso dell'esercizio 1975 sono state riscosse entrate per circa 98,9 miliardi ed erogate spese per circa 97,9 miliardi con un avanzo di cassa di circa 1 miliardo.

Con legge 24 maggio 1977, n. 227 la gestione è stata soppressa contestualmente alla istituzione della Sezione autonoma per il credito all'esportazione (SACE).

— *Delegazione tecnica italiana a Washington (Deltec)*

In attesa che l'Amministrazione produca la documentazione integrativa richiesta dalla Corte in ordine ai rendiconti relativi al periodo 1972-1975, può segnalarsi che, a chiusura della gestione (soppressa, con legge 14 ottobre 1974, n. 683, a far tempo dal

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1° febbraio 1975) la giacenza di cassa risultava pari a circa 6.500 dollari (circa 4,2 milioni di lire).

Per lo stesso esercizio (1975) le entrate ammontavano a 160.000 \$ e le spese a circa 157.500 \$.

— *Fondo relativo alle disponibilità dell'ex I.N.C.E. gestito dall'U.I.C. (decreto legge luogotenenziale 17 maggio 1945 n. 331)*

La Corte (Deliberazione n. 795 del 22 giugno 1977) ha ritenuto non assoggettabile la gestione alla normativa della legge 1041/1971.

— *Fondo relativo alle anticipazioni per rimborso spese di degenza dell'O.N.I.G. (Legge 18 marzo 1968, n. 313)*

La Corte (Deliberazione n. 787 del 13 giugno 1977) ha ritenuto non assoggettabile la gestione alla normativa della legge 1041/1971.

— *Fondo di rotazione per la concessione di mutui di miglioramento agrario nel Mezzogiorno (legge 27 ottobre 1951, n. 1208)*

La Corte (Deliberazione n. 788 del 13 giugno 1977) ha ritenuto la gestione assoggettabile alla normativa della legge 1041/1971.

Sono in corso di esame i rendiconti relativi agli anni 1972, 1973 e 1974, mentre è stata richiesta la presentazione di quelli inerenti agli anni 1971 e 1975.

3. — *Organizzazione dei servizi e personale*

a) *Organizzazione dei servizi* — Nella precedente relazione è stata posta in rilievo la opportunità di una revisione delle strutture e degli strumenti procedimentali del Ministero volta al superamento dell'attuale modulo organizzativo e finalizzata alla scelta dei mezzi atti ad assicurare una maggiore efficienza dell'azione amministrativa. Si

collega a tale auspicio anche l'esigenza di una migliore distribuzione del personale che tenga conto delle nuove realtà operative dell'Amministrazione superando l'attuale vischiosità nella mobilità interna degli addetti. Invero accanto a settori di attività che ripetono la propria esistenza da ragioni storiche e che nel corso degli anni hanno visto sempre più ridurre il proprio campo di attività, vi sono settori in notevole espansione, oggi estremamente carenti di personale, in primo luogo, le Direzioni provinciali del Tesoro dei maggiori centri urbani.

Si aggiunga che la mancata attuazione di alcune norme del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972 (segnatamente dell'articolo 3) non ha sempre consentito una chiara ripartizione di compiti tra organi dirigenziali e sede politica (716). Né risulta essere stata svolta nell'anno, nonostante il gran numero di uffici periferici, quell'attività di verifica, consulenza, orientamento e coordinamento dell'azione amministrativa che l'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 748/1972 espresamente demanda ai dirigenti con funzioni ispettive. Tale inazione può in parte essere imputata anche alla mancata predeterminazione dei settori di attività da ispezionare, dei poteri e delle responsabilità connesse alle ispezioni da compiere (717).

Sempre sul piano organizzativo è ancora da segnalare che neppure nel 1976 è stato avviato il procedimento di soppressione del Commissariato per la sistemazione e liquidazione dei contratti di guerra, così che, a distanza di oltre trent'anni dall'evento che ne aveva motivato la istituzione, sopravvive un apparato burocratico la cui attività, del resto estremamente ridotta, po-

(716) Per più ampie considerazioni sull'argomento si fa rinvio alla Sezione I, Capitolo II (Personale).

(717) Al 31 dicembre 1976 dei 55 dirigenti superiori in servizio dell'Amministrazione centrale ben 35 risultavano accreditati di funzioni ispettive ex art. 12 del D.P.R. 748/1972. Per la Ragioneria Generale dello Stato rispettivamente 94 e 8.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

trebbe essere agevolmente svolta da altro ufficio del Ministero (718).

Notazioni di non diverso ordine devono poi essere ancora formulate con riguardo ai compiti, di limitato rilievo, attualmente propri della Direzione generale dei servizi speciali e del contenzioso, compiti che si ritiene non giustifichino né l'esistenza di un ufficio di tale livello né l'assegnazione dell'attuale elevato numero di addetti (novanta); ciò soprattutto ove si tengano presenti le opportunità di collocamento in altri settori tradizionalmente carenti della stessa Amministrazione. Analoghe considerazioni possono essere fatte, sempre sotto il profilo di una migliore e più proficua utilizzazione del personale, con riferimento alla Direzione generale del Debito pubblico, anche se, nell'anno in esame, se ne è tentata una rivalutazione operativa con il parziale affidamento — attuato con decreto ministeriale 16 ottobre 1976 — della funzione, già attribuita alla Sezione Autonoma di Credito Comunale e Provinciale della Cassa Depositi e Prestiti, di amministrazione dei titoli obbligazionari per la copertura dei disavanzi degli Enti locali.

Ulteriori disfunzioni organizzative discendono poi dalla conservata attribuzione, nell'ambito delle diverse direzioni generali ed ai titolari di queste, di competenze specifiche in materia di stato giuridico e di trattamento economico del personale con conseguente sottrazione di funzioni, anche di rilievo (organizzazione, coordinamento, ecc.) alla Direzione generale degli Affari Generali e Personale che si trova così ad amministrare una parte soltanto del personale dipendente del Ministero. Va anche rilevata con riferimento, ai compiti delle Direzioni Provinciali del Tesoro, in materia

(718) Nel 1975 l'attività del servizio si è concretata, sul piano delle erogazioni nella liquidazione di meno di 4 milioni per l'intero anno; nel 1976 circa 2,5 milioni. A sette è ammontato il numero dei « dossier » esaminati nell'anno. Con D.P.R. 31 luglio 1976 si è provveduto alla nomina di un nuovo titolare.

di trattamenti economici, la necessità di un più completo e funzionale piano di decentramento amministrativo che ponga in grado tali organi periferici, di operare con maggior autonomia e celerità. Va dato atto peraltro che un significativo passo in questa direzione è stato compiuto nell'anno con la emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 19 gennaio 1976 con il quale sono stati individuati gli uffici del Ministero competenti a disporre il collocamento a riposo e la liquidazione del trattamento di quiescenza del personale, e soprattutto con l'applicazione della legge 29 aprile 1976, n. 177 che prevede il collegamento dei trattamenti pensionistici alla dinamica delle retribuzioni; in effetti la nuova disciplina dovrebbe consentire, anche per l'avvenuto ampliamento della sfera operativa degli uffici del Tesoro competenti a disporre il collocamento a riposo, un sensibile miglioramento nella situazione del settore caratterizzata oggi da ritardi considerevoli nella definizione dei procedimenti.

È anche da auspicare una sollecita riassegnazione alle Direzioni Provinciali del Tesoro — a motivo anche delle contingenti necessità del settore — del personale attualmente utilizzato dalle Intendenze di Finanza — Reparto dei danni di guerra; per la Direzione generale dei danni di guerra appare poi necessaria una riconsiderazione, in chiave di efficienza, del ruolo svolto, alla luce dei risultati della sua attività e nella considerazione del numeroso personale ad essa assegnato.

Per lo stesso settore è anche da segnalare la necessità di un intervento legislativo volto a dettare una diversa disciplina per la composizione ed il funzionamento delle « Commissioni consultive » previste dalla legge 29 dicembre 1953, n. 968. Può verificarsi infatti che i rappresentanti designati dalla « Associazione nazionale per la ricostruzione fra danneggiati di guerra » non possano dare all'organo collegiale quell'apporto che la legge prevede in rappresentanza di interessi della categoria allorché ri-

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sultino contemporaneamente anche mandatarî di singoli danneggiati (719).

È da valutare altresì l'opportunità di una migliore e più puntuale definizione di talune competenze ministeriali: in alcuni casi, infatti, segnatamente per la materia dei rapporti con l'estero, uffici incardinati nella Direzione Generale del Tesoro e nella Ragioneria Generale dello Stato risultano sostanzialmente accreditati di medesime competenze istituzionali; ciò può rendere difficile — in disparte gli altri aspetti — una prospettazione organica dei numerosi problemi che si presentano soprattutto nella sede comunitaria (720).

Con riferimento, infine, a quanto osservato nella precedente Relazione, si segnala che il Tesoro ha provveduto, dopo quasi un decennio di inattività, ad insediare nell'aprile 1977 la Commissione interministeriale di vigilanza sull'Istituto di emissione prevista dal Regio decreto 28 aprile 1910, n. 204, ed a riattivare, con decreto del Presidente

(719) Atteso, poi, che l'Associazione di cui trattasi, ai sensi dell'articolo 74 della legge 27 dicembre 1953, n. 968 è beneficiaria di una ritenuta (fino allo 0,4% su ogni somma pagata) sul risarcimento dei danni di guerra, per assicurare ai sinistrati meno abbienti l'assistenza gratuita tecnico-amministrativa, e partecipa agli organi consultivi dianzi citati in posizione di collaborazione con l'Amministrazione, appare dubbia la potestà accordatale di assumere — a pagamento — la rappresentanza legale dei danneggiati abbienti.

(720) Nell'ultima relazione trasmessa alla Presidenza del Consiglio di Ministri dall'Amministrazione Centrale del Tesoro elaborata ai sensi dell'articolo 18 del Decreto del Presidente della Repubblica 748/72 si legge: « La Direzione Generale, del Tesoro prende parte, direttamente, con propri rappresentanti, alla trattazione in sede internazionale dei problemi relativi alla nostra partecipazione finanziaria alla Comunità Europea, alle Nazioni Unite, alle Agenzie specializzate, ecc. ecc. Nella relazione elaborata, per lo stesso anno, ai sensi della medesima normativa, dalla Ragioneria generale dello Stato si legge: la presenza della Ragioneria generale dello Stato nell'ambito della CEE ha avuto riguardo al complesso dei temi di natura economico-finanziaria cui il nostro paese si trova confrontato nel processo di integrazione europea, mentre la partecipazione presso i vari organismi internazionali ha consentito l'approfondimento dell'esame dei rispettivi bilanci e delle programmazioni pluriennali di spesa.

della Repubblica 12 marzo 1977 la Commissione di vigilanza sull'Amministrazione del Debito pubblico.

b) *Personale* — Non sono intervenuti nell'anno mutamenti di rilievo nella composizione e nel numero del personale; al 31 dicembre 1976 questo contava circa 15.700 unità ripartite nella carriera direttiva — dirigenziale (5630 unità) nella carriera di concetto (3530 unità), nella carriera esecutiva ausiliaria e degli operai della Zecca 6540 unità) a fronte di una dotazione organica a fine esercizio di 17.505 unità —. Con riguardo alle singole carriere può rilevarsi, in dettaglio, che per quelle dirigenziali le vacanze rappresentano circa il 25 per cento del totale delle dotazioni mentre per le carriere di concetto ed esecutiva-ausiliaria le percentuali relative sono rispettivamente del 23 per cento e del 15 per cento (721).

A fine esercizio risultavano assegnati ad uffici centrali del Ministero circa 7400 elementi e ad uffici periferici (Direzioni Provinciali del Tesoro e Ragionerie Provinciali) circa 8300 elementi.

Negli uffici centrali dell'Amministrazione, delle complessive 7400 unità, 2735 prestavano servizio presso la Ragioneria Generale dello Stato (846 dei ruoli della carriera direttiva-dirigenziale su 1587 dell'organico) e 4665 presso le varie Direzioni Generali del Ministero ivi compresi la Cassa Depositi e Prestiti, gli Istituti di previdenza ed il Provveditorato generale dello Stato (di questi circa 1460 appartenenti a ruoli della carriera direttiva e dirigenziale). Delle unità assegnate ad organi periferici del Tesoro, 6150 risultavano in forza alla stessa data alle Direzioni Provinciali del Tesoro e 2150 alle Ragionerie Provinciali dello Stato.

Sempre in tema di personale va fatto cenno della accentuata tendenza alla lievi-

(721) Le vacanze nella carriera dirigenziale (632 posti coperti su 829 in organico) riguardano prevalentemente il ruolo della Ragioneria generale dello Stato ove su 425 posti — funzione dirigenziale ne risultavano coperti al 31 dicembre 1976 soltanto 262.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tazione delle assenze dichiarate per malattia, tendenza comprovata anche dal notevole incremento percentuale (+ 20 per cento circa) riscontrato, per l'ultimo anno di rilevazione, nel numero di provvedimenti di aspettativa e di congedo straordinario, sottoposti al visto della Corte; tale tendenza, come osservato dalla stessa Amministrazione (722), assume particolare significato negativo tenuto conto degli effetti delle note disposizioni legislative in materia di esodo che hanno comportato — con il collocamento a riposo delle fasce vicine all'età di pensionamento — un sensibile abbassamento dell'età media del personale in servizio.

Permangono le più volte rilevate difficoltà di reclutamento dei funzionari del ruolo ispettivo dell'Ispettorato Generale di Finanza della Ragioneria. Al 31 dicembre 1976 su una disponibilità di organico di 98 unità risultavano coperti 43 posti. L'ultimo concorso, bandito nell'anno 1975, ha consentito di immettere nei ruoli soltanto una unità. In effetti, i requisiti soggettivi richiesti ai partecipanti al concorso, ed i limiti che di fatto condizionano la progressione in carriera dei partecipanti, restringono in misura notevole l'area dei possibili interessati rendendo per altro verso più difficile una selezione che, in considerazione della rilevanza e delicatezza dei compiti ispettivi affidati a tali funzionari, non può che essere rigorosa (723). Sembra doversi auspicare, a tal proposito, una revisione della vigente disciplina che, muovendo dalla constatata attuale insufficienza del sistema, consenta il reclutamento, con altre modalità, del personale dirigente dell'Ispettorato.

Con riguardo infine al trattamento accessorio non sono da segnalare mutamenti

(722) Cfr. relazione alla Presidenza del Consiglio del Consiglio di amministrazione della Ragioneria generale per l'anno 1975.

(723) Ai primi dirigenti vincitori del concorso, non viene infatti riconosciuta alcuna « ricostruzione » di carriera per il periodo prestato nella qualifica dirigenziale anteriormente all'immissione nei ruoli dell'Ispettorato Generale di Finanza.

di rilievo per quanto attiene alle modalità di prestazione del lavoro straordinario; le relative autorizzazioni hanno riguardato la generalità del personale dirigenziale (unica eccezione i dirigenti generali) con limiti massimi mensili di 70 ore per il personale della Direzione generale delle pensioni di guerra, degli uffici speciali del Tesoro, della Tesoreria Centrale, della Zecca di Stato, del Contabile del Portafoglio e di 80 ore mensili per il personale della Cassa Depositi e Prestiti e della Direzione Generale degli Istituti di Previdenza (724).

4. — Beni e servizi strumentali

Tra gli eventi di maggior rilievo nell'attività contrattuale del Ministero per l'esercizio decorso, va ricordato l'avvenuto affidamento alla società ITALSIEL della gestione del sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato per la elaborazione automatica dei dati relativi al bilancio statale. La convenzione, scadente il 31 dicembre 1977, prevede la corresponsione — sotto forma di rimborso — di importi per un presumibile ammontare, nel periodo contrattuale, di circa 20,6 miliardi (725). Durante l'esercizio in esame sono stati disposti pagamenti in favore della predetta società per circa 6,2 miliardi. Nel corso dell'anno, sono stati inoltre stipulati, dalla Direzione generale del Tesoro, con una spesa di circa 72 milioni, contratti con la SAED (Società Acquisizione Elaborazione Dati) e la « Informatica italiana », per l'affidamento alle stesse società dei compiti di registra-

(724) In aggiunta alle 40 ore mensili che il personale della carriera dirigenziale è tenuto ad effettuare in base alla disciplina del decreto del Presidente della Repubblica 748/1972.

Dell'autorizzazione a prestare lavoro straordinario si è sostanzialmente avvalsa nel 1976 la generalità del personale dipendente.

