

CAPITOLO XIII

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

a) *Considerazioni generali.* — È ormai imminente la scadenza del termine quadriennale di operatività del Fondo di ristrutturazione e riconversione industriale, istituito dalla legge n. 675 del 1977, ma non sono ancora noti gli orientamenti governativi in ordine al tipo di normativa che in materia si intende proporre al Parlamento (1).

Da un lato, d'altronde, le scelte di base operate dalla legge (programmazione e selettività degli incentivi « strutturali » all'industria; gestione tendenzialmente accentrata degli stessi) esprimono effettive e non rinunciabili esigenze di razionalizzazione dell'intervento nel settore; tanto che mutamenti di indirizzo troppo radicali rischierebbero di vanificare - come la Corte ha osservato nella precedente relazione - lo sforzo compiuto dalle strutture ministeriali, sia pure in tempi imprevedibilmente lunghi, nella fase preliminare alla concreta operatività della legge.

Dall'altro, un ripensamento di metodi ed anche di obiettivi sembra essere imposto dalle aggravate condizioni economiche ge-

(1) Nel quadro di provvedimenti urgenti adottati in alcuni settori dell'economia (decreto-legge 6 giugno 1981, n. 285) si è di recente disposto che i contributi in conto interessi di cui alla legge n. 675 - come anche quelli da erogare in attuazione delle abrogate normative sulla ristrutturazione industriale e tessile nonché nel settore delle imprese commerciali - siano sostituiti da contributi corrisposti direttamente alle imprese beneficiarie, in rate annuali o semestrali pari alla differenza tra la rata di ammortamento calcolata al tasso di riferimento e quella computata al tasso di agevolazione. Su tale orientamento, come anche sulle altre disposizioni adottate con il citato decreto-legge, ogni valutazione non può che essere rinviata alla prossima relazione.

nerali, dalle inusitate difficoltà d'avvio accusate dalla legge n. 675 - come anche dal decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976, sul credito agevolato alle imprese del centro-nord - da sopravvenute incertezze, infine, sul ruolo di tali normative, e sul ruolo dello stesso Ministero dell'industria, nei confronti di altre discipline e sedi d'intervento, specie quelle sulle incentivazioni alla industria meridionale. La complessità e l'urgenza delle scelte politiche da adottare è anzi sottolineata, per tale ultimo aspetto, dalla concomitante scadenza del termine di operatività della legge n. 183 del 1976, relativa all'intervento straordinario nel Mezzogiorno e dalla avvenuta presentazione alle Camere di un disegno di legge governativo, nonché di due altre proposte di legge, per la definizione di una nuova normativa in materia.

Sulle problematiche ora accennate si tornerà nei successivi paragrafi: della legge n. 675, in particolare, si tratterà esaminando l'attività istituzionale del Ministero nel 1980, e saranno in tale sede fornite, ad integrazione di quelle desumibili dalle precedenti relazioni, indicazioni di massima sui problemi - anche di coordinamento normativo - emersi in fase di applicazione e che richiedono soluzione legislativa (2).

Quanto, invece, alle cennate incertezze sul ruolo del Ministero dell'industria, quale strumento di intervento statale nel settore produttivo, talune considerazioni sono espone nel paragrafo 3°, concernente l'organizzazione dei servizi. È, noto, peraltro, e questo preme qui rilevare, che recenti studi condotti sul riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato risultano orientati ad accorpate in un unico Dicastero, articolato eventualmente in agenzie, i compiti affidati oggi ai Ministeri dell'industria, delle partecipazioni statali e del commercio estero, nonché funzioni attinenti anch'esse alla produzione ed in atto svolte - prevalentemente o in parte - dai Ministeri dell'agricoltura e foreste, del lavoro, della marina mercantile e del turismo (3).

In tale prospettiva - che coglie, comunque, la scarsa coerenza dei criteri per l'attuale riparto di competenze tra più sedi ed il continuo rischio di sovrapposizioni ed interferenze che ne deriva - si ritiene utile esporre due ordini di considerazioni: il primo attiene alla più volte segnalata insufficienza delle strutture ministeriali in rapporto ai compiti demandati al Ministero dal vigente assetto normativo, soprattutto per ciò che attiene alla programmazione degli incentivi ed alle funzioni di vigilanza e controllo sui settori produttivi. Il secondo vuole invece sottolineare come, a livello di spese di investimento, il maggior centro erogatore di trasferimento alle imprese sia a tutt'oggi il Ministero del tesoro.