(725) Analoga convenzione è stata stipulata dal Provveditorato generale dello Stato per l'affidamento all'ITALSIEL del sistema informativo della Corte. Essa prevede, a differenza di quanto stabilito per il sistema della Ragioneria generale dello Stato il pagamento forfettario in ragione di circa 219 milioni mensili.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zione e verifica dei dati occorrenti al « Centro contabile spese fisse » di Roma, per le operazioni di conguaglio e per la variazione sistematica di taluni trattamenti pensionistici. Ciò al fine dichiarato di ovviare alle carenze riscontrate nell'attività dei centri meccanografici della stessa Direzione Generale. Numerosi contratti, seppur di minor rilievo sotto il profilo della spesa, sono stati inoltre stipulati nell'anno per la locazione di elaboratori elettronici e lettori ottici per vari centri meccanografici (726). Si richiamano in proposito le osservazioni formulate in altra parte di questa Relazione sulla opportunità che il ricorso all'acquisto e locazione di singole unità di elaborazione elettronica dei dati avvenga nel quadro di un piano generale di coordinamento al fine di evitare, fra l'altro, una non razionale utilizzazione di tali supporti strumentali.

(726) Non può non rilevarsi come attraverso la stipulazione dei detti contratti venga affidata a terzi un'attività propria dell'Amministrazione di particolare delicatezza e riservatezza quale ad esempio l'elaborazione dei modelli fiscali 101. Relativamente ai centri esistenti si segnalano di seguito, i contratti approvati nel corso dell'esercizio:

— rinnovo della convenzione esistente con la società Honeywell Information Systems Italia per la locazione delle macchine costituenti il sistema 66/20 del centro elettronico del Provveditorato generale dello Stato (62 milioni);

— rinnovo del contratto con la società Sperry Rand Italia per la locazione di 14 perforatrici — verificatrici — interpreti a 80 colonne per i centri meccanografici della D.P.T. di Bologna, Napoli e Roma (22 milioni);

— stipulazione con la società Sperry Rand di un contratto per la locazione di un sistema Univac 1106 per le spese fisse della D.P.T. di Roma e di due sistemi Sperry 30/70 per i centri meccanografici di Roma e Bologna (1,179 miliardi);

— stipulazione di un contratto per la locazione di un elaboratore mod. 9300 per il centro meccanografico del Tesoro di Napoli (88 milioni);

— rinnovo della locazione con la società Recognition Equipment Italia di un sistema di lettura ottica (172 milioni);

— rinnovo della locazione con la stessa società REI di un lettore ottico « Electronic RETINA » per le esigenze della Direzione Generale del Tesoro (257 milioni).

È da fare altresì menzione del contratto stipulato con l'Istituto vigilanza « Città di Roma » per la custodia del Magazzino Centrale del Provveditorato Generale dello Stato (circa 34 milioni annui), sottolineando contestualmente l'opportunità che, per il futuro, l'Amministrazione possa avvalersi dei Corpi di polizia dello Stato.

In un contesto di riduzione della spesa pubblica e di buona amministrazione è infine da richiamare l'esigenza più volte prospettata dalla Corte — della sollecita emanazione di una nuova disciplina per le utenze telefoniche private a carico dello Stato volta a porre dei limiti nell'uso degli impianti (727).

Tale regolamentazione, per le stesse modalità tecniche di svolgimento del servizio telefonico interurbano, è da ritenere in effetti ormai indifferibile.

5. — Attività istituzionale

Per i riflessi sull'attività dell'Amministrazione, oltre ai gravi e diffusi ritardi nella liquidazione, da parte delle Direzioni Provinciali del Tesoro, dei trattamenti di attività e di quiescenza ed alle disfunzioni nel settore del risarcimento dei danni bellici, meritano cenno le anomalie connesse alla limitata produzione di moneta divisionaria da parte della Zecca di Stato. Con riguardo a quest'ultimo aspetto è da ricordare che, solo nel corso del 1977, il Tesoro si è fatto promotore di un provvedimento volto a fronteggiare la grave e prolungata crisi del settore, provvedimento attributivo, all'Istituto poligrafico dello Stato, di competenze parallele in materia di coniazione. Lo scarso utilizzo nei precedenti esercizi delle disponibilità previste in bilancio per l'acquisto di metalli da destinare alla monetazione aveva formato del resto oggetto di rilievo, nella considerazione che si era

(727) Con riferimento alla gestione del servizio di installazione delle utenze affidata al Provveditorato Generale dello Stato è in corso un giudizio di responsabilità per danno erariale relativamente all'uso di utenze per il periodo maggio 1972 - maggio 1976.

tradotto in economia poco meno del 50 per cento della dotazione prevista sullo stato di previsione della spesa per l'anno 1975 (728).

La situazione rappresentata può ritenersi ascrivibile da un lato alla non tempestiva valutazione delle obiettive necessità di circolazione della moneta divisionaria, dall'altro ai considerevoli ritardi verificatisi per la scelta prima e per l'acquisizione poi, del terreno destinato ad ospitare il nuovo stabilimento della Zecca. L'obiettiva gravità della situazione ha indotto, di recente, alla ricerca di soluzioni, tendenti, in ultima analisi, a sottrarre la Zecca all'apparato ministeriale. A questo proposito va richiamata l'attenta considerazione su un fenomeno di innegabile rilevanza in merito al quale non possono tacersi riserve e preoccupazioni, vale a dire la tendenza di alcuni settori del Ministero a sottrarsi all'attuale schema organizzatorio con il trasferimento di competenze e personale ad enti che svolgono nell'area pubblica simili funzioni; ciò motivato, di norma, dal più favorevole quadro normativo e retributivo che tali Enti presentemente sono in condizione di offrire. Tale è il caso, oltre che della citata Zecca di Stato per cui si sollecita il passaggio di personale e mezzi strumentali alla Banca d'Italia anche della Direzione generale della Cassa Depositi e Prestiti e della Direzione generale degli Istituti di previdenza in ordine alle quali viene sostenuta (anche in sede parlamentare) la opportunità di accessione ad enti pubblici economici che istituzionalmente svolgono attività di finanziamento a medio e lungo termine.

Passando, per i singoli settori, a più analitiche notazioni, merita ancora cenno

(728) Dall'esame del consuntivo si rileva che per il 1976 sul capitolo relativo (cap. 5512) si è tradotto in economia circa un terzo dello stanziamento (15 miliardi). Va marginalmente rilevato che nessun concreto miglioramento è derivato dall'elevazione, di cui l'intero personale della Zecca ha fruito, sin dal 1973, del « tetto » per l'effettuazione di lavoro straordinario sino ad un massimo di 70 ore mensili.

la pesante situazione esistente nelle Direzioni Provinciali del Tesoro presso le quali continua, in genere, a prodursi, a causa delle carenze di personale dovute soprattutto agli esodi previsti dalla legge 336/70 e dal decreto del Presidente della Repubblica 748/72, un sempre più consistente arretrato nella liquidazione dei trattamenti di attività e di quiescenza del personale civile e militare dello Stato. Tale situazione, alla quale si è cercato di ovviare durante l'anno 1977 con alcune iniziative legislative assunte dal Ministero e dalla Presidenza del Consiglio, volte principalmente al potenziamento dei servizi meccanografici ed alla semplificazione del procedimento di liquidazione (729), è imputabile, almeno in parte, alla impossibilità di osmosi di personale fra i ruoli dell'Amministrazione centrale, (le cui attribuzioni non intaccate dal trasferimento alla Regione sono rimaste ormai da vari anni pressoché stazionarie) e dell'Amministrazione periferica che ha visto, per converso, aumentare notevolmente i suoi compiti a causa di una numerosa e complessa produzione legislativa nella materia.

Nel settore dei danni di guerra alla rilevante giacenza di domande di risarcimento ancora inevase si contrappone una ulteriore seppur lieve flessione nel ritmo di adozione dei decreti di determinazione delle provvidenze risarcitorie e nella susseguente emissione degli atti autorizzativi di spesa (mandati diretti ed ordini di accreditamento). In particolare, sui capitoli 6445 e 6403 sono stati ammessi a pagamento, nel 1976, titoli di spesa per poco più di 6 miliardi e mezzo. Devono al riguardo reiterarsi le considerazioni già svolte in passato sulla rilevanza degli oneri a carico del bilancio statale per il personale addetto al Servizio (circa 7 miliardi all'anno per le 250 unità dell'Amministrazione centrale e le circa 500 unità delle Direzioni Provinciali del Tesoro) in rapporto al volume, come si è visto obiettivamente modesto, delle erogazioni disposte e delle pratiche annualmente definite,

(729) Provvedimenti deliberati dal Consiglio dei Ministri in data 3 giugno 1977.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nonché sulla possibile utilizzazione di tale personale in settori dell'Amministrazione particolarmente carenti.

L'attività relativa alla definizione amministrativo-contabile delle pratiche di indennizzo o di altre provvidenze risarcitorie per la perdita di beni italiani all'estero di competenza della Direzione generale del Tesoro si è concretata nell'anno con pagamenti, sulle disponibilità dei capitoli 4543 e 4560, rispettivamente per 2 miliardi ed 1 miliardo, con una leggera flessione sul corrispondente dato del 1975. In particolare per le provvidenze in favore dei cittadini italiani, titolari di beni od interessi confiscati o comunque sottoposti a misure limitative dalle autorità libiche, sono state erogate nell'anno anticipazioni per l'importo complessivo di circa 4,5 miliardi (6,6 miliardi nell'esercizio precedente).

L'attività espletata dall'Ufficio del contabile del Portafoglio, ha dato luogo durante il 1976 all'assunzione di operazioni per oltre 800 miliardi di lire (circa 1000 miliardi nel 1975) conseguenti ad oltre 30 mila richieste di pagamento all'estero da parte delle diverse Amministrazioni dello Stato. Tale elevato numero di operazioni svolte in un anno, quale quello decorso, caratterizzato dalla crisi monetaria e quindi da forti oscillazioni dei cambi, ha comportato, anche per la complessità degli adempimenti previsti dall'attuale assetto normativo, frequenti casi di ritardo nella definizione delle singole operazioni valutarie con non indifferenti aggravii di costo dovuti al progressivo e costante depauperamento del valore della moneta nazionale; tale circostanza porta a suggerire l'opportunità di uno snel-

limento delle procedure per una più sollecita definizione del procedimento erogativo della spesa all'estero.

Relativamente ad altro settore dell'attività istituzionale, va altresì constatato, richiamando nel contempo la necessità di una pronuncia, che il Tesoro, cui incombe la vigilanza sull'Ufficio Italiano Cambi, non ha esternato alcun giudizio in relazione ai bilanci consuntivi dell'UIC per gli ultimi due esercizi.

Con riferimento all'attività svolta dalla Officina Carte valori e dalla « Cassa speciale dei biglietti a debito dello Stato », per i profili involgenti la stessa sfera del controllo esterno, deve infine farsi cenno alla permanenza, nell'ordinamento, di alcune norme che sembrano mal conciliarsi con la posizione di neutralità ed indipendenza che la Corte dei conti occupa nel vigente contesto istituzionale. Va in effetti rilevato che talune incombenze affidate dal legislatore alla Corte si risolvono nel compimento di meri atti materiali, talché deve auspicarsi al riguardo, anche sotto l'aspetto di semplificazione dei servizi, una modifica dell'attuale assetto normativo, che, pur nel rispetto delle particolari ragioni che indussero il legislatore dell'epoca a prevedere in alcuni casi un intervento atipico dell'organo di controllo esterno, limiti il controllo stesso ai soli atti formali (a titolo esemplificativo gli ordini di allestimento, di consegna, ecc.) con contestuale eliminazione di ogni ingerenza sulla custodia di valori o di materiali, le cui periodiche consistenze potrebbero, se del caso, essere eventualmente oggetto di accertamento, in via ispettiva, da parte dell'Amministrazione.

CAPITOLO XXVI

MINISTERO DEI TRASPORTI

1. — Risultati della gestione

I dati globali della gestione del 1976 del Ministero dei trasporti evidenziano un sostanziale incremento della spesa.

A fronte di previsioni definitive pari a 416,9 miliardi, gli impegni effettivi ammontano, infatti, a 392,8 miliardi (che rappresentano il 94,1 per cento delle previsioni stesse). Ove, poi, si tenga conto dei residui di stanziamento (circa 23,7 miliardi) e si consideri la spesa globale comprensiva di questi, essa si eleva a 416,5 miliardi (375 miliardi nel 1975) (730).

Degli impegni effettivi sopra indicati, 301,7 miliardi sono ascrivibili alle spese correnti e 91,9 alle spese in conto capitale.

I pagamenti sulla competenza, pari a 253,7 miliardi (217,8 nel 1975; 171,9 nel 1974), costituiscono il 64,6 per cento degli impegni assunti (al netto dei residui di stanziamento) con la formazione di residui propri per 138,3 miliardi (66,1 nel 1975),

Dei pagamenti effettuati 238 miliardi gravano sulle spese correnti e 15,7 miliardi sulle spese in conto capitale (in termini percentuali, rispettivamente, il 79 ed il 17,1 per cento dei corrispondenti impegni.

(730) Sotto il profilo degli impegni sui fondi della legge 22 dicembre 1973, n. 825, va fatto presente che con D.M. del 16 gennaio 1976 è stato dato corso ai primi appalti per un importo complessivo di 185,6 miliardi, superiore alla disponibilità di bilancio. La legge suddetta, infatti, all'art. 4, I comma, consente all'Amministrazione di assumere impegni sull'intera spesa autorizzata pur rimanendo fermo che i pagamenti non possono superare la disponibilità stessa.

2. — Gestioni fuori bilancio

Le sole gestioni fuori bilancio operanti nell'ambito del Ministero concernevano le somme anticipate per spese contrattuali previste dall'articolo 96 della legge di contabilità generale dello Stato e dall'articolo 28, ultimo comma, della legge 26 febbraio 1913, n. 89 e pertanto esse sono venute a cessare a termini della legge 27 dicembre 1975, numero 790.

3. — Organizzazione dei servizi e personale

a) *Organizzazione dei servizi* — Permane immutata la situazione organizzativa del Dicastero, che vede non soddisfatte le esigenze di ristrutturazione dei servizi centrali e periferici delle Direzioni generali della Motorizzazione civile e Trasporti in concessione (M.C.T.C.) e dell'Aviazione civile, oltre che di potenziamento della Direzione generale « programmazione, organizzazione e coordinamento » (731).

b) *Personale* — In ordine al personale della Direzione generale M.C.T.C. va rilevato come il disegno di legge per l'ampliamento dell'organico, presentato dal Governo in Parlamento il 15 luglio 1975 (n. 3927 della Camera dei Deputati) e decaduto alla fine della legislatura, non sia stato più riproposto.

(731) A proposito di quest'ultima, è da reiterare l'osservazione relativa ai ritardi nell'elaborazione del conto nazionale dei trasporti; nel 1976 è stato pubblicato il conto relativo al 1973.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per la Direzione Generale dell'Aviazione civile, ferme rimanendo le considerazioni svolte nelle precedenti relazioni sulla situazione degli organici e su certe vacanze difficilmente colmabili a breve termine (come ad es. quelle del ruolo dei dirigenti della navigazione aerea e degli ispettori di volo), va rilevato che le 350 unità di personale straordinario assunto con contratto a termine nel 1975, in seguito a rinunce e ad altri motivi (decessi, ecc.) si sono ridotte, al 31 dicembre 1976, a 298 unità.

In materia di trattamento economico, sopresse ormai le particolari competenze accessorie prima attribuite al personale di entrambe le Direzioni generali, il personale degli uffici periferici della M.C.T.C. usufruisce del particolare trattamento di missione di cui alla legge n. 734 del 1973.

Per l'indennità giornaliera che compete al personale della Direzione generale dell'Aviazione civile in servizio negli aeroporti, sono stati assunti impegni, nell'anno, per 122,2 milioni (184 nel 1975).

4. — Beni e servizi strumentali

Mentre non vi sono notazioni da aggiungere a quelle svolte nelle precedenti relazioni in ordine all'attività contrattuale nel settore della M.C.T.C., per quanto attiene all'Aviazione Civile, va detto che nel 1976 l'Amministrazione ha dato applicazione alle norme che prevedono in taluni settori, il controllo successivo della Corte (732).

Permane, poi, la situazione esposta nella precedente relazione per quanto concerne gli oneri per i fitti di locali quali sedi di uffici e i servizi meccanografici.

Al servizio automobilistico delle alte cariche dello Stato nonché a quello del Cerimoniale del Ministero degli Affari esteri, che sono gestiti dalla Direzione generale M.C.T.C., risultavano adibiti, al 31 dicembre 1976, 211 autovetture (213 nel 1975), con spese di esercizio per 160 milioni, di manu-

(732) Nella precedente relazione s'era rilevato l'orientamento dell'Amministrazione a subordinare ancora l'operatività degli atti relativi all'esito del controllo.

tenzione per 74,4 milioni ed oneri assicurativi pari a 14 milioni (733).

5. — Attività istituzionali

a) *Direzione generale della M.C.T.C.* — Come già precisato nella relazione dello scorso anno, nel settore della motorizzazione l'attività dell'Amministrazione presenta aspetti gestori (eppertanto rilevabili dal controllo) di limitatissimo rilievo.

Per gli appalti, affidati nel 1975, dei lavori per la realizzazione di centri prova autoveicoli, ed ora in via di ultimazione, sono stati autorizzati pagamenti per circa 3 miliardi, quasi esclusivamente sui residui, così discesi nel complesso, da 5,2 a 3,9 miliardi.

Nel settore dell'autotrasporto di persone, risulta allo studio dei Dicasteri interessati un disegno di legge che prevede provvidenze a favore delle imprese esercenti linee a carattere interregionale. Sempre in aiuto di dette imprese, in base al regolamento CEE n. 1191/69 del 26 giugno 1969, è stata stabilita la compensazione degli oneri di servizio pubblico e degli oneri tariffari imposti alle stesse: le domande presentate risultano tuttora in corso di esame secondo quanto precisato dalla stessa Amministrazione.

Nel settore dell'autotrasporto di merci (734), in attuazione della legge 6 giugno 1974, n. 298, è stato approvato il regolamento di esecuzione relativo all'istituzione e la disciplina dell'albo centrale e di quelli regionali e provinciali degli autotrasportatori (decreto del Presidente della Repubblica 3 gennaio 1976, n. 32), mentre sono ancora da emanare quelli concernenti la disciplina delle modalità dell'autotrasporto di

(733) Dati forniti dall'Amministrazione.

(734) Anche nel 1974 i fondi stanziati (cap. 1570) per le statistiche relative all'autotrasporto merci (80 milioni) sono stati solo parzialmente utilizzati: figurano infatti impegnati circa 50 milioni senza alcun pagamento sulla competenza; sono stati mandati in economia i restanti 30 milioni.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cose (735), e l'introduzione di tariffe a forcella.

Nel settore dei trasporti terrestri ed impianti fissi, un distinto cenno va fatto dei vari campi d'intervento.

Per quanto concerne l'erogazione dei contributi a favore dei comuni, per la costruzione e armamento di linee metropolitane, solo il Comune di Milano — che ha realizzato due tronchi — si è avvalso con tempestività, dei contributi di cui al programma delle priorità deliberato dal CIPE, riferentesi a Milano, Napoli, Torino e Roma.

Solo di recente è stato, infatti, concesso un contributo al Comune di Napoli sulla spesa complessiva di 756 miliardi per la realizzazione del tronco Policlinico-Vomero-P.za Bovio-P.za Garibaldi, mentre integrazioni di contributi sono state altresì concesse in favore dei comuni di Torino (+ 14 miliardi di spesa) e di Milano (+ 11 miliardi di spesa). E' proseguita, poi, l'erogazione del contributo al Comune di Roma per l'attrezzaggio della linea A, e risulta in corso di definizione l'esame, da parte del CIPE e del Comune di Roma, del piano finanziario e delle soluzioni politico-urbanistiche per il prolungamento della linea B (ancora da realizzare) a Val Melaina o a Rebibbia.

E' anche da rilevare, al riguardo, che il decreto legge 13 agosto 1975, n. 377, convertito nella legge 16 ottobre 1975, n. 493 (recante aumento dei finanziamenti disposti dalla legge n. 1042), ha posto il termine del 31 dicembre 1976 per l'inizio dei lavori, pena la perdita dei fondi e l'assegnazione di essi ad altri comuni; il termine stesso non è stato rispettato dal Comune di Torino, ma è stata inoltrata al Parlamento una proposta di legge per prorogarne la scadenza.

Nell'utilizzazione dei fondi in argomento, è infine da rilevare una notevole lentezza nella fase di pagamento, sintomo questo di disfunzioni nella fase più strettamente realizzativa concernente l'appalto e l'esecuzione dei lavori. Infatti sul capitolo 7274 (contributo nelle spese per la costruzione della

(735) Lo schema di regolamento risulta essere stato sottoposto all'esame del Consiglio di Stato.

linea e per la provvista del materiale rotabile e di esercizio di ferrovie metropolitane) i pagamenti, pari a 1,3 miliardi, riguardano i residui, che passano complessivamente da 36,2 a 49,9 miliardi quasi tutti attinenti ad impegni effettivi.

Analoga osservazione può farsi per gli interventi relativi alla linea A della metropolitana di Roma, i cui lavori sono stati appaltati da tempo e risultano in considerevole stato di avanzamento. A quest'ultimo riguardo, può rilevarsi che nel procedimento di spesa è previsto l'intervento di vari enti pubblici: infatti per i lavori eseguiti dalla società concessionaria (nella specie INTERMETRO S.p.a.) gli stati di avanzamento e relativi certificati di pagamento vengono inviati (per l'esame) prima al Comune di Roma, poi alla Regione e quindi allo Stato, ognuno dei quali esprime la propria approvazione nelle forme di rito (atti deliberativi delle rispettive Giunte i primi due, decreto il terzo), donde i tempi notevolmente lunghi fino ad ora impiegati.

Per il settore degli impianti a fune vale la constatazione già fatta per il comparto della motorizzazione civile, in quanto la relativa attività dell'Amministrazione si estrinseca prevalentemente in atti non soggetti al controllo della Corte e nell'ambito residuo, dopo il trasferimento alle Regioni, delle funzioni amministrative esercitate dallo Stato in materia (736).

Nel settore delle ferrovie concesse l'Amministrazione ha pressoché portato a termine l'esame della terza revisione delle sovvenzioni d'esercizio ed ha accordato tre nuove sovvenzioni.

Lo stanziamento di competenza (capitolo 1652: 170,5 miliardi) è stato totalmente impegnato, come negli anni trascorsi, e risul-

(736) Lo stanziamento per l'acquisto di attrezzature del Centro sperimentale impianti a fune (cap. 7341: 7 milioni) non è stato utilizzato. In conto resti, peraltro, sono stati disposti pagamenti per 10,1 milioni.

I lavori di ampliamento del centro, finanziati con la legge 18 giugno 1974, n. 204, ed iniziati nel 1975 sono in fase di avanzata esecuzione: sono stati autorizzati pagamenti per 63,2 milioni tutti sui residui, che sono scesi da 100 a 36,8 milioni.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tano effettuati pagamenti per 152,6 miliardi, di cui 126,7 in conto competenza; i residui sono pertanto passati da 26,3 miliardi dello scorso esercizio a 44 miliardi complessivi.

La situazione finanziaria delle concessionarie è caratterizzata, come è noto, da rilevanti disavanzi di esercizi e, quindi, dai crescenti interventi finanziari dello Stato.

Per le entrate di esse, in particolare, in applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 5 (che ha conferito delega alle Regioni in materia di ferrovie concesse), l'aggiornamento dei canoni viene attuato in seguito ad invito rivolto dall'Amministrazione a mezzo di circolari, mentre per le tariffe dei settori automobilistici anche sostitutivi si riscontrano, per servizi analoghi, regimi tariffari diversi regione per regione (737).

Delle varie componenti di spesa, preponderante è l'onere per il trattamento economico del personale, alla cui lievitazione non ha mancato di concorrere un regime non improntato a criteri di economicità, in previsione anche degli interventi pubblici a copertura dei disavanzi di gestione (738).

Per i sussidi integrativi di esercizio anche nel 1976 sono stati utilizzati tutti i fondi inizialmente stanziati (11,5 miliardi), mentre i residui provengono dallo stanziamento operato dalla legge di variazione di bilancio, intervenuta ad esercizio scaduto.

Per le gestioni governative commissariali, alle quali sono affidate linee ferroviarie, servizi automobilistici e linee di navigazio-

(737) Per i servizi automobilistici sostitutivi e integrativi di quello ferroviario, lo Stato, tenuto a ripianare i *deficit* di esercizio in sede di revisione della sovvenzione accordata, viene a sopportare l'ulteriore aggravio del mancato adeguamento tariffario.

(738) E difatti, per evitare l'applicazione degli art. 2446 (riduzione del capitale per perdite) e 2447 (riduzione del capitale sociale al di sotto del limite legale) del codice civile, l'Amministrazione con proprie circolari ha suggerito di iscrivere i disavanzi di esercizio in apposita voce (« Partite da regolarizzare con lo Stato ») non solo prima che la revisione della sovvenzione sia stata concessa, ma prima anche degli interventi legislativi per il riconoscimento di ulteriori sovvenzioni.

ne lacuale, la spesa complessiva impegnata è stata di 85,8 miliardi dei quali 10,4 miliardi per sovvenzioni di esercizio e 75,4 miliardi a carico dei capitoli 1653, 7204, 7272 e 7289. Nel 1974, la spesa era stata pari a 48 miliardi; nel 1975 a 66,9 miliardi, con un incremento medio annuo, pertanto, vicino al 30 per cento. La somma disponibile per le gestioni nel 1976 (competenza e residui) era di 104,8 miliardi, ed i pagamenti ammontano a 88,2 miliardi (84,1 per cento della somma disponibile). I residui sono discesi da 18,9 a 16,5 miliardi.

Va sottolineata, anche in tale settore, la notevole lentezza con cui si procede all'utilizzazione dei fondi per spese di investimento (capitolo 7272). I pagamenti disposti nel 1976 per 3,6 miliardi sono stati tutti in conto residui: al 31 dicembre 1976 la massa complessiva di quest'ultimi (9,9 miliardi) era costituita solo per 3 miliardi da residui propri, mentre 6,9 miliardi erano residui di stanziamento.

L'impiego dei fondi, tenuto conto di stanziamenti annui medi di 3,5 miliardi, avviene, quindi, con un ritardo pari a circa 3 anni, e con conseguente depauperamento del valore monetario degli stanziamenti di bilancio.

b) *Aviazione civile* — In materia di costruzione di aeroporti, né nel corso del 1976, né fino al primo semestre del 1977 sono pervenuti alla Corte titoli di spesa per il pagamento di stati di avanzamento dei lavori, mentre risultano effettuati pagamenti per 12,3 miliardi sul capitolo 7503 e 21,9 miliardi sul capitolo 7504. Dato il carattere successivo del controllo, non sono possibili considerazioni in merito all'attività svolta dai concessionari dei lavori stessi.

Per quanto concerne altri interventi, risulta puntualmente erogato il contributo annuo (500 milioni sul capitolo 7541) al Consorzio autonomo per il porto di Genova per la costruzione dell'aeroporto di Genova-Sestri e sono stati autorizzati, sempre sullo stesso capitolo, pagamenti per 539 milioni in favore del Provveditorato per il porto di Venezia per i lavori in corso nell'aero-

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

porto « Marco Polo ». I residui sono pertanto scesi da 8,4 a 7,8 miliardi.

Per altri interventi (capitolo 7501), tra i quali quelli presso gli aeroporti di Olbia, Alghero e Catania, risultano disposti pagamenti per 2,3 miliardi, nella quasi totalità in conto residui: quest'ultimi continuano ad aumentare, essendo passati da 8,3 a 9,6 miliardi complessivi.

Per gli aeroporti civili in gestione diretta allo Stato, gli impegni globalmente assunti nei vari capitoli sono stati, a fronte di uno stanziamento complessivo di 6,1 miliardi, pari a circa 5,8 miliardi. Sono stati disposti pagamenti per 4,1 miliardi, di cui 3,0 sulla competenza e 1,1 sui residui, così complessivamente aumentati da 2,6 a 4,3 miliardi.

Hanno, in particolare, trovato conferma le osservazioni svolte nella relazione per il 1975 sulla lentezza che caratterizza l'utilizzazione dei fondi (capitolo 2064) per mezzi di trasporto speciali ed altre apparecchiature operanti negli aeroporti: i residui relativi sono infatti aumentati da 1,8 a 2 miliardi.

Anche i fondi stanziati per spese più propriamente di finanziamento non risultano tempestivamente utilizzati, come è dimostrato dall'aumento rilevante in via percentuale dei residui, a fine esercizio, sul capitolo 2065 (+ 400 per cento, e da 82,7 a 413,2 miliardi in valori assoluti), nonché sul capitolo 2068 (+ 169 per cento, da 654,5 a 1.762 milioni).

Per quanto concerne il settore del trasporto aereo e delle attività aeronautiche in genere, va segnalato l'aumento dei contributi assegnati a taluni enti, in particolare all'Aero Club d'Italia (da 490 a 2440 milioni), al Registro Aeronautico Italiano (da 365 a 415 milioni), all'Ente Nazionale della Gente dell'Aria (da 10 a 12 milioni), nonché ad altri organismi la cui attività viene riconosciuta di interesse dell'Aviazione Civile per finalità culturali, scientifiche, tecniche e assistenziali: Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Scuola di Ingegneria Aerospaziale; Istituto dei Trasporti Aerospaziali; Scuola di Medicina Aerospaziale; Centro per lo sviluppo dei Trasporti Aerei; C.R.A.L. Aviazione Civile; Institute du Transport Aerien; Istituto di Navigazione e A.N.A.C.N.A.

I pagamenti disposti a favore degli enti fin qui elencati (capitolo 2154) sono ammontati a 3,2 miliardi, di cui 304 milioni sulla competenza e 2,9 miliardi ad esaurimento dei residui degli anni precedenti.

La concessione dei contributi ordinari e straordinari alle società di navigazione aerea concessionarie di servizi di linea (ALITALIA, ITAVIA, ATI e ALISARDA) avviene, come già rilevato gli scorsi anni, con notevole ritardo e cioè dopo circa 15-18 mesi dalla chiusura dell'esercizio cui si riferiscono (a giugno 1976 sono stati erogati i contributi relativi al 1974). Ciò si è tra l'altro riflesso, sotto il profilo gestorio, nell'incremento dei residui da 5,5 a 6,8 miliardi.

CAPITOLO XXVII

AZIENDA AUTONOMA DELLE FERROVIE DELLO STATO

1. — *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

La gestione dell'Azienda autonoma si è chiusa nel 1976 con un disavanzo di 875,8 miliardi (812,7 nel 1975), derivante da accertamenti d'entrata per 2784,3 miliardi (2.306,9 nel 1975) e da una spesa complessiva, in termini di impegni, di 3.660.1 miliardi (3.119,6 nel 1975).

Si è verificato così un ulteriore aumento del disavanzo, pari al 7,8 per cento, che è risultato maggiore di quello segnato nell'esercizio precedente (4,9 per cento) e si ricollega a una flessione dell'incremento dell'entrata (dal 29,1 per cento del 1975 al 21 per cento) solo in parte compensata dalla diminuzione di quello della spesa (dal 21,8 per cento al 17,3 per cento).

In entrambi gli esercizi considerati l'incremento del disavanzo è risultato più contenuto di quello registrato nei precedenti anni (l'11,7 per cento nel 1974; il 14 per cento nel 1973), ma tale raffronto non può assumere di per sé il valore di notazione positiva circa il reale andamento della più recente gestione aziendale.

Per valutare adeguatamente il significato dei dati in rapporto a tale andamento è, infatti, necessario considerare, anche, come sia progressivamente diminuita, negli ultimi esercizi, l'incidenza sull'entrata dei proventi aziendali veri e propri, derivanti dai prodotti del traffico, e come, nel contempo, si sia verificata una continua crescita di quella degli apporti finanziari, a vario titolo, del Tesoro.

In particolare, il gettito dei prodotti del traffico, che nel 1973 e nel 1974 aveva rappresentato il 37,1 ed il 35,5 per cento dell'entrata complessiva, ne ha costituito, nel

1975, una quota sensibilmente inferiore (il 27,9 per cento) e, nell'esercizio in riferimento, una ancora più ridotta (il 27,1 per cento) (739). È da tener conto che, nel 1974, dopo oltre un decennio in cui non erano stati adottati aumenti tariffari a carattere generale, ne fu disposto uno, di rilievo (decorrente dal 15 maggio 1974 e pari, mediamente, al 30 per cento), cui sono seguiti altri due aumenti, entrambi del 10 per cento, a decorrere il primo dal 1° luglio 1975 ed il secondo dal 1° dicembre 1976 (740).