(2) Per altre considerazioni sulla legge n. 675 si vedano i capitoli XVII e XIX della presente Sezione II.

(3) La proposta emerge dai lavori dell'apposita Commissione istituita presso gli uffici del Ministro per la funzione pubblica e della quale si è fatto cenno nel capitolo I della Sezione I. Nell'ambito del costituendo « Ministero della produzione » potrebbero essere enucleate una Agenzia per la alimentazione ed una per i problemi energetici.

Dai dati del rendiconto 1980 - reiterativi, d'altra parte, rispetto a quelli degli esercizi precedenti - emerge infatti che i trasferimenti in conto capitale alle imprese amministrati da detto dicastero coprono il 52,1 per cento delle spese totali (3.225 miliardi in termini di impegni) con incidenze residuali pari al 19,6 per cento per il Ministero dei lavori pubblici, del 10,3 per cento per il Ministero dell'industria, del 9,1 per cento per quello dell'agricoltura, del 6,3 per cento per la marina mercantile e dell'1,0 per cento circa per il turismo (4). Interamente a carico del tesoro sono, poi, i trasferimenti alla Cassa per il Mezzogiorno, pari, nel 1980 a 3.359 miliardi.

b) *Aspetti finanziari della gestione.* — I dati del consuntivo 1980 evidenziano:

1) un ulteriore seppur contenuto aumento delle dimensioni globali della gestione (da 858,3 miliardi, in termini di impegni, a 1.023,6: + 19,3 per cento), che consolida la rilevante espansione del 1979 (+ 76,1 per cento sul 1978);

2) un incremento percentualmente più modesto (11,2 per cento) dei pagamenti complessivi, la cui entità (983 miliardi) continua a rapportarsi alla massa spendibile secondo percentuali di incidenza (57,2 per cento) nettamente inferiori a quelle medie nell'ambito dello Stato (70,5 per cento) (5);

3) l'incongruenza, a tale proposito, delle previsioni di cassa che autorizzavano, nella loro definitiva formulazione, erogazioni per 1.478,9 miliardi, tali cioè da coprire l'86,1 per cento della massa spendibile (6);

4) un aumento dei residui (da 692,6 a 712,8 miliardi) significativo in quanto sopravvenuto alle flessioni dei due precedenti eser-

(4) I dati del testo possono compararsi con quelli evidenziati dalla analisi funzionale della spesa, ove, alla voce «industria, commercio e artigianato», il 35,7 per cento del totale generale (7.160 miliardi), compete al Ministero del tesoro, il 45 per cento al Ministero delle partecipazioni statali, e solo il 14,3 per cento al Ministero dell'industria.

(5) Il rapporto tra pagamenti e massa spendibile risulta particolarmente insoddisfacente nel settore degli oneri correnti per i quali il tasso (58,4 per cento) è appena superiore a quello della spesa in conto capitale (57,2 per cento).

(6) Previsioni assai più realistiche erano state inizialmente formulate dal bilancio 1980, che quantificava le autorizzazioni di cassa in 749,1 miliardi, a fronte di una presunta massa spendibile di 1.420,2 miliardi (52,7 per cento). Oltre ai 429,5 miliardi di autorizzazione integrativa recata dalla legge di assestamento, alla lievitazione delle previsioni di cassa hanno contribuito decreti di variazione per 296,8 miliardi e prelievi dai fondi per 3,6 miliardi.

Per il 1981, gli 835,2 miliardi di pagamenti autorizzati coprono addirittura l'89,0 per cento della presunta massa spendibile, pari a 938,3 miliardi (Atti Camera 2036-14). Concorre peraltro alla quantificazione di quest'ultima un computo largamente inattendibile dei residui presunti, il cui ammontare (277,7) costituisce il 38,9 per cento di quello dei resti effettivamente accertati dal consuntivo 1980.