Considerati di per sé, i proventi del traffico hanno, comunque, registrato nel 1976 un consistente incremento (17 per cento) — ovviamente assai poco influenzato dal nuovo aumento tariffario entrato in vigore solo alla fine dell'esercizio — (741) rispetto a quello, di scarso rilievo, dell'anno precedente (+ 1,8 per cento) (742), ma ancora nettamente inferiore a quello segnato nel

(739) In termini assoluti i proventi del traffico sono ammontati a 495,9 miliardi nel 1973 (il totale delle entrate è stato, in quell'anno, pari a 1335 miliardi), a 634,1 nel 1974 (complessiva entrata: 1785,8 miliardi), a 645,6 nel 1975 e, infine a 755,9 miliardi nel 1976 (i dati relativi alle entrate complessive negli ultimi due esercizi sono stati già riportati nel testo).

(740) Un altro aumento è stato recentemente disposto a decorrere dall'1 marzo 1977.

(741) Dei 755,9 miliardi introitati nel 1976, 445,4 attongono ai proventi del traffico viaggiatori e bagagli (cap. 100 di nuova istituzione) e 310,5 a quelli del traffico merci (cap. 101). Non è possibile un raffronto in termini finanziari delle due voci con quelle del 1975 perché in tale anno risultava solo un capitolo (101), concernente indistintamente i proventi dell'uno e dell'altro settore (i 645,6 miliardi già indicati).

(742) Vedasi relazione per l'esercizio 1975, cap. XXVIII pag. 431.

1974 (+ 27,8 per cento). È da rilevare, sulla scorta dei dati (provvisori) forniti dall'Azienda (743), che, mentre il traffico viaggiatori ha superato, con 39,9 miliardi di « viaggiatori-chilometro », la punta massima registrata nel 1974 (37,9), segnando, quindi, la massima espansione, il traffico merci, che ha raggiunto un volume di 16,6 miliardi di « tonnellate-chilometro », pur migliorando rispetto al 1975, in cui vi era stato, con 14,9 miliardi, un forte decremento rispetto al 1974 (18,1 miliardi), è stato inferiore non solo a quello dell'esercizio testé citato, ma anche a quelli del 1973 e del 1972 (rispettivamente 17,6 e 17,1 « tonnellate-chilometro »), a testimonianza del grave stato di crisi che, negli ultimi tempi, ha travagliato tale settore del trasporto ferroviario.

Quanto ai ricordati apporti del tesoro ammontati nel 1976 a 1.055,9 miliardi, è da precisare che la loro incidenza sulla entrata ha raggiunto nell'esercizio il 37,9 per cento (il 37,1 per cento nel 1975, il 35,9 per cento nel 1974 e il 28,8 per cento nel 1973) (744) sicché hanno ormai sostituito, quale principale fonte di copertura della spesa, i proventi del traffico che, come già sottolineato, rappresentavano nel 1973 il 37,1 per cento dell'entrata globale

(743) Secondo l'Azienda, il dato (provvisorio) relativo ai « viaggiatori-chilometro » (39,9 miliardi) segna un incremento del 9,9 per cento rispetto al 1975 (36,3 miliardi); il relativo prodotto del traffico aggiratosi sui 445 miliardi sarebbe aumentato del 12,7 per cento rispetto al 1975 (395 miliardi); i proventi del trasporto bagagli sarebbero aumentati del 19 per cento.

Nel settore delle merci in cui si era verificata nel 1975 una sensibile riduzione del volume dei trasporti (—18,3 per cento) e dei proventi relativi (—9,4 per cento) si sarebbe registrata, nel 1976, una inversione di tendenza con aumenti, per entrambe le voci (rispettivamente dell'11,3 e del 23,7 per cento). Vedasi, peraltro, quanto considerato nel testo.

(744) In termini assoluti gli interventi del Tesoro hanno prodotto, nel 1975, 1974 e 1973 entrate, rispettivamente, per 857,7, per 641,2 e per 384,5 miliardi. Questi dati, come quelli riportati nel testo, non comprendono ovviamente quelli relativi alla copertura, da parte del tesoro stesso, dei disavanzi.

mentre, ora, ne rappresentano solo il 27,1 per cento (745).

Rilevano, tra i vari apporti del Tesoro, quelli collegati all'adempimento di obblighi stabiliti dai regolamenti della CEE — sui quali si è in particolare riferito nella precedente relazione (746) — che, nel 1976, sono ammontati a 710,3 miliardi (666,1 nel 1975; 286,1 nel 1974), di cui 365,6 attinenti a compensazioni finanziarie (capitolo 102) e 344,7 per normalizzazione dei conti (capitolo 149) (747).

Per quanto riguarda l'entrata derivante dall'accensione di prestiti per il finanzia-

(745) L'entrata per accensione di prestiti di cui si dirà innanzi ha costituito nel 1976 il 14 per cento dell'entrata complessiva (il 18,8 nel 1975, il 9,2 nel 1974 ed il 12 per cento nel 1973).

Le altre entrate non menzionate nel testo, pari complessivamente al 21%, si riferiscono a varie voci (comprese in diverse categorie) la cui consistenza singola non è di particolare rilievo.

(746) Relazione sull'esercizio 1975, capitolo XXVIII, pagina 430.

(747) Le altre entrate, provenienti nel 1976 dal Tesoro riguardano per 1 miliardo il capitolo 148 (rimborso delle quote di capitale comprese nelle rate di ammortamento delle anticipazioni concesse in passato per la copertura dei disavanzi di gestione); per 59,9, 97,1 e 69,8, rispettivamente, i capitoli di nuova istituzione 162, 163 e 164 relativi a sovvenzioni straordinarie per far fronte a oneri derivanti da recenti leggi in materia di personale; per 5 miliardi il capitolo 165, pure di nuova istituzione, per le somme versate dal Tesoro per il ripristino di impianti nel Friuli-Venezia Giulia; per 107,3 miliardi il capitolo 534 del titolo II concernente il rimborso delle quote di capitale comprese nelle rate di ammortamento dei mutui contratti in applicazione di specifiche autorizzazioni di legge; per 2,5 miliardi il capitolo 536 riguardante l'onere del Tesoro per l'attuazione del collegamento ferroviario tra Firenze e l'aeroporto di Pisa; per 3 miliardi, infine, il capitolo 537 di nuova istituzione, relativo alla sovvenzione per l'attuazione della legge 30 aprile 1976, n. 397, recante norme sanitarie sugli scambi di animali tra l'Italia e gli altri Stati della CEE.

Tutte le previste entrate, provenienti dal Tesoro, sono state interamente riscosse nell'esercizio, tranne quella relativa al capitolo 534 che, prevista in 117 miliardi, è stata riscossa per l'importo sopra indicato.

mento degli investimenti (paragrafo 2: capitoli da 612 a 615), iscritta nella competenza dell'esercizio per complessivi 390 miliardi (748), è da rilevare che, nel 1976, a fronte di complessivi accertamenti per 949 miliardi (di cui 559 afferenti ai residui) sono state effettuate, come nel precedente esercizio, limitate riscossioni (per soli 136,3 miliardi, tutti in corso resti), sicché l'importo complessivo dei residui attivi è salito, da quello già indicato, a 812,7 miliardi.

Infine, ancora con riferimento all'entrata, è da notare come il complesso degli accertamenti di parte corrente (1.864,6 miliardi) abbia coperto, nel 1976, il 66,6 per cento delle spese di funzionamento complessivamente impegnate (2.797,8 miliardi).

Queste hanno registrato, nell'esercizio, un consistente incremento, pari al 27,5 per cento (il 3,7 per cento nel 1975), mentre la spesa in conto capitale (658,6 miliardi) risulta diminuita del 4,8 per cento rispetto al precedente anno finanziario, in cui si era verificato un eccezionale aumento (141,5 per cento) segnatamente per effetto dei nuovi oneri per l'attuazione del programma di interventi straordinari previsti dalla legge 14 agosto 1974, n. 377 (749).

Su tale spesa che è rappresentata nella quasi totalità (per 652,6 miliardi) nella categoria IX (costituzione di capitali fissi) si riferisce, in particolare, nel successivo paragrafo 3 relativo all'attività dell'Amministrazione (750).

(748) I prestiti sono riferiti tutti al finanziamento di interventi previsti da vari piani e programmi di rinnovamento e potenziamento della rete ferroviaria.

Notazioni di dettaglio circa la gestione nel 1976 della spesa relativa a tali interventi e altri riferimenti alle entrate per i prestiti connessi sono riportati nel successivo paragrafo 3.

(749) Vedasi la relazione per l'esercizio 1975, capitolo XXVIII pag. 431.

(750) Le altre spese in conto capitale sono costituite da quelle per partecipazioni azionarie e conferimenti (categoria XI), pari nel 1976 a 6 miliardi, e da quelle per la costituzione di fondi di riserva (500 milioni).

Gli oneri per rimborso prestiti, pari a 203,6 miliardi (751) sono diminuiti del 13 per cento (erano aumentati nel precedente esercizio del 47,1 per cento). La diminuzione si ricollega essenzialmente all'estinzione — avvenuta nel 1975 con l'erogazione di 63,6 miliardi — di un prestito di 100 milioni di dollari a suo tempo concesso dall'IMI.

Circa le spese di funzionamento, va sottolineato che i residui complessivamente accertati in 55,4 miliardi (43,8 nel 1975) (752) hanno riguardato soprattutto (per 47,7 miliardi) — come nel precedente esercizio — il capitolo 219 concernente la manutenzione delle linee, dei fabbricati, degli altri impianti fissi, del materiale rotabile e degli altri mezzi di esercizio, dotato di uno stanziamento di competenza di 325,4 miliardi interamente impegnato (753).

La spesa erogata per il personale (categoria I), che, con 1.332,8 miliardi ha registrato rispetto al 1975 un incremento del 24 per cento, ha rappresentato nell'esercizio, il 47,6 per cento dell'intera spesa corrente ed il 42,7 della spesa globale (nel 1975 rispettivamente il 49 e il 34,4 per cento).

Anche la spesa per acquisto di beni e servizi (categoria III), che ha raggiunto i 694,1 miliardi (545,3 nel 1975), ha segnato un notevole incremento (27,3 per cento). Particolarmente accentuata è stata in tale comparto, la lievitazione degli oneri per « forniture, servizi in appalto e corrispettivi per prestazioni diverse » gravati sul capi-

(751) Sulla competenza sono stati effettuati pagamenti per 202,2 miliardi; si sono quindi formati nuovi residui per 1,4 miliardi. Sono stati del tutto smaltiti i residui precedenti (684 milioni).

(752) Su 2.797,8 miliardi complessivamente impegnati nel 1976, i pagamenti sono ammontati a 2.742,4 miliardi.

(753) Sono stati, inoltre, smaltiti, i precedenti resti del capitolo, pari a 36,9 miliardi. Gli altri residui del titolo I si sono formati, quasi esclusivamente (per 7,6 miliardi) nell'ambito della categoria V (interessi).

tolo 202 (754) che sono passati da 144,1 a 204,9 miliardi (+ 42,2 per cento). Consistenti aumenti si sono verificati anche per le spese previste dal già citato capitolo 219 (da 265,6 a 325,4 miliardi), nonché per quelle per i servizi assistenziali socializzati, come mense, dormitori, asili nido (da 3,4 a 5,4 miliardi), per l'approvvigionamento di combustibili, energia elettrica e lubrificanti (da 33,7 a 38,3 miliardi), mentre sono rimaste pressoché stazionarie, con 37,1 miliardi, quelle concernenti i servizi sostitutivi, complementari e accessori dei trasporti ferroviari.

Nell'ambito della categoria IV (trasferimenti), su cui è gravata una spesa di 25,3 miliardi (22,1 nel 1975), gli aumenti riguardano soprattutto il capitolo 301 relativo agli oneri per indennizzi per danni, ammanchi e avarie (da 5,3 a 6 miliardi) ed il capitolo 310 per il rimborso all'OPAFS (755) dei maggiori oneri derivanti dalle provvidenze per gli ex combattenti (da 12,3 a 14,9 miliardi).

Tra le altre categorie meritano menzione la VII, relativa agli oneri assunti per ammortamenti, rinnovamenti e migliorie che, con 390 miliardi (235 nel 1975), hanno segnato un incremento, pari al 65,9 per cento, nonché, nell'ambito della categoria VIII (somme non attribuibili) il notevole incremento, in termini percentuali (126,7 per cento), delle spese insistenti sul capitolo 453 per cali, deprezzamenti e perdite nelle scorte di magazzini e per danni per ammanchi di materie e perdite di somme e valori passati da 476 a 1.079 milioni.

A quanto finora considerato circa le risultanze della gestione finanziaria dell'Azienda esposte nel conto sottoposto a giudizio fanno seguito, nei successivi paragrafi, os-

(754) Si veda, anche, per il capitolo 202, quanto osservato nel successivo paragrafo 2, sub *b*), a proposito della promiscuità del suo oggetto, che impedisce di evidenziare separatamente la spesa sostenuta dall'Azienda per i numerosi servizi tuttora appaltati.

(755) Circa l'OPAFS (Opera di previdenza e assistenza dei ferrovieri dello Stato) si vedano le notazioni riportate nel paragrafo 2, sub *a*).

servazioni e notazioni varie che non possono, peraltro, ricollegarsi a una visione organica delle attività svolte dalle diverse branche dell'Azienda quale potrebbe emergere solo da un tempestivo esame, in effetti mai completamente realizzato, degli atti amministrativi e contabili per cui è previsto il controllo « successivo » della Corte dei conti (756).

È noto, infatti, e la Corte ha già avuto modo di puntualizzarlo in precedenti relazioni (757), come per varie cause — legate in sede amministrativa sia a disfunzioni sia a obiettivi impedimenti derivanti dalle particolari situazioni logistiche di organismi periferici investiti di importanti funzioni gestorie — alcuni uffici dell'Azienda ritardano notevolmente la trasmissione di vari atti per il previsto riscontro (758) e talvolta — ma il fenomeno va attenuandosi — non rispondano, o rispondano tardivamente alle osservazioni mosse dal competente ufficio di controllo (759).

2. — Organizzazione dei servizi e personale

a) Organizzazione dei servizi — Non si sono registrate altre novità di rilievo nell'assetto organizzativo dell'Azienda, dopo le varianti apportate, sul finire del 1975, al-

(756) Rimane in pratica sottratta al controllo la quasi totalità degli atti adottati dagli organi periferici. Per vari atti il controllo viene esercitato *in loco*.

(757) Si vedano, in particolare, la relazione per l'esercizio 1973, capitolo XXVII, pag. 390 e quelle per gli esercizi 1971 e 1972, segnatamente per i riferimenti alle proposte per assicurare un più efficiente controllo esterno sull'attività dell'Azienda.

(758) Tra i casi più significativi di ritardo si citano quelli relativi agli atti connessi alla costruzione del collegamento ferroviario, per direttissima, Roma-Firenze che, nonostante le richieste, non sono stati trasmessi alla Corte: sul relativo capitolo 513 risultano nell'ultimo triennio effettuati pagamenti per oltre 44 miliardi.

(759) Così inducendo, talora a ipotizzare il consolidarsi di situazioni illegittime e a procedere, in qualche caso alle opportune segnalazioni al Procuratore Generale.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'articolazione dei vari Servizi centrali e alla ripartizione dei posti-funzione della dirigenza amministrativa e tecnica che si è avuto modo di considerare nella precedente relazione (760). Nel contempo sotto la spinta di vari fattori — tra cui spiccano, oltre le diffuse preoccupazioni per il costante aumento del *deficit* aziendale e per la sua incidenza sul *deficit* della finanza pubblica, le note direttive comunitarie per il risanamento della situazione delle aziende ferroviarie e per una regolamentazione dei rapporti tra questi e gli Stati (761) — si è manifestata

(760) Il Direttore generale dell'Azienda è coadiuvato da due Vice Direttori generali, uno per il ramo tecnico e l'altro per il ramo amministrativo, ed assistito da un Comitato Tecnico Amministrativo, da lui presieduto e composto dai Vice Direttori Generali e dei Direttori dei Servizi. L'organizzazione centrale è strutturata in 10 Servizi (Movimento, Commerciale e del traffico, Materiale e trazione, Lavori e costruzioni, Impianti elettrici, Personale, Affari generali, Sanitario, riordinato nel settembre 1976, Ragioneria, Approvvigionamenti) e un Istituto Sperimentale, tutti retti da Dirigenti generali, cui si aggiunge l'Ufficio Centrale Navigazione, retto da un dirigente superiore. I Servizi centrali e l'Istituto sperimentale sono articolati in 81 uffici. L'organizzazione periferica è composta di 15 Compartimenti, retti da Direttori compartimentali a livello di dirigente generale assistiti da Comitati di esercizio.

Nella relazione sull'esercizio 1975 (cap. XXVIII, pag. 433) si è segnatamente posta in evidenza la sensibile contrazione delle funzioni previste per le attività ispettiva e di studi e ricerche (da 40 a 18 a livello di dirigente superiore e da 15 a 12 a livello di primo dirigente).

(761) Tra l'altro, si richiama costantemente in sede comunitaria (vedasi, tra le varie decisioni CEE, quella n. 75/327 del 20 maggio 1975) la necessità di pervenire all'autonomia delle aziende ferroviarie in materia di direzione, di gestione, di amministrazione e di controllo amministrativo, economico e contabile interno per garantire, anche per gli obblighi di servizio pubblico, una gestione secondo principi economici.

Nelle « Note informative del Ministero del tesoro al Parlamento in ordine alle osservazioni mosse dalla Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1975 » (Camera dei Deputati, Doc. n. 204, pag. 219), si fa riferimento a un « gruppo di lavoro » Trasporti-Tesoro costituito al fine di pervenire alla definizione di una normativa nazionale per l'attuazione della suddetta decisione comunitaria.

sempre più pressante l'esigenza di un ampio riordinamento delle strutture dell'Azienda per assicurare una maggiore efficienza ed economicità di gestione (762).

In tema di utilizzazione del personale dirigente va ricordato il ricorso al conferimento di incarichi di funzioni superiori autorizzato dall'articolo 9 della legge 17 agosto 1974, n. 396 che, anche a seguito di una particolare azione svolta in sede di controllo perché si individuassero predeterminati criteri, è avvenuto nel 1976 quanto agli incarichi di funzione inferiore a quella di dirigente generale, sulla base dell'ordine di graduatoria degli idonei dell'ultimo concorso per titoli di cui all'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972 e, in difetto di tale graduatoria, sulla base del ruolo di anzianità (763). E da aggiungere che la Sezione del controllo ha avuto modo di affermare come il conferimento dell'incarico di funzioni superiori ai sensi della predetta norma possa avvenire solo nell'ambito dei servizi dell'Azienda ferroviaria (764).

(762) A tale esigenza si è fatto particolare riferimento, con varietà di motivazioni e di proposte, in sede parlamentare in occasione della discussione alla Camera sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno 1977. Alla necessità di una modifica della struttura giuridica dell'azienda si richiama, poi, una proposta di legge presentata alla Camera dei deputati il 22 dicembre 1976 (Atto n. 966) che prevede una nuova « Azienda per le ferrovie dello Stato » configurata come ente pubblico con propria personalità giuridica e con piena responsabilità gestionale, sottoposto alla vigilanza del Ministro dei trasporti ed al controllo della Corte dei conti ai sensi delle disposizioni della legge 21 marzo 1958, n. 259.

(763) Il conferimento dell'incarico di funzione di dirigente generale è lasciato alla discrezionalità del Ministero dei trasporti, sentito il Consiglio di Amministrazione dell'Azienda.

(764) È stato così ricusato il visto e la conseguente registrazione a un provvedimento ministeriale del 28 agosto 1976 con il quale era stato disposto il conferimento dell'incarico della funzione di consigliere ministeriale aggiunto a un primo dirigente dell'Azienda appartenente al ruolo « altre specializzazioni », in servizio presso il Gabinetto del Ministro dei trasporti (Deliberazione della Sezione del controllo n. 744 del 24 febbraio 1977).

Resta da segnalare, in materia organizzativa, una particolare disfunzione verificatasi fuori dell'ambito dell'Azienda ferroviaria, ma che ha inciso negativamente sull'attività di taluni suoi uffici amministrativi e in particolare di quelli compartimentali di ragioneria. Questi, che sono gravati da un notevole carico di lavoro in relazione ai loro compiti istituzionali, hanno infatti, svolto, nel 1976, anche le incombenze in materia di previdenza e assistenza del personale ferroviario che avrebbero dovuto essere assunte, a termini delle disposizioni della legge 14 dicembre 1973, n. 829, dagli uffici dell'ente pubblico a ciò istituzionalmente deputato (OPAFS), il quale, invece, non ha assolto, entro la prevista data del 31 dicembre 1975 e neanche entro il 1976, agli adempimenti necessari per assicurare il funzionamento di un proprio apparato.

b) *Personale* — Diversi fattori — tra i quali rilevano la mancata sottoposizione al controllo di vari atti, l'assenza dei ruoli ufficiali per quasi tutte le categorie di personale (765), le assunzioni extra-organico e le oscillazioni nella distribuzione dei dipendenti nelle diverse piante e nei vari servizi legate all'esercizio di speciali facoltà riconosciute all'Amministrazione (766) — non consentono alla Corte di avere elementi certi di conoscenza in ordine alla consistenza effettiva del personale ferroviario ed alla corrispondenza tra il personale e le diverse

(765) Tra gli atti di cui viene omessa la trasmissione alla Corte si citano quelli relativi alle numerose assunzioni (dei vincitori e degli idonei dei concorsi aziendali) disposte, sulla base di graduatorie compartimentali, direttamente dagli organi periferici. Quanto ai ruoli di anzianità è da ricordare che ai sensi dell'articolo 63 della legge 26 marzo 1958, n. 425, spetta all'Amministrazione di determinare le qualifiche per le quali, annualmente o ogni tre anni, essi devono essere pubblicati: in atto risultano pubblicati e aggiornati solo gli annuari relativi al personale direttivo.

(766) Per notazioni analitiche sui vari aspetti della peculiare normativa vigente in materia di amministrazione del personale ferroviario si vedano la relazione per l'esercizio 1974 (capitolo XXVII, paragrafo 2 sub a) e quella per l'esercizio 1975 (capitolo XXVIII, paragrafo 2, sub b).

piante nonché di verificare l'esattezza dei dati previsionali elaborati dall'Azienda specie in rapporto ai limiti in percentuale posti per le assunzioni extra-organico e per i « cambi di qualifica ».

Secondo i dati dell'Azienda, a fronte della complessiva dotazione organica di 219.158 posti, la consistenza del personale in servizio sarebbe stata al 31 dicembre 1976, di 220.921 unità (di cui 7.655 presso la Sede centrale e 213.266 presso gli organi periferici), con eccedenze, quindi, per 1.763 unità (767) di poco inferiori (— 176) a quelle registrate nel precedente anno. Erano, inoltre, in corso alla predetta data, varie procedure per l'assunzione di numeroso personale, come dimostrano i dati che sono stati acquisiti circa i concorsi banditi e non ancora espletati alla fine del 1976 (768).

Sempre sulla scorta dei dati aziendali è da rilevare che nel 1976 sono stati collocati a riposo 9.328 dipendenti, di cui 4.514 in virtù del programmato esodo degli ex combattenti (769).

(767) Situazioni soprannumerarie si sono riscontrate tra il personale dell'esercizio: particolare quella del personale di manovalanza che ha visto, a fronte dei 18.370 posti della dotazione a fine anno, 27.933 unità in servizio. Tra il personale dell'esercizio si sono registrate anche vacanze: il personale manovratore era in servizio, al 31 dicembre 1976, nel numero di 8.702 unità su 12.091 posti.

(768) Tra i concorsi in espletamento al 31 dicembre 1976, oltre due indetti con decreti del 1974 per complessivi 401 posti di operaio, ve ne erano 20 banditi nel 1975, tra cui si citano uno per 90 posti di capo-stazione, uno per 130 posti di capo-gestione e uno per 90 applicati ognuno dei quali caratterizzato da un elevato numero di partecipanti: dell'ordine di oltre 38 mila; minore in proporzione il numero dei partecipanti ai concorsi per l'assunzione di operai: tra le punte massime si segnalano quelle di 3.404 e 7.898 rispettivamente per un concorso a 90 posti e per uno a 200. Altri 20 concorsi (di cui 15 in sede periferica) risultano banditi nel 1976 e tra questi uno per titoli per 1.313 posti riservati ai dipendenti di imprese appaltatrici di vari servizi.

(769) Si prevede che nel 1977 saranno collocati a riposo circa 8.250 dipendenti, di cui circa 5.000 per l'esodo degli ex combattenti.

Il ruolo del personale direttivo evidenzia, a fine esercizio, molte vacanze che si riconnettono, in gran parte, ai pensionamenti ascrivibili all'esodo agevolato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 748 del 1972 (a suo tempo disposti per 949 funzionari direttivi): su una dotazione complessiva di 1.996 unità (esclusi i dirigenti generali) risultano scoperti 913 posti, pari al 45 per cento della dotazione stessa (770).

Secondo dati aziendali le giornate di assenza del personale dal servizio sarebbero state, nel 1976, 5.476.839, pari al 10,9 per cento del complesso delle giornate lavorative: l'8,7 per cento per congedo straordinario ed aspettativa per malattia e infortuni, lo 0,2 per cento per congedo straordinario per cure idropiniche, invalidi per servizio, di guerra e civili, lo 0,2 per cento per congedo straordinario delle lavoratrici madri e l'1,8 per cento per altri motivi (matrimoni, esami, lutti, motivi sindacali etc.).

Per quanto riguarda i numerosi servizi tuttora appaltati (pulizia dei locali e del materiale rotabile, lavaggio carri, manipolazione merci e bagagli, servizi di manovallanza etc.) vi sarebbero state addette, nel 1976, circa 14.000 persone e sarebbe stata sostenuta una spesa complessiva di circa 132 miliardi (771). Su tale fenomeno che

(770) Di particolare rilievo le vacanze tra gli « ingegneri-architetti » (611 unità in servizio su 904 posti) e tra il personale della categoria « altre specializzazioni » (415 in servizio su 838 posti). Nel 1976 sono stati banditi, per la carriera direttiva, concorsi per complessivi 96 posti di cui 60 per laureati in ingegneria e 36 per laureati in giurisprudenza ed in economia e commercio. È da rilevare che, per l'Azienda ferroviaria, fin dal 1974 è stato sancito (articolo 13 legge 17 agosto 1974, n. 396) che, agli effetti delle assunzioni nelle qualifiche direttive, siano considerati disponibili anche i posti resisi vacanti per effetto dell'esodo agevolato.

(771) Dati dell'Azienda; è da notare che sul capitolo 202, con oggetto promiscuo concernente « forniture, spese per i servizi in appalto e corrispettivi per prestazioni diverse », risultano impegnati ed erogati, nel 1976, 204,96 miliardi, con esaurimento pressoché totale della disponibilità della competenza (205 miliardi).

appare di particolare rilievo così come su quella degli « incaricati » di particolari servizi (accudienza ritirate, igiene dei dormitori, portierato, guardiana, posa petardi etc.) non si hanno altri elementi oltre quelli indicati nella precedente relazione (772) con riferimento all'avvio dell'attuazione delle disposizioni delle leggi 7 gennaio 1974, n. 5 e 6 giugno 1975, n. 197 (per l'immissione nei ruoli dell'Azienda di lavoratori dipendenti dell'impresa appaltatrice) e di quelle della legge 16 febbraio 1974, n. 39, per l'inquadramento di personale proveniente dagli « incaricati ».

Per l'istruzione e l'informazione tecnico-professionale del personale risultano spesi oltre 680 milioni sui 950 stanziati (773). La spesa, poi, relativa all'assistenza dei dipendenti, riferita alla gestione di servizi socializzati, quali dormitori, mense, refettori e asili nido, è ammontata a 5,4 miliardi (774) corrispondente all'intero importo dello stanziamento del capitolo 210.

In tema di trattamento economico si richiamano le notazioni contenute nelle ultime relazioni (775) non risultando intervenute altre variazioni nel relativo regime dopo quelle apportate dall'articolo 12 della

(772) Relazione sull'esercizio 1975, capitolo XXVIII, paragrafo 2 e 3, pagine 434, 435 e 436.

(773) Il dato è tratto dalle risultanze del consuntivo relative al pertinente capitolo 214. È da rilevare che, nei dati forniti dall'Amministrazione, la quale fa riferimento, oltre che al capitolo 214, anche a imputazioni di spesa relative a compensi per lavoro straordinario (capitolo 113), missioni (capitolo 114) e altre competenze accessorie (capitolo 116), la spesa in argomento viene esposta in oltre 1,1 miliardi.

(774) 4,8 miliardi per mense e refettori, 530 milioni circa per dormitori e bagni e altri 40 milioni per asili nido. Altre spese per assistenza sono erogate a carico dell'OPAFS, ente cui si è accennato sub a) e sul quale non si è in grado di riferire ulteriormente.

(775) Si veda, in particolare, la relazione per l'esercizio 1974, parte III, capitolo I, pagine 140 e 149 e capitolo XXVII, pagine 414 e 415.

legge 6 giugno 1975, n. 197, che ha esteso ai dirigenti alcune delle particolari competenze accessorie già riconosciute agli altri dipendenti dell'Azienda (776) introducendo, così, la possibilità che, nel concorso delle previste condizioni, i dirigenti dell'amministrazione ferroviaria conseguano un trattamento complessivo superiore a quello dei dirigenti delle altre Amministrazioni statali anche ad ordinamento autonomo, regolato, come è noto, sulla base del principio dell'onnicomprensività, dal decreto del Presidente della Repubblica 748 del 1972.

3. — *Attività dell'Amministrazione*

La maggior parte degli interventi della Azienda per l'ammodernamento, il potenziamento e il rinnovamento della rete ferroviaria si svolge nell'ambito dei piani e programmi (cui si è già accennato nel paragrafo 1), autorizzati da specifiche leggi che

(776) In atto possono essere attribuiti ai dirigenti dell'Azienda il cosiddetto « compenso per reperibilità », di cui agli articoli 29 e 30 delle « disposizioni sulle competenze accessorie » (DCA) approvate con la legge 11 febbraio 1970, n. 34, il « premio di esercizio », di cui all'articolo 70 delle richiamate DCA ed i « soprassoldi » per speciali condizioni di servizio previsti dall'articolo 81 delle stesse disposizioni.

Il primo di detti compensi è corrisposto al personale incluso in appositi turni di reperibilità in misura fissa per ogni giornata di turno; a tale personale viene inoltre attribuito, in caso di « intervento » ed in aggiunta al compenso per lavoro straordinario eventualmente spettante, un ulteriore emolumento ragguagliato ad un'ora di compenso per lavoro straordinario stabilito per la qualifica rivestita.

Il « premio di esercizio » è previsto per compensare prestazioni eccezionali rese oltre il normale orario di servizio il cui corrispettivo non possa essere commisurato alla loro durata.

I soprassoldi per speciali condizioni di servizio possono essere concessi ai dipendenti che « siano posti in condizioni tali di lavoro da dover dare prestazioni considerate notevolmente più gravose o di maggiore responsabilità di quelle che potrebbero da loro esigersi per la qualifica rivestita o da dover sopportare disagi e spese non compensabili altrimenti ».

ne hanno fissato le caratteristiche ed i modi di finanziamento della spesa (777).

I dati relativi agli stati di avanzamento delle opere contemplate dai suddetti piani e programmi sono esposti annualmente dall'Amministrazione in allegato al bilancio di previsione (778); nelle notazioni che seguono si fa riferimento, in particolare, alle risultanze del consuntivo relative ai capitoli del titolo II su cui insistono le spese per l'esecuzione degli interventi, considerando, soprattutto, le erogazioni effettuate, dato che non è stato possibile acquisire, in tempo utile, elementi certi circa le somme effettivamente impegnate ma non erogate, che, come è noto, non compaiono distinte, nel consuntivo, dai meri residui di stanziamento.

Si ricollega al piano decennale, previsto dalla legge 27 aprile 1962, n. 211, e che tuttora dà la denominazione al capitolo di spesa 509, il cosiddetto « terzo piano quinquennale di 700 miliardi » (779), la cui attuazione, come già osservato nella precedente relazione, è da considerarsi ormai conclusa almeno per quanto riguarda la deliberazione della spesa: sul predetto capitolo, dotato esclusivamente di residui provenienti da precedenti esercizi, sono stati, nel 1976, effettuati pagamenti per 35,6

(777) L'ultimo programma, che l'Azienda è stata autorizzata ad attuare dalla legge 14 agosto 1974, n. 377, in attesa della presentazione al Parlamento del « piano poliennale di sviluppo della rete delle ferrovie dello Stato » prevista entro il 31 dicembre 1976 dall'articolo 1 della legge medesima, contempla interventi straordinari per opere e forniture per l'importo complessivo di 2.000 miliardi.