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E
(Tavola di smaltimento degli stanziamenti di bilancio)

	Stanziamento di competenza	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI			
		1975	1976	1977	1978
TOTALE GENERALE					
1975	239.460	20,81	9,42	7,47	4,73
1976	516.968	—	49,75	5,12	4,74
1977	1.045.857	—	—	23,45	56,81
1978	489.818	—	—	—	51,82
1979	859.427	—	—	—	—
1980	1.025.991	—	—	—	—
TITOLO 1					
1975	21.222	50,72	21,73	6,67	0,66
1976	23.085	—	61,51	10,98	12,15
1977	26.469	—	—	62,30	6,66
1978	28.926	—	—	—	60,40
1979	29.890	—	—	—	—
1980	35.029	—	—	—	—
TITOLO 2					
1975	218.238	17,90	8,22	7,55	5,13
1976	493.883	—	49,20	4,85	4,39
1977	1.019.388	—	—	22,44	58,11
1978	460.892	—	—	—	51,28
1979	829.537	—	—	—	—
1980	990.962	—	—	—	—

La voce « Economie » riporta la somma algebrica delle economie e delle eccedenze di spesa.

DELL'ARTIGIANATO — ELABORAZIONE DEL 16 GIUGNO 1981

relativi al periodo 1975-1980 - Dati al 31 dicembre 1980).

1979	1980	TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
		Importo	%	Importo	%	Importo	%
6,55	6,38	132.549	55,35	83.442	34,85	23.468	9,80
20,27	4,68	437.160	84,56	76.857	14,87	2.950	0,57
2,40	2,75	893.369	85,42	147.630	14,12	4.858	0,46
27,46	3,95	407.638	83,22	78.761	16,08	3.418	0,70
70,03	4,53	640.843	74,57	217.322	25,25	1.261	0,15
—	83,46	856.298	83,46	167.961	16,37	1.732	0,17
0,00	0,00	16.932	79,75	797	3,75	3.493	16,46
0,16	0,04	19.586	84,85	548	2,37	2.950	12,78
9,67	0,08	20.836	78,72	778	2,94	4.854	18,34
16,08	10,06	25.030	86,53	480	1,66	3.415	11,81
63,72	16,91	24.100	80,63	4.533	15,17	1.257	4,20
—	59,11	20.704	59,11	12.595	35,96	1.730	4,94
7,18	7,00	115.618	52,98	82.645	37,87	19.975	9,15
21,21	4,90	417.574	84,55	76.309	15,45	0	0,00
2,21	2,82	872.533	85,59	146.852	14,41	3	0,00
28,17	3,56	382.608	83,01	78.281	16,98	3	0,00
70,26	4,09	816.743	74,35	212.789	25,65	5	0,00
—	84,32	835.595	84,32	155.366	15,68	2	0,00

cizi e soprattutto imputabile alla caduta del tasso di smaltimento dei resti preesistenti (18,3 per cento, al netto delle economie, a fronte del 38,8 per cento registrato nel 1979 e del 56,4 per cento del 1978 (7));

5) il persistente peso - anzi aumentato nel 1980 rispetto al 1979 - che sulla spesa del Ministero è esercitato da poste contabili al cui integrale e celere smaltimento non può attribuirsi valore di dinamismo gestorio. Ci si riferisce, in proposito, sia ai 304,5 miliardi cui è nell'anno ammontato il contributo al CNEN - contributo determinato direttamente dalla legge ed in ordine al quale le attribuzioni del Ministero si limitano alle concrete operazioni di pagamento - sia, e soprattutto, ai 409,6 miliardi di trasferimenti al Fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale ed al Fondo per il credito agevolato (8), alla cui erogazione si contrappone la inoperatività di fatto delle gestioni beneficiarie.

Nel 1980 tali voci di spesa hanno costituito il 69,8 per cento degli impegni complessivi assunti dall'Amministrazione (il 72,6 per cento del totale dei pagamenti ed addirittura l'83,4 per cento dei soli pagamenti in conto competenza). Al netto delle stesse, pertanto, emergono dai dati residuali della gestione indici di capacità di spesa nettamente peggiori di quelli - già non soddisfacenti - dianzi rilevati, i quali collocano intorno al 26,8 per cento l'incidenza dei pagamenti sulla massa spendibile (9) ed a non più del 35,2 per cento il rapporto tra erogazioni effettive ed autorizzazioni definitive di cassa.