Il « piano poliennale di sviluppo » risulta presentato dal Ministro dei trasporti al Parlamento il 22 dicembre 1976 (Atti Senato: 62° resoconto sommario seduta 10 gennaio 1977).

(778) Gli stati di avanzamento annessi al bilancio dell'Azienda per l'anno 1977 sono riferiti al 31 dicembre 1975.

(779) Per lo stato di avanzamento delle opere vedasi l'« annesso n. 1 » (con relativa tabella) al bilancio di previsione dell'Azienda ferroviaria per l'anno finanziario 1977.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

miliardi (57 nel 1975), sicché i residui stessi sono scesi da 145,2 a 109,6 miliardi (780).

Quanto al cosiddetto « piano ponte » di 400 miliardi (781) — come è stato denominato il « programma straordinario di interventi per il potenziamento e l'ammodernamento della rete ferroviaria » previsto dalla legge 9 marzo 1973, n. 52, e a cui si riferisce il capitolo 515, sul quale l'ultimo stanziamento autorizzato (125 miliardi) è stato iscritto nel 1975 — è da rilevare che, nel 1976, a fronte di una disponibilità in conto residui di 256 miliardi sono stati effettuati pagamenti per un importo di 79,5 miliardi, di poco inferiore a quello delle erogazioni disposte nel 1975 (85,7) quando sussisteva una disponibilità complessiva, tra competenza e residui, di oltre 341 miliardi (782).

Circa l'ulteriore programma di interventi straordinari (di 2.000 miliardi) autorizzato dalla legge n. 377 del 1974 cui si è fatto già cenno — per il quale è stato istituito nel 1975 il capitolo 516, dotato di uno stanziamento di 260 miliardi erogato, in tale anno, per 58,6 miliardi (783) — va notato che, nel 1976, su una disponibilità complessi-

siva di 541,4 miliardi (di cui 340 afferenti alla competenza) sono stati erogati 186 miliardi, sicché i residui sono saliti da 201,4 a 355,4 miliardi. Nel contempo è aumentato l'importo dei residui attivi (da 251 a 463,9 miliardi) nel corrispondente capitolo d'entrata 615, concernente il ricavo dei mutui contratti e delle obbligazioni emesse per finanziare il programma (784).

Va, quindi, menzionato, per la rilevanza degli interventi previsti, il capitolo 513 su cui insistono le spese per la costruzione del nuovo collegamento ferroviario, per la direttissima Roma-Firenze e che, sulla base della legge 5 agosto 1975, n. 409 (785), è stato dotato nel 1976 di ulteriori fondi per 50 miliardi, i quali, sommati ai 77,3 miliardi provenienti dai residui, hanno portato la disponibilità complessiva a 127,3 miliardi. A fronte di tale disponibilità risultano effettuati pagamenti, solo in conto residui, per 15,2 miliardi (4,9 miliardi nel 1975 e 23,9 nel 1974, tutti sullo stesso conto), sicché i residui stessi sono passati a 112,1 miliardi.

(780) È da notare che sul corrispondente capitolo d'entrata 612 (ricavo dei mutui contratti per il piano decennale) i residui attivi (187,7 miliardi) sono rimasti invariati, non essendosi verificata nell'esercizio, come del resto nel precedente, alcuna riscossione.

(781) Vedasi l'« annesso n. 2 » al bilancio di previsione dell'Azienda per l'anno 1977.

(782) Il corrispondente capitolo d'entrata 614 era dotato all'inizio dell'esercizio 1976 esclusivamente di residui per circa 2,5 miliardi che sono stati interamente riscossi nel corso dell'esercizio medesimo.

(783) Vedasi, per altre notazioni riferite al 1975, la relazione della Corte per tale esercizio, capitolo XXVIII, pagine 431 e 432 con particolare riferimento alle note nn. 7 e 8. Quanto allo stato di avanzamento delle opere al 31 dicembre 1975 vedasi l'« annesso n. 3 » al bilancio 1977. In tale documento si fa riferimento a « impegni di spesa autorizzati al 31 dicembre 1975 » per 978,5 miliardi (717,1 per il settore del materiale rotabile e 261,4 per quello delle linee e degli impianti fissi), ad appalti e forniture affidati per 716,7 miliardi (655,2 per il primo settore e 61,5 per il secondo),

nonché a lavori e forniture già eseguiti per 42,4 miliardi. Tali dati riepilogativi non trovano, in atto, alcun riscontro nelle scritture della Corte. Quanto, in particolare, a quelli relativi agli « impegni di spesa », è evidente, nel confronto con i riportati dati del consuntivo 1975, un riferimento, da parte dell'Amministrazione, a termini di valutazione (presumibilmente a una sorta di prenotazione di spesa poliennale riferita a « proposte » operative già approvate nell'ambito aziendale) diversi da quelli previsti dalla normativa contabile.

(784) Sul capitolo, su cui sono stati iscritti, nel 1976, 557,7 miliardi (dei quali 340 per la competenza) sono stati riscossi 133,8 miliardi, tutti afferenti ai residui.

(785) Per assicurare la prosecuzione dei lavori già iniziati, la citata legge n. 409 del 1975 ha previsto un finanziamento integrativo di 200 miliardi (da reperire attraverso il ricorso ad operazioni di credito), ripartito in quattro anni finanziari a partire dal 1975. Sul capitolo di entrata relativo al ricavo delle previste operazioni finanziarie (capitolo 613) nel 1976, così come nell'anno precedente, non è stata effettuata alcuna riscossione e i residui attivi sono così saliti, a fine esercizio, a 161,1 miliardi.

La persistente lentezza del ritmo di utilizzazione degli stanziamenti relativi agli interventi finora considerati e le limitate riscossioni che continuano a verificarsi nel comparto dell'entrata relativo ai prestiti per il finanziamento degli interventi stessi risultano, di per sé, sintomatiche dall'esistenza di notevoli difficoltà, sia d'ordine finanziario che tecnico, nella realizzazione degli impegnativi programmi autorizzati dal Parlamento, sulle quali la Corte non è in grado, allo stato, di esprimere alcuna adeguata considerazione, ma di cui è, comunque, da auspicare una attenta valutazione nelle competenti sedi specie in vista della definizione del già citato piano poliennale di sviluppo delle ferrovie.

In questo quadro possono anche collocarsi ulteriori notazioni che attengono a interventi di minor portata previsti da recenti leggi e che fanno capo, anch'essi come quelli in precedenza richiamati, a capitoli della categoria IX (costituzione di capitali fissi).

Assai limitata continua, infatti, ad essere l'utilizzazione degli stanziamenti previsti per la ricostruzione della linea ferroviaria Cuneo-Breuil-Ventimiglia che si ricollegano, tra l'altro, alla legge 18 giugno 1973, n. 475, di ratifica ed esecuzione di una particolare convenzione tra Italia e Francia e, per quanto attiene in particolare al finanziamento, alla legge 12 maggio 1975, n. 158 (12 miliardi ripartiti a metà tra gli esercizi 1975 e 1976 che si sono aggiunti ai 6,7 miliardi, previsti da leggi precedenti): nel 1976, sul relativo capitolo 511, dotato di fondi per 17,5 miliardi (di cui 11,5 afferenti ai residui) sono stati erogati poco più di 138 milioni (circa 173 milioni nel 1975), sicché i residui sono ascesi a circa 17,4 miliardi.

Va anche menzionata la prevista costruzione del collegamento ferroviario tra la stazione di Firenze-Santa Maria Novella e l'Aeroporto di Pisa, per la quale la legge 9 agosto 1974, n. 369, ha previsto uno stanziamento complessivo di 8 miliardi iscritto in bilancio a partire dal 1975 (5,5 miliardi in tale anno e 2,5 nel 1976): sul relativo capitolo 517 non risulta effettuato alcun

pagamento in entrambi gli esercizi citati, per cui l'intera somma è passata ai residui.

Vanno, infine, considerati gli interventi per rinnovamenti e migliorie programmati in via ordinaria nell'ambito aziendale. La relativa spesa grava sul capitolo 501, sul quale hanno continuato a formarsi notevoli residui che hanno raggiunto, alla chiusura dell'esercizio in riferimento, i 457,2 miliardi (342 alla fine del 1975). L'ammontare dei pagamenti che nel 1973 rappresentava il 27,9 per cento della disponibilità (il 27,7 per cento nel 1974, il 23,3 per cento nel 1975) ne ha costituito, nel 1976, il 22,4 per cento. È stato già posto in rilievo, nella precedente relazione, come l'Amministrazione giustifichi il persistente fenomeno con riferimento alla durata dei lavori di rinnovamento, spesso superiore all'anno, e ai tempi necessari per l'affidamento degli appalti e per gli accertamenti tecnici al cui esito sono subordinati i pagamenti.

In ordine all'attività negoziale dell'Azienda, che si estrinseca in una notevole serie di atti (annualmente, secondo i dati aziendali, vengono stipulati oltre 50 mila contratti) di cui solo una parte perviene alla Corte (786), è dato confermare, sulla base delle risultanze del controllo eseguito nel 1976, quanto considerato nella precedente relazione circa la prevalenza del ricorso alla trattativa privata, semplice e plurima, e ai servizi in economia, cui fa riscontro sin dal 1975 un lieve aumento del numero delle licitazioni private.

Per quanto riguarda la materia della revisione prezzi che aveva dato adito in passato a varie questioni, è stato già segnalato

(786) Non pervengono i contratti di importo inferiore ai limiti stabiliti per la sottoposizione al controllo. Altri contratti, di importo superiore, non pervengono per le omissioni già segnalate, solo casualmente rilevabili.

In media vengono trasmessi annualmente alla Corte circa 10.000 contratti, alcuni dei quali stipulati in esercizi relativamente remoti: è da citare il caso di vari atti relativi alla realizzazione degli impianti elettronici per l'elaborazione dei dati che sono stati trasmessi, su richiesta della stessa Corte, con notevole ritardo (alcuni risalgono al 1971) e che hanno dato luogo a osservazioni alle quali non è stata data ancora risposta.

nella precedente relazione come, in attuazione dell'articolo 8 della legge n. 377 del 1974 che ha per la prima volta introdotto una specifica normativa riguardante gli appalti di opere e le concessioni di costruzioni aggiudicati o affidati dall'Azienda ferroviaria, sia stato necessario adottare un decreto ministeriale per determinare le condizioni e le procedure per il riconoscimento dei compensi revisionali. Il provvedimento, che è stato registrato nel 1976, contiene un'ampia regolamentazione della materia, diversificando tra l'altro le condizioni per l'ammissibilità della revisione — a seconda se gli appalti e le concessioni siano avvenuti prima o dopo l'emanazione del decreto e dopo il 1° aprile 1976 e avuto anche riguardo a varie situazioni temporali espressamente individuate per quelli avvenuti prima — nonché stabilendo nel dettaglio le procedure e i criteri per la valutazione dei vari elementi di costo e per il calcolo dei parametri (787).

Passando all'esame di particolari aspetti dell'attività contrattuale è da considerare come, in vari casi, siano stati posti in essere dall'Azienda atti di transazione o di riconoscimento di debito in relazione a maggiori lavori o forniture eseguite dalle imprese fuori della originaria previsione. Tale comportamento che è tuttora oggetto, in sede di controllo, di particolari accertamenti, induce qui a considerare come nella progettazione delle opere e nella individuazione delle forniture sia, comunque, mancata una puntuale definizione delle esigenze da perseguire, il che non può non implicare anche un riferimento alla inadeguatezza dei quadri direttivi dell'Amministrazione e in par-

(787) Si è stabilito, fra l'altro, che per gli appalti i lavori aggiudicati o affidati dopo il 1° aprile 1976, la revisione è ammessa per effetto di aumenti o diminuzioni del costo superiori al 10 per cento o alla diversa percentuale eventualmente stabilita con leggi valide per tutte le Amministrazioni dello Stato. È stato anche previsto che l'Azienda, in corso d'opera e a scadenza quadrimestrale, potrà concedere acconti nella misura dell'80 per cento sulle somme che ritiene possano spettare alle imprese a titolo di revisione dei prezzi.

ticolare di quelli tecnici, già posta in rilievo in sede di considerazioni sul personale.

In materia di contratti attivi vanno segnalati quelli per la gestione di caffè ristoratori, per i quali, in vari casi si procede a trattativa privata con riferimento a difficoltà di reperire, specie nei piccoli centri, ditte idonee alla conduzione di siffatti esercizi. Risulta, in altri casi, frequente il ricorso alla « gestione provvisoria » che è consentito dalle disposizioni dell'ordinamento aziendale limitatamente al periodo intercorrente tra la scadenza di un contratto e l'inizio del successivo, ma che si protrae, talvolta, eccessivamente per lungaggini nella stipulazione del nuovo contratto.

Gli immobili di proprietà dell'Azienda utilizzati per le esigenze degli uffici e dell'esercizio (788) comportano notevoli spese di manutenzione che non sono, però, distintamente evidenziate in bilancio insistendo promiscuamente sul capitolo 219 (sul quale complessivamente sono stati impegnati, nel 1976, 325,4 miliardi) relativo anche alla manutenzione delle linee e relative pertinenze, degli altri impianti fissi, del materiale rotabile, delle navi traghetto e degli altri mezzi di esercizio. Dai dati forniti dall'Amministrazione le spese in questione sono state pari a 9,1 miliardi (7,4 nel 1975 (789)).

Anche le spese di investimento per l'acquisto, la costruzione e il ripristino di immobili non sono distintamente evidenziate, facendo capo a vari capitoli del titolo II riferiti all'esecuzione degli interventi per il rinnovamento, il potenziamento e l'ammmodernamento della rete ferroviaria; secondo i dati forniti dall'Amministrazione, per co-

(788) Gli immobili di proprietà dell'Azienda adibiti ad usi diversi sono costituiti essenzialmente da alloggi di servizio per un complesso di oltre 273.000 vani, per i quali si dispone dei soli dati relativi a quelli gestiti dal Servizio lavori e costruzioni (123.000 vani): 9,7 miliardi per spese di manutenzione e 7,8 miliardi per fitti riscossi.

(789) Gli immobili di proprietà privata presi in locazione dell'Azienda ad uso di ufficio sono poco numerosi: per canoni di affitto e per adattamenti e riparazioni sono stati complessivamente spesi, secondo le risultanze del consuntivo (capitolo 208), 265 milioni.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

struzione di nuovi immobili sono stati spesi circa 2 miliardi (non risultano effettuati acquisti).

Per quanto attiene alle spese per la costruzione, l'acquisto e la manutenzione di case per ferrovieri vengono in rilievo le gestioni speciali di cui al paragrafo 6 dello stato di previsione della spesa (gestione delle case economiche per i ferrovieri), al paragrafo 7 (gestione dei mutui a cooperative ferroviarie costruttrici di case economiche e popolari) e al paragrafo 10 (gestione del fondo destinato al programma decennale di provvidenze finanziarie ed assicurative per la costruzione e l'acquisto di case per i ferrovieri). Il complesso di tutte le spese di dette gestioni è ammontato nel 1976 a 6,1 miliardi (5,7 nel 1975).

Secondo i dati aziendali la spesa per i canoni di noleggio delle attrezzature elettroniche e meccanografiche sarebbe ammontata, nell'esercizio, a 14,8 miliardi.

In materia di partecipazioni azionarie dell'Azienda va rilevato che, nel 1976, sulla

base della normativa introdotta con il decreto-legge 18 marzo 1976, n. 47 (convertito nella legge 26 aprile 1976, n. 190) — che consente all'Azienda delle Ferrovie dello Stato di partecipare, previa autorizzazione ministeriale, a società per azioni aventi per fini lo studio, la progettazione, la costruzione e la temporanea gestione di linee ferroviarie in territorio estero — l'Azienda stessa ha sottoscritto il 40 per cento del capitale sociale di una nuova società (SO.FER. EST.: Società ferrovie all'estero) costituita per i fini suddetti (790).

(790) Presidente del Consiglio di amministrazione della SO.FER. EST, che è stata costituita il 15 ottobre 1976, è stato nominato il Direttore Generale dell'Azienda delle Ferrovie dello Stato. La società ha concorso alla licitazione indetta delle Ferrovie del Venezuela per la costruzione di tronchi ferroviari in quello Stato. L'intero capitale sociale ammonta a 100 milioni: il 60 per cento è stato sottoscritto dalle imprese italiane riunite nel Consorzio internazionale per la costruzione di ferrovie venezuelane (CIFEV). Il primo esercizio sociale si chiude il 31 dicembre 1977.

CAPITOLO XXVIII

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

1. — *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

Un divario percentuale assai elevato (circa il 77 per cento) tra gli stanziamenti iniziali e quelli definitivi ha caratterizzato nel 1976 la previsione di spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo. Le variazioni in aumento, interessanti quasi esclusivamente i trasferimenti correnti (791), hanno ormai assunto, seppure in varia misura (792), il carattere di dato ricorrente nella previsione di spesa dell'Amministrazione, la cui iniziale consistenza viene annualmente alterata per effetto di interventi legislativi di natura straordinaria destinati a far fronte alla cronica situazione deficitaria di taluni settori di competenza (793).

(791) Tra gli altri, va menzionato il consistente intervento finanziario (44 miliardi) in favore delle attività musicali, attuato con la legge 8 aprile 1976, n. 115, quello (1,5 miliardi) a favore dell'Ente autonomo « La Biennale di Venezia, disposto in attuazione della legge 11 maggio 1976, n. 348, per il quale è stato necessario istituire un capitolo nuovo (2571), e quello di miliardi 1,67, attuato con legge di variazione del bilancio, concernente l'integrazione dello stanziamento del capitolo 1563 (contributo nelle spese di funzionamento dell'ENIT).

(792) Nel 1975 la differenza tra previsioni iniziali e definitive raggiunse il 29 per cento.

(793) Va ricordata la modesta incidenza delle riduzioni apportate con la legge di variazione del bilancio (83 milioni) che ha interessato in totale 13 capitoli della spesa corrente per i quali nel precedente esercizio buona parte dello stanziamento, e, in taluni casi, l'intero era stato portato ad economia. Per tutti i capitoli anzidetti l'importo delle riduzioni è stato inferiore a quello delle economie realizzate nel 1975.

Anche nel 1976, come nei precedenti esercizi, malgrado l'assoluto prevalere, nella spesa amministrata, degli oneri per trasferimenti (oltre il 90 per cento), è da rilevare la formazione di una cospicua massa di residui sui quali — è bene precisare — più che l'importanza delle variazioni in aumento, apportate quasi tutte nel primo semestre dell'esercizio — ha inciso la nota complessità e lentezza di talune procedure di spesa verificabili soprattutto nel settore dello spettacolo.

In particolare, nella gestione del 1976 mentre i pagamenti in conto residui (miliardi 68,3) hanno comportato, tenuto conto delle economie per 4,7 miliardi, la riduzione dei resti accertati nell'anno precedente da 148,5 a 75,5 miliardi (794), i pagamenti sul conto della competenza (89,04 miliardi) hanno rappresentato appena il 64,4 per cento dello stanziamento complessivo e il 66,9 per cento degli impegni effettivi. Dei residui di stanziamento imputabili alla gestione di competenza — pari a miliardi 21,5 — una quota non indifferente — va ricordato — viene a gravare su taluni capitoli di spesa corrente (2562, 2563, 2564 e 2566) per i quali è consentita l'utilizzazione dei fondi anche in esercizi successivi a quello d'iscrizione. Restano valide, quanto al primo dei capitoli testé citati (2562 iscritto « per memoria » nello stato di previsione), le osservazioni già mosse nelle precedenti

(794) Con uno smaltimento, quindi, corrispondente al 45,9%. La riduzione dei residui nel 1975 era stata, comunque, superiore (27,09%), e così pure nel 1974 (33,87%).

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

relazioni circa il ritardo — nel 1976 meno sensibile che in passato (795) — con il quale si provvede all'assegnazione annuale dei fondi (una quota pari al 2 per cento dei proventi effettivi della RAI nell'esercizio precedente) destinati al sovvenzionamento di attività teatrali all'interno e all'estero e circa l'opportunità, al fine di ovviare all'inconveniente, di dotare il capitolo di uno stanziamento fisso iniziale, determinato in base ai proventi RAI di certa riscossione.

2. — Gestioni fuori bilancio

L'unica gestione fuori bilancio, ancora in atto nell'ambito dell'Amministrazione, è quella relativa al fondo di rotazione per la concessione di mutui alberghieri, la cui cessazione venne disposta dall'articolo 11 della legge 15 febbraio 1962, n. 68 (796).

Dal rendiconto per l'esercizio 1975, ammesso a discarico dalla Corte, risultano entrate per complessivi milioni 2.038,66 — costituite da somme affluite per ammortamento di capitali, interessi e imposte di soggiorno — e uscite per milioni 800 relative a versamenti fatti al capo XXII dell'entrata (capitolo 3631) per far fronte agli oneri derivanti dalla citata legge n. 68. La consistenza del fondo di cassa al termine dell'esercizio 1975 ammontava a milioni 1.540,78 comprensivi della giacenza (milioni 302,18) risultante a fine esercizio 1974.

3. — Organizzazione dei servizi e personale

Anche nel decorso esercizio il Ministero del turismo e dello spettacolo, in mancanza di opportuni interventi sulle sue strutture

(795) L'assegnazione in discorso è stata effettuata nel 1976 con decreto del Ministero del tesoro in data 10 ottobre 1976 (nel 1975 con decreto del 5 novembre).

(796) La gestione sarà estinta non appena l'Amministrazione avrà provveduto al recupero delle quote residuali di anticipazioni.

organizzative (797), ha continuato ad operare in uno stato di persistente transitorietà ed incertezza — accentuato dalla divergenza di indirizzi emersi ai vari livelli politici ed operativi — nell'attesa di una concreta definizione della sua posizione istituzionale da conseguirsi, in prospettiva, o attraverso una più precisa caratterizzazione delle competenze che ne comporti un sostanziale potenziamento strutturale, ovvero con il suo assorbimento nel comparto organizzativo di altre Amministrazioni (798), favorendo l'ulteriore decentramento su base regionale e locale di parte delle sue attuali funzioni (799). Certo è che tale situazione, in vista del riordinamento generale delle pubbliche Amministrazioni che dovrebbe attuarsi, anche per il settore del turismo e dello spettacolo, nel quadro dei provvedimenti delegati da emanarsi ai sensi della

(797) Come noto, il Ministero è tuttora articolato, in base alla legge istitutiva n. 617 del 31-7-1959, in tre direzioni generali in evidente disarmonia con la « legge sulla dirigenza » (D.P.R. n. 748 del 1972) la cui tabella concernente il Ministero stesso prevede due soli posti in organico di dirigente generale. Attualmente il dirigente generale preposto alla direzione generale dello spettacolo è reggente « ad interim » di quella degli affari generali e del personale, nonché capo di Gabinetto del Ministro.

(798) Va ricordato l'impegno programmatico assunto legislativamente (art. 1, terzo comma, del D.L. 14-12-1974, n. 657, convertito nella legge 29 gennaio 1975, n. 5) di trasferire competenze anche in materia di spettacolo nell'ambito del Ministero dei beni culturali e ambientali.

(799) Si rammenta come, già con il D.P.R. 14-1-1972, n. 6, fu disposto il trasferimento di « tutte » le funzioni amministrative in materia di turismo, con la contestuale implicita limitazione — espressa dall'inciso « fra le quali » (art. 1, secondo comma D.P.R. citato) — a una serie tassativa di competenze. Nella recente conferenza nazionale del turismo (Roma, aprile 1977) ampiamente trattato è stato il tema delle attuali strutture organizzative del settore quali si presentano dopo la creazione delle Regioni a statuto ordinario ed è stata da più parti sottolineata la mancanza di un'opportuna azione coordinatrice a livello centrale.

legge n. 382 del 1975, non ha mancato di produrre effetti negativi sull'efficienza dell'azione amministrativa, condizionata come essa è, oltre che dalla indisponibilità di idonei strumenti operativi, dalle remore, anche di carattere psicologico, che inevitabilmente attingono alle incerte prospettive istituzionali.

Rinviando per la verifica di quanto testé accennato a talune notazioni che saranno svolte nei paragrafi che seguono per ciascuno dei settori istituzionali, e passando a trattare della situazione del personale, va rilevato come tuttora permangano, anche se con lievi modifiche rispetto al 1975, le carenze segnalate nelle precedenti relazioni. In particolare, nella qualifica di primo dirigente, sui 24 posti previsti in organico, al 31 dicembre 1976, soltanto 8 risultavano coperti (uno in meno dell'anno precedente per l'avvenuta promozione di un'unità a dirigente superiore); di poco più favorevole si presentava la situazione nelle qualifiche inferiori della carriera direttiva, ove, peraltro, malgrado l'avvenuto espletamento di un concorso a 15 posti della carriera iniziale, permaneva scoperta un'aliquota pari a circa il 50 per cento dei posti previsti (800).

In tema di trattamento economico del personale qualche cenno merita la materia dei compensi erogati per lavoro straordinario. Nel corso del 1976, come nel precedente esercizio, secondo una prassi ormai pressoché generalizzata anche nelle altre

(800) Il personale in servizio al 31 dicembre 1976 presso il Ministero ascendeva a 331 unità (a fronte dei 443 posti di organico) cui vanno aggiunte 55 unità in soprannumero (complessivamente 386).

Rilevante, come del resto per altre Amministrazioni, si presenta il fenomeno dell'assenteismo, quale risulta dai dati emergenti dalla relazione generale del Consiglio di amministrazione per il 1975 trasmessa alla Corte: oltre 10.400 giornate di assenza nell'anno, pari a circa 27 giornate in media per ciascuna unità di personale, riferite a congedi straordinari e aspettative per malattia, senza tener conto dei congedi delle lavoratrici madri e di quelli degli invalidi per servizio, civili e di guerra.

Amministrazioni (801), tutti i dirigenti superiori e i primi dirigenti in servizio hanno effettuato prestazioni, in eccedenza all'orario stabilito dall'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, nella misura di 30 ore mensili. L'importo complessivo della spesa per il lavoro straordinario nel 1976 concernente tutto il personale (in totale 286 unità) è risultato pari a oltre 67 milioni. Inoltre, in applicazione dell'articolo 19 terzo comma del decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 1973, n. 734, il personale del Gabinetto del Ministro, delle Segreterie particolari, dell'Ufficio legislativo, dell'Ufficio stampa e dell'Ufficio affari riservati è stato autorizzato, in deroga alle norme generali, ad effettuare prestazioni di lavoro straordinario retribuito entro il limite massimo individuale di 80 ore mensili. Mette conto a tale proposito di ripetere quanto già osservato nella precedente relazione (802) circa l'eccessivo numero di personale assegnato agli uffici speciali anzidetti (in totale 74 unità, solo una in meno rispetto al 1975), la cui utilizzazione, pur effettuata nei limiti del contingente stabilito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, appare sproporzionata, a fronte dell'intera dotazione organica (443 unità) e comporta oltre ad un onere finanziario non indifferente (più di 47 milioni nel 1976), la sottrazione di parte del personale ai normali servizi ministeriali.

In sede di esercizio del controllo sui provvedimenti di missione è stato riscontrata, anche nel corso del 1976, la tendenza, già rilevata negli scorsi esercizi, a motivare in modo generico o insufficiente le relative autorizzazioni.

Un sostanziale regresso ha, invece, subito nel decorso esercizio l'utilizzazione dei componenti del Gabinetto del Ministro e delle Segreterie particolari per l'espleta-

(801) Vedasi quanto osservato nella presente Relazione, parte II, Sezione I, capitolo II.

(802) Vedasi relazione per l'esercizio 1975, cap. III, pag. 440.

mento di compiti istituzionali comportanti oneri di missione (803).

Quanto agli incarichi di studio affidati a soggetti estranei all'Amministrazione (in numero di 11), l'onere, gravante sul capitolo 1103 dello stato di previsione, è assommato a 44,5 milioni (63 milioni nel 1975), pari, mediamente, a poco oltre 4 milioni per ciascuno degli incaricati (804).

L'attività contrattuale del Ministero, del resto di scarso rilievo data la natura delle funzioni istituzionali, non ha dato luogo ad osservazioni particolari. Va solo ricordato che l'Amministrazione non dispone di un proprio regolamento per i servizi in economia, pertanto, i piccoli lavori di manutenzione sono autorizzati di volta in volta a norma dell'articolo 8 della legge di contabilità con provvedimenti sottoposti al controllo preventivo della Corte.

Quanto alla sede dei propri uffici, come noto, il Ministero non dispone di immobili di proprietà demaniale e si avvale esclusivamente di immobili locati, per i quali, nel decorso esercizio, sono state erogate somme per circa 161 milioni per il fitto, oltre a 8,3 milioni per spese di manutenzione.

4. — Attività istituzionale

a) *Turismo* — Quanto già osservato nella precedente relazione circa l'inadeguatezza di un'azione amministrativa atta a sollecitare, attraverso una coordinata gestione dei mezzi finanziari a disposizione, la ripresa del turismo e il prodursi dei noti colla-

(803) Sul fenomeno la Corte aveva, in precedenza, richiamato l'attenzione del Ministero per una maggiore aderenza al dettato dell'articolo 5 del regio decreto 10 luglio 1924, n. 100, che circoscrive l'ambito delle incombenze del personale suddetto all'opera di collaborazione con il Ministro e i sottosegretari.

(804) Nel 1975 l'onere per 39 incarichi assommò a 63 milioni, con una media pari a milioni 1,6 per incarico, mentre nel 1974 l'onere stesso fu di complessivi 5 milioni per 9 incarichi solamente, con una media per incarico pari a poco oltre 500 mila lire.

terali effetti a beneficio dell'economia nazionale, appare tanto più attuale nel momento presente che vede posta in discussione la stessa sopravvivenza dell'apparato ministeriale nell'ambito di contrastanti tendenze riformatrici. Ed invero, a distanza di oltre quattro anni dal trasferimento di gran parte delle funzioni in materia di turismo alle Regioni a statuto ordinario che sviluppano la loro produzione legislativa senza potersi giovare nel settore di un preciso quadro organico (805), l'Amministrazione, avvalendosi delle sue ridotte strutture e nell'esercizio di competenze non ben delineate, continua ad operare trasferendo fondi ad enti ed organismi vari, provvisti di una sostanziale autonomia decisionale (806), che assorbono la parte preponderante degli stanziamenti per i servizi del turismo con moduli operativi superati dal dinamismo concorrenziale di altri Paesi e con strutture che meriterebbero incisivi contributi innovatori. Così è a dire per l'ENIT, organismo che avrebbe dovuto subire un processo di riordinamento (807) ben più vasto di quello conseguito con la legge n. 365 del 1974 con la immissione nei suoi or-

(805) Nel 1976, circa 40 sono state le leggi regionali che hanno interessato la materia del turismo, e dell'industria alberghiera. Alcune di esse hanno perseguito finalità incentivanti (tra queste vanno ricordate la legge della regione Lombardia 3 maggio 1976, n. 12 (incentivazione della ricettività e delle infrastrutture turistiche); la legge della Regione Veneto 3 giugno 1976, n. 17 (rifiinanziamento di interventi sul turismo sociale); la legge della Regione Marche 20 luglio 1976, n. 9 (interventi per iniziative di formazione turistica), ma la maggior parte della produzione legislativa si è limitata ad interventi di proroga della normativa statale soprattutto in materia di vincolo alberghiero o ha riguardato la classificazione degli impianti ricettivi.

(806) Vedasi in proposito quanto osservato nella Relazione per l'esercizio 1975, pag. 441.

(807) Si rammenta che tale riordinamento era stato previsto, con quello concernente l'ACI e il CAI, dall'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 6 del 1972.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gani direzionali dei rappresentanti delle Regioni. Appare significativo, in proposito, il semplice dato di bilancio che vede, nel 1976, destinati all'Ente per spese di funzionamento oltre 6 miliardi e mezzo (capitolo 1563 della rubrica 2), pari a più del triplo dello stanziamento (2 miliardi) previsto per le spese promozionali (capitolo 1568) che costituiscono il fulcro dell'attività dell'Ente stesso.

A ciò si aggiunga la tendenza del Ministero, già rilevata nelle precedenti relazioni, a delegare allo stesso ENIT un sempre maggiore volume di iniziative fino a consentirgli di provvedere all'erogazione di contributi a favore di enti per manifestazioni turistiche svolte dai medesimi.

Va, inoltre ricordato che nello stato di previsione dell'esercizio 1976 le autorizzazioni di spesa per la propaganda e il finanziamento di attività turistiche non regionali sono state ridotte (808) a 500 milioni a fronte del miliardo e mezzo che costituiva lo stanziamento dell'anno precedente.