I risultati ora sintetizzati sono ovviamente influenzati dalla marcata preponderanza, nella gestione, delle spese in conto capitale, e, nell'ambito di queste ultime (ove si prescindano dai trasferimenti sin qui discussi) dalla prevalenza dei contributi in conto interessi in favore di imprese: più specifiche osservazioni sulla scarsa operatività delle relative leggi di intervento e sui conseguenti riflessi gestori sono contenute nel paragrafo 4. In questa sede, per contro, deve

(7) I pagamenti in conto resti sono ammontati a 126,7 miliardi, ed hanno concorso, unitamente ai 20,3 miliardi d'economia, a ridurre i residui esistenti al 1° gennaio da 692,6 a 545,5 miliardi. I resti di nuova formazione si rapportano, invece, agli stanziamenti di competenza (167,3 miliardi su 1.026) secondo una percentuale notevolmente più bassa di quella registrata nei precedenti esercizi (16,3 per cento, a fronte del 30 per cento circa del 1979 e del 47,8 per cento del 1978).

(8) Per contributi ordinari e straordinari al CNEN erano stati erogati nel 1979 (capitoli 7054 e 7057) 163,8 miliardi (oltre a 55 miliardi in conto resti), mentre a 303 miliardi erano ammontati i trasferimenti ai due fondi (sulla competenza). L'aumento segnato da dette voci nel 1980 (+247,3 miliardi), assorbe ed addirittura supera abbondantemente il segnalato incremento nelle dimensioni globali della gestione ministeriale, pari a 165,3 miliardi.

(9) Il dato del 1979, omogeneamente calcolato, era del 25 per cento circa.

Allo smaltimento degli stanziamenti dello stato di previsione del Ministero si riferisce l'allegato prospetto A, che evidenzia come i tassi di smaltimento più bassi riguardino anomalmente, proprio gli esercizi più remoti, quando sulle spese dell'Amministrazione non incidevano, per l'appunto, i trasferimenti al CNEN ed ai due Fondi di cui il testo fa cenno.

reiterarsi il rilievo della insufficiente utilizzazione delle disponibilità per interventi connessi a calamità naturali (10)

Vanno infine richiamate le considerazioni svolte nelle precedenti Relazioni sulla scarsa significatività del dato relativo ai residui di stanziamento del Ministero (263,3 miliardi al termine dell'esercizio), per la presenza, tra i residui propri, di somme solo formalmente così classificate, ma nella realtà costituenti, tenendo conto dell'effettiva situazione delle procedure contabili, meri accantonamenti al pari dei residui impropri. Tale ipotesi si verifica soprattutto per i capitoli 7541 (interventi per le piccole e medie industrie), 7542 e 7543 (imprese tessili e legge n. 464 del 1972), sui quali figurano tra i residui propri le somme « prenotate » dai programmi esaminati favorevolmente, prima dell'entrata in vigore della legge n. 675 del 1977 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976, dai comitati tecnici all'epoca competenti ed oggi soppressi.

Sui tre ricordati capitoli grava a tutt'oggi, oltre il 73,0 per cento del complessivo importo dei residui del Ministero e poco meno del 92 per cento dei residui « propri » (11).

2. — GESTIONI FUORI BILANCIO.

a) *Premessa.* — È stata più volte sottolineata, nelle precedenti Relazioni, l'imponenza particolare che il fenomeno delle gestioni fuori bilancio riveste presso il Ministero dell'industria, il cui stato di previsione della spesa, seppure « gonfiato » da meri trasferimenti di somme alle gestioni, si riferisce ad un complesso di disponibilità assai più ridotto di quello assoggettato al modulo gestorio in argomento.

Notazioni di massima sulle gestioni fuori bilancio in genere e su quelle che in particolare operano presso il Ministero sono quest'anno contenute nel Capitolo IV della Parte I (Sezione II). Nel fare ad esse rinvio, vanno qui richiamate le perplessità che — sotto il profilo della coerenza con la disciplina generale delle gestioni fuori bilancio nonché con le disposizioni da ultimo dettate in materia dalla legge n. 468 del 1978 — possono manifestarsi in merito all'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 896 del 1947 che abilita il CIP ad istituire « casse di conguaglio » finalizzate alla perequazione dei prezzi.

(10) Sui capitoli 7041, 7042, 7043, 7044 e 7045, relativi ad interventi nella zona del Vajont, a fronte di disponibilità complessive per 37,2 miliardi (dei quali 28,9 in conto resti), i pagamenti sono ammontati a 4,2 miliardi, con un importo di residui al 31 dicembre ancora pari a 26,3 miliardi, nonostante i 5,9 miliardi di economie.

Su altri capitoli relativi a varie calamità, l'ammontare complessivo dei residui è passato da 5,3 a 7,0 miliardi circa, con 2 miliardi di resti di nuova formazione (corrispondenti allo stanziamento del capitolo 7053). I pagamenti sui capitoli stessi non hanno raggiunto i 200 milioni.

(11) Al termine dell'esercizio il totale dei residui propri del Ministero, ammontava a 449,5 miliardi, con un aumento dell'8,3 per cento rispetto ai 415 miliardi del 1979. Da 277,6 a 263,3 miliardi sono passati, invece, i residui di stanziamento (— 5,2 per cento).

È chiaro, d'altra parte, che tale ordine di dubbi interferisce con il problema posto dall'incerta definizione della natura giuridica delle Casse di conguaglio, in atto ricomprese tra le gestioni fuori bilancio, ma con caratteristiche di autonomia organizzativa tali da renderle assimilabili a persone giuridiche.

Considerazioni di diverso tipo — che attengono alla stessa utilità del ricorso ad una gestione fuori bilancio — riguardano poi le gestioni di recente istituite dal decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976 e dalla legge n. 675 del 1977, finalizzate alla esplicazione di compiti tipici ed istituzionali del Ministero, eppertanto in passato affidati alle strutture stabili di esso.

Né va sottaciuto, al riguardo, che la utilizzazione pressoché esclusiva, da parte delle due gestioni in argomento, di fondi provenienti dal bilancio dello Stato, da un lato dimostra la mancanza di quel necessario nesso tra entrate e spese che di norma giustifica l'istituzione di una gestione fuori bilancio; dall'altro si traduce in problemi di « rappresentatività » del bilancio dello Stato, in quanto le somme che da questo si trasferiscono alle gestioni vi figurano impegnate ed erogate, pur nell'assenza, o quasi, di concreta attività gestoria nel settore interessato.

Ciò premesso, va avvertito che dell'attività istituzionale del Ministero relativa all'ambito di operatività delle due richiamate normative (legge n. 675 e decreto presidenziale n. 902) si tratterà nel paragrafo 4; le notazioni qui di seguito esposte si limitano pertanto alla esposizione, con cenni di commento, delle principali risultanze dei rendiconti, relativi alle gestioni stesse, pervenuti alla Corte nel corso del 1980.

b) *Fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale (legge n. 675 del 1977)*. — È pervenuto nel corso del 1980, ed è all'esame della Corte, il rendiconto della gestione relativo al 1979, dalle cui complessive risultanze emergono entrate per 200 miliardi ed uscite per 23,7, con un conseguente saldo attivo di cassa pari a 176,3 miliardi che eleva la giacenza complessiva di cassa del Fondo da 540,3 miliardi a 716,6.

Nel rinviare al successivo paragrafo 4, come già si è detto, ogni notazione sull'attività svolta dall'Amministrazione in applicazione della normativa sulla riconversione e ristrutturazione industriale, si specifica in questa sede che i 23,7 miliardi di spesa attengono, in misura prevalente (23,3 miliardi), a versamenti all'Erario per rimborso delle maggiori detrazioni IVA concesse a norma dell'articolo 18 della citata legge n. 675.

Le restanti spese attengono, per 376,3 milioni circa, a compensi e indennità di missione e rimborso spese di trasporto in favore degli esperti di cui all'articolo 16 della legge stessa; per 8,7 milioni a spese di funzionamento degli organi ed uffici preposti all'attività della gestione; per 8 milioni, infine, a spese per studi e ricerche, in applicazione dell'articolo 9 della legge n. 91 del 1979.

I 200 miliardi di entrata del fondo provengono integralmente dal bilancio dello Stato e coincidono con lo stanziamento, nell'anno

1979, del capitolo 7546 dello stato di previsione della spesa del Ministero.

c) *Fondo per il credito agevolato al settore industriale (decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976)*. — È pervenuto nell'anno, ed è stato dalla Corte dichiarato regolare, il rendiconto del Fondo relativo al 1979, che, a fronte di entrate per 231,4 miliardi, non evidenzia alcuna spesa, in ragione della già segnalata inoperatività del decreto presidenziale n. 902 del 1976, di cui si tratterà nel paragrafo sull'attività istituzionale dell'Amministrazione.

I fondi per l'entrata attengono per 87 miliardi circa allo stanziamento di bilancio per il 1979; per 49,4 miliardi a residui del bilancio del 1978; per 86,9 miliardi al 35 per cento delle disponibilità residue accertate nell'esercizio 1976 sul capitolo 7541, relativo alla abrogata legge n. 623 del 1959 (incentivi alle piccole e medie industrie); per 16 miliardi, infine, alla analoga quota delle disponibilità accertate sul capitolo stesso nel 1979.

Le giacenze di cassa, al termine dell'esercizio, comprensive dei 42 miliardi versati alla gestione dal bilancio dello Stato negli anni 1977 e 1978, ammontavano a 273,4 miliardi.

d) *Cassa conguaglio zucchero*. — Con sentenza del 21 maggio 1980 la Corte di giustizia delle Comunità europee ha accolto il ricorso a suo tempo presentato dalla Commissione comunitaria avverso il provvedimento CIP istitutivo della Cassa conguaglio zucchero (n. 1195 del 1968) sotto il profilo della violazione dell'articolo 95 del Trattato di Roma connessa all'esazione di un sovrapprezzo sullo zucchero importato, oltre che prodotto in Italia. La Corte ha altresì precisato che alle esigenze di intervento connesso alla realizzazione di un mercato comune nel settore saccarifero lo Stato italiano può far fronte con i propri mezzi di bilancio.

A seguito di tale decisione è stato di recente varato in sede governativa un disegno di legge che sancisce la soppressione della Cassa ed istituisce in sua vece — per gli interventi nel settore predetto — un fondo, da gestirsi anch'esso fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 1041 del 1971, ma alimentato da stanziamenti a carico del bilancio.

Non sono pervenute intanto a definizione, nel 1980, le questioni insorte in sede di verifica di non recenti rendiconti della gestione, le quali coinvolgono anche, come rilevato ripetutamente nelle precedenti Relazioni, delicati problemi di qualificazione della natura giuridica della Cassa.

Nel corso dell'esercizio sono comunque pervenuti, e sono allo esame della Corte, i tre ultimi rendiconti, relativi ai periodi 1° luglio 1977-30 giugno 1978, 1° luglio 1978-30 giugno 1979, 1° luglio 1979-30 giugno 1980.

Il primo di essi evidenzia un importo di entrate accertate di 304,3 miliardi e un complessivo importo di impegni di spesa per 290,6 miliardi con un avanzo (di competenza) pari a 13,7 miliardi; il secondo espone entrate accertate per 359,5 miliardi e spese per 341,4 con un avanzo di 18,1 miliardi; l'ultimo, infine, si chiude con un

avanzo di 5 miliardi circa, proveniente da accertamenti di entrata per 448,5 miliardi ed impegni di spesa per 443,5.

Nel dettaglio può dirsi che in tutti e tre gli esercizi le entrate cosiddette correnti (160,1 miliardi; 208,1 e 245,4) coprono la metà di quelle complessive ed attengono, in misura pressoché esclusiva, a sovrapprezzi ordinari e straordinari imposti sullo zucchero di produzione nazionale o di provenienza estera.

Gli importi di entrate a tale titolo accertate sono stati rispettivamente pari, nei tre esercizi, a 158,8; 205,6 e 242,6 miliardi, con un tasso di espansione pertanto pari al 29,4 per cento nel passaggio dal primo al secondo esercizio ed al 18 per cento nell'esercizio successivo.

Le residue entrate correnti attengono ad interessi attivi sui depositi bancari (la gestione, come rilevato nelle precedenti Relazioni, affida il proprio servizio di tesoreria ad un *pool* di istituti) ovvero ad interessi attivi per ritardati versamenti di sovrapprezzo o sopravvenienze per somme introitate in eccedenza e per le quali il termine di restituzione è scaduto. La « serie » nel triennio degli interessi bancari (o su depositi postali) espone 415 milioni circa nell'esercizio 1977-1978, 382,5 milioni nel 1978-1979 e 831,7 milioni nel 1979-1980; per le diverse poste specificate, i tre rendiconti spongono rispettivamente, invece, 900 milioni, 2,1 miliardi e 2,0 miliardi circa.

Tra le spese di parte corrente, i cosiddetti oneri per prestazioni istituzionali — che ne assorbono una quota assolutamente prevalente: 136,5 miliardi su 146,4 nel primo esercizio; 181,3 su 190,0 nel secondo; 232,2 su 240,4 nel terzo — si riferiscono alle contribuzioni straordinarie erogate ai bieticoltori e alle imprese saccarifere ed alle integrazioni per le industrie trasformatrici.

I restanti oneri correnti attengono: a spese di funzionamento, per lo più relative al comitato di gestione della Cassa (20,5 milioni nel 1977-1978; 17,3 milioni nel 1978-1979; 20 milioni circa nel 1979-1980); a retribuzioni del personale (267,4 milioni; 313,8; 387,6); all'acquisto di beni di consumo e servizi (69,2 milioni; 67,7; 74,3); ad interessi passivi, infine, erogati sulle anticipazioni concesse alla Cassa dagli Istituti di credito cui è affidato il servizio di tesoreria (9,6 miliardi nel 1977-1978; 8,4 miliardi nel 1978-1979, e 7,7 miliardi nel 1979-1980, al lordo, per altro, di oneri tributari e poste correttive).

L'elevatezza di tali ultime poste — che si riferiscono ad anticipazioni pari nel primo anno a 82 miliardi, nel secondo a 97,9 e nel terzo a 75,4 — induce a sottolineare nuovamente le perplessità, manifestate dalla Corte in sede di controllo, sull'osservanza delle disposizioni di cui alla legge n. 629 del 6 aprile 1966 che fanno obbligo alle gestioni statali di depositare le proprie giacenze in Tesoreria.

Quanto alle spese di personale (elevatesi a tassi pari nell'ultimo biennio al 17,4 per cento e al 23,5 per cento), si ricorda che la Cassa utilizza personale proprio, assunto con contratto di diritto privato.

Le anticipazioni bancarie, delle quali si è fatto appena cenno, ed i relativi rimborsi, di equivalente importo in ciascun esercizio, costituiscono le cosiddette entrate e uscite « in conto capitale » della Cassa. I rendiconti di quest'ultima spongono poi, tra le partite di

giro, accanto a poste attive e passive che riguardano regolarizzazioni nei conti creditori e debitori, ovvero « partite in conto sospesi » (1,3 miliardi nel primo esercizio; 1,4 nel secondo; 1,3 nel terzo), voci di entrata e spesa - a pareggio - che attengono a *sub*-gestioni operanti nell'ambito di quella principale ed i cui risultati sono separatamente contabilizzati.

Le quattro gestioni speciali in questione sono svolte in attuazione di regolamenti comunitari e per conto delle Comunità ed hanno complessivamente comportato, nei rendiconti principali della Cassa, l'esposizione tra le partite di giro di entrate e spese per 60,8 miliardi nel 1977-1978, di 52,0 miliardi nel 1978-1979 e di 126,4 miliardi nel 1979-1980. Esse sono in particolare:

1) *Gestione di magazzinaggio (articolo 8 del Regolamento CEE n. 3330/1974)*. — Essa è alimentata da contributi per spese di magazzinaggio erogati dalle imprese saccarifere (26,6 miliardi nel primo dei tre considerati