Nel quadro testé brevemente delineato non può mancarsi, infine, di richiamare l'attenzione sul rischio che attività disarticolate, in un settore come quello turistico, i cui interventi, allo stato attuale delle cose, appaiono affidati a una pluralità di centri decisionali privi di effettivo coordinamento, possano concretarsi, in definitiva, in una dispersione di risorse finanziarie che contrasta con le più avvertite esigenze di ridu-

(808) La riduzione, motivata nella nota preliminare allo stato di previsione per il 1976 da minor fabbisogno, è stata conseguita con la soppressione del capitolo 1533 (spese per la propaganda turistica) e con l'unificazione del medesimo con il capitolo 1532 modificato nella denominazione. Si ricorda che la gestione dei due capitoli era caratterizzata da un forte accumulo annuale di resti e che nel 1975 venne portato ad economia circa un terzo degli stanziamenti.

zione e riqualificazione della spesa pubblica (809).

b) *Prosa* — La prosa, come noto, è il settore dello spettacolo ove con maggiore urgenza si manifesta la necessità di iniziative che promuovano l'adeguamento della vigente normativa alla nuova realtà socio-culturale espressa dalla progressiva evoluzione delle forme tradizionali di spettacolo — caratterizzate dalle gestioni capocomicali — verso iniziative a gestione sociale e cooperativistica, nonché dalla sempre più marcata partecipazione del pubblico, soprattutto giovanile, alle manifestazioni teatrali. Invero le attuali disposizioni di legge (810) si limitano ad indicare i mezzi di finanziamento, ma non fissano né precisi criteri né congrue modalità per procedere alle erogazioni. Di qui la necessità da parte dell'Amministrazione di emanare periodiche circolari il cui margine di discrezionalità è stato, comunque, attenuato di recente dalle indicazioni genericamente programmati-

(809) Si consideri, tra l'altro, quanto emerso recentemente in sede parlamentare (ordini del giorno accolti dal Governo come raccomandazione all'atto dell'appropriazione del bilancio 1977) circa l'opportunità di riconsiderare la destinazione di taluni stanziamenti e, in particolare, quello del cap. 1566 (450 milioni) che concerne contributi « una tantum » a favore di Enti che svolgono attività per incrementare il movimento turistico giovanile per il quale si è rilevata l'esigenza di unificare le voci degli stati di previsione dei vari Ministeri che concorrono con diverse modalità ad erogare analoghi contributi agli stessi soggetti; e, ancora, lo stanziamento di 300 milioni (capitolo 7533) a favore dell'Istituto economico dell'Appennino centro-settentrionale (ISEA) per contributi in conto interessi per operazioni di piccolo credito turistico che riguardano zone dell'Appennino centro-settentrionale, nella quale materia è da riscontrare una concorrente competenza delle Regioni interessate.

(810) Si rammenta che a tutt'oggi non sono state emanate, le norme regolamentari per l'attuazione dei controlli relativi alla gestione e all'impiego delle somme erogabili previsti dall'articolo 6 della legge 29 dicembre 1949, n. 959. Né lo schema di regolamento trasmesso al Consiglio di Stato per il prescritto parere nel febbraio 1974 si è ancora concretato in un provvedimento formale. Alcune proposte di legge organica, tuttavia, sono state presentate ad iniziativa di parlamentari.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che introdotte dall'articolo 3 della legge 5 agosto 1975, n. 410 (811).

Quanto alla gestione della spesa amministrata va ancora una volta sottolineata nelle erogazioni la persistente lentezza che continua a mantenere sostanzialmente immutato il livello dei residui (812).

Alla chiusura dell'esercizio finanziario l'importo complessivo di questi ultimi per gli anni che risalgono dal 1972 in poi è assommato a miliardi 2,7 (2,5 nel 1975) per il capitolo 2562 e a miliardi 4,2 (4,5 nel 1975) per il capitolo 2564.

c) *Teatro lirico e attività musicali* — La situazione gravemente deficitaria del setto-

(811) La ripartizione nel 1976 tra i vari enti e comparti teatrali dei fondi disponibili sui capitoli 2561, 2562 e 2564 rubrica 4 del titolo I, pari a complessivi milioni 7.971 ha avuto luogo nelle seguenti misure percentuali:

- Teatri a gestione pubblica: 1.953 milioni, pari al 24,74% del totale;
- Compagnia a gestione privata: 1.441 milioni, pari al 18,25% del totale;
- Complessi a gestione cooperativistica: 1.229 milioni, pari al 16,46% del totale;
- Enti e istituzioni teatrali: 1.059 milioni, pari al 13,41% del totale;
- Manifestazioni e iniziative straordinarie: 839 milioni, pari all'11,31% del totale;
- Prosa estiva: 371 milioni, pari al 4,70% del totale;
- Sperimentazioni teatrali: 334 milioni, pari al 4,23% del totale;
- Commedie musicali: 169 milioni, pari al 2,14% del totale;
- Circuiti territoriali: 130 milioni, pari all'1,65% del totale;
- Teatro per ragazzi e animazione: 106 milioni, pari all'1,34% del totale;
- Esercenti teatrali: 84 milioni, pari all'1,07% del totale;
- Complessi minori: 35 milioni, pari allo 0,44% del totale;
- Teatro universitario: 20 milioni, pari allo 0,26% del totale.

(812) Per quanto riguarda il capitolo 2562 dovuto al ritardo nell'assegnazione di fondi di cui si è detto in precedenza.

re, con particolare riguardo agli enti lirici, ha reso indispensabile anche nel 1976 un intervento normativo straordinario (legge 8 aprile 1976, n. 115) con il quale, sempre in attesa del provvedimento organico più volte preannunciato, mentre si è disposta l'erogazione di contributi a favore degli Enti e delle istituzioni interessate per un importo di 44 miliardi integrativo di quello già previsto in bilancio, si sono autorizzati gli Enti stessi, per il risanamento dei rispettivi disavanzi di gestione relativi agli esercizi dal 1972 al 1975 (813), a contrarre mutui con l'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane.

Certo è che la permanente situazione di dissesto in cui versano gli Enti lirici e che rischia di comprometterne definitivamente la vitalità non può in prospettiva continuare ad essere fronteggiata con gli interventi di carattere provvisorio finora adottati, inidonei ad eliminarne le cause generatrici. Né può attribuirsi valore risolutivo agli accorgimenti in via transitoria introdotti dalla legge n. 115 del 1976 che, con il subordinare, limitatamente all'esercizio decorso, l'erogazione della seconda quota di contributo, all'approvazione ministeriale dei con-

(813) A quanto risulta dalla relazione, acquisita dalla Sezione controllo Enti, della Commissione interministeriale incaricata ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 115 del 1976 di accertare i disavanzi di gestione del settore degli Enti autonomi lirici, l'intervento finanziario richiesto per il ripiano dei disavanzi stessi negli esercizi 1972-1973-1974 e 1975 ascenderebbe a oltre 100.131 milioni — salvo ulteriori analitici accertamenti sulla validità di alcune spese — così ripartiti:

| | | |
|--|---------|--------|
| — E.A. teatro comunale di Bologna | milioni | 6.699 |
| — E.A. teatro comunale di Firenze | » | 8.189 |
| — E.A. teatro alla Scala | » | 15.849 |
| — E.A. teatro S. Carlo di Napoli | » | 12.074 |
| — E.A. teatro Massimo di Palermo | » | 10.452 |
| — E.A. teatro dell'Opera di Roma | » | 12.513 |
| — E.A. teatro Regio di Torino | » | 5.101 |
| — E.A. teatro com. G. Verdi di Trieste | » | 5.225 |
| — E.A. teatro La Fenice di Venezia | » | 13.563 |
| — E.A. Arena di Verona | » | 2.169 |
| — E.A. Accademia di S. Cecilia | » | 3.470 |
| — Teatro lirico P.L. da Palestrina di Cagliari | » | 997 |

suntivi dell'anno precedente (814), nonché con il prescrivere l'obbligo del pareggio dei bilanci, ha inteso ridurre il progredire dell'entità dei disavanzi. V'è comunque da rilevare, per i riflessi che qui più interessano, che, nel decorso esercizio, la gestione della spesa statale relativa alle attività musicali (capitoli 2563 e 2566) ha presentato una maggiore dinamicità che in passato, sia pure limitatamente alla competenza, dando luogo a impegni per complessivi miliardi 71 (38,8 nel 1975) e a pagamenti per complessivi miliardi 54,8 (10,2 nel 1975). Per quanto attiene alla gestione dei residui, analoga osservazione vale per il solo capitolo 2563 per il quale la disponibilità, all'inizio dell'anno finanziario pari a miliardi 31,7, è stata ridotta per effetto dei pagamenti effettuati, a 12,7; per il capitolo 2566 va, di contro, rimarcata una persistente lentezza nello smaltimento dei resti (da miliardi 20,9 a 17,4).

d) *Cinematografia* — Il settore è stato interessato da un nuovo incremento finanziario dello Stato (legge 10 maggio 1976, n. 344) che ha provveduto a incrementare il fondo speciale per lo sviluppo e il potenziamento delle attività cinematografiche previsto dalla legge 4 novembre 1965, numero 1213, e a stabilire il nuovo importo annuo dei contributi a favore del centro sperimentale e della cineteca nazionale. Tale intervento, sulla cui relativa contenutezza ha certamente influito l'attuale congiuntura economica, è stato dettato dall'esigenza di favorire una ripresa della produzione cinematografica, negli ultimi tempi compromessa da vari fattori, tra i quali la nuova dimensione assunta dalla concorrenza del mezzo televisivo che ha allontanato dalle sale di proiezione una parte del pubblico

(814) L'art. 2, terzo comma, della legge n. 115 prevedeva la liquidazione del contributo residuo del 20% entro il 31 luglio 1976 ma tale adempimento ha avuto luogo soltanto nella prima decade di novembre. Il ritardo, solo in parte imputabile all'Amministrazione, è dipeso in prevalenza dalla mancata tempestiva presentazione da parte degli Enti interessati alla documentazione necessaria.

tradizionale. Certo è che un'incentivazione del settore non può prescindere da una generale revisione dei criteri che a tale incentivazione sovrintendono nell'attuale legislazione, criteri che finiscono con il premiare, in definitiva, le produzioni che più richiamano l'afflusso del pubblico con motivi di attrazione che ignorano, salvo rare eccezioni, gli aspetti artistici e di formazione culturale che per espressa enunciazione legislativa (articolo 1 della legge n. 1213 del 1965) dovrebbero ispirare l'attività cinematografica.

Sono, pertanto, da riproporre le considerazioni svolte in precedenti relazioni circa i criteri di commisurazione dei contributi ragguagliati al 13 per cento degli incassi lordi realizzati nel quinquennio, a un dato cioè assolutamente imprevedibile all'atto della ammissione alla programmazione e che può comportare un finanziamento addirittura superiore al costo di produzione. E ancora, non può omettersi di rilevare la genericità dei criteri dettati dalla legge per l'ammissione dei film da parte delle Commissioni di esperti alla programmazione obbligatoria (815) e le discutibili modalità di funzionamento degli organi di secondo grado le cui deliberazioni — valide, tra l'altro, con una maggioranza inferiore a quella richiesta in prima istanza — possono, in concreto, venir adottate con il solo voto favorevole dei tre componenti delle categorie interessate all'ammissione del film (816).

Per quanto concerne le coproduzioni italo-straniere, fatte oggetto in passato di numerosi rilievi da parte della Corte, soprattutto per la natura, in taluni casi, esclusivamente finanziaria dell'apporto nazionale, che poteva tradursi in forme di illecite esportazioni valutarie, la notevole contra-

(815) Nel 1976 su 49 film visionati, 42 sono stati ammessi in prima istanza, 2 in sede di appello e 5 risultano tuttora in attesa di pronuncia di secondo grado.

(816) Vedasi in proposito quanto osservato nella precedente relazione (pag. 439) sul meccanismo di funzionamento delle Commissioni previsto dagli artt. 13 e 14 della legge n. 287 del 1965.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zione del loro numero non esime dal rilevare come, nella perdurante vigenza della normativa che le prevede, il fenomeno, sia pure in misura assai più contenuta che in passato e non suscettibile, salvo rare eccezioni (817), di appunti di legittimità, tenda a riproporsi sotto forma di limitata partecipazione di artisti e tecnici nazionali per i quali il produttore sopporta oneri irrisori rispetto all'apporto puramente finanziario (818).

Appare necessario anche in questa materia un intervento chiarificatore in sede normativa atto, su un piano generale, a meglio definire il concetto di « partecipazione » del produttore minoritario, e in particolare, a considerare il contenuto degli accordi italo-francesi del 1966 (resi esecutivi con decreto del Presidente della Repubblica n. 1339 del 1968), che, anche con le modifiche apportate nello scambio di note reso esecutivo con decreto presidenziale n. 765

(817) Da citare, in proposito, è la recente deliberazione della Sezione del controllo in data 14 luglio 1977, con la quale è stata affermata la necessità, per l'ammissione a contributo dei film a coproduzione bipartita italo-francese regolati dall'accordo del 1966 (v. infra nel testo), del concorso tanto dell'apporto tecnico-artistico nazionale che di quello finanziario non essendo quest'ultimo, da solo, sufficiente ad integrare i presupposti per l'erogazione del beneficio.

(818) A titolo esemplificativo, il film « Noi due senza domani » coproduzione franco-italiana con partecipazione minoritaria eccezionale (20%) ha comportato una spesa nazionale di milioni 237 con un costo di personale italiano impiegato pari a un settimo circa (milioni 34); per il film « La mia legge », coproduzione franco-italiana con partecipazione nazionale del 30%, su una spesa italiana complessiva di 273 milioni, il costo del personale italiano impiegato è stato di 25 milioni (un decimo); per il film « L'amante giovane » anch'esso coproduzione franco-italiana, su una spesa nazionale di 148 milioni il costo del personale nazionale è stato di 21 milioni (circa un ottavo); per il film « Crepa padrone, tutto va bene » coproduzione franco-italiana con partecipazione nazionale del 20% su un apporto complessivo di 150 milioni il costo del personale ha gravato per un quinto (24 milioni); per il film « Due contro la città », coproduzione franco-italiana, su una spesa nazionale di 456 milioni il costo del personale italiano è ascenso a soli 33 milioni (un quindicesimo).

del 1975 (819), sono all'origine di gran parte degli inconvenienti suddetti; ciò che potrebbe anche realizzarsi con l'adozione di formule più razionali e reciprocamente convenienti già adottate per la coproduzione con altri Paesi, secondo le quali ciascuno produttore sopporta la percentuale di costo del film che si è assunta in base all'accordo di coproduzione, erogandola all'interno del proprio Paese per l'utilizzazione di attrezzature e personale tecnico e artistico nazionale (820).

Per quanto concerne la spesa amministrata, quasi tutta compresa nella rubrica 3 del titolo II, anche nel 1976 la gestione ha dato luogo alla formazione di una cospicua massa di residui (821), come noto, influenzata dalla complessità delle procedure di erogazione (822) più che dalla ridotta efficienza delle strutture amministrative a ciò deputate.

Particolarmente significativa è la lentezza nello smaltimento dei resti relativi agli anni precedenti (823) per tutti i capitoli interessati, con la sola eccezione del capitolo 8031 (fondo per la concessione di contributi ai lungometraggi nazionali) la cui gestione, notoriamente, si svolge tutta sui residui, e per il quale nel corso dell'anno risultano emessi 3.972 mandati per complessivi 26 miliardi circa sui 36,6 di resti accertati al termine dell'anno 1975.

(819) Si ricorda che l'art. 20 della legge n. 287 del 1975 ha ratificato tali accordi espressamente prevedendo, altresì, per ogni ulteriore ratifica di accordi in materia di coproduzioni cinematografiche, stipulati in deroga all'art. 19 secondo comma della legge n. 1213 del 1965, l'autorizzazione del Parlamento.

(820) Si fa riferimento, in particolare, all'accordo di produzione italo-spagnolo del 5 novembre 1966 reso esecutivo con D.P.R. 28 aprile 1966, n. 1336.

(821) Su uno stanziamento definitivo di competenza di 17,6 miliardi si registrano residui per 15,7 miliardi.

(822) Tra l'altro, si ricorda la difficoltà di acquisire da parte della SIAE la segnalazione degli incassi lordi.

(823) Comunque nel 1976 minore che in passato. Sui 46,8 miliardi di residui esistenti ad inizio di esercizio sono state pagate somme per oltre 27 milioni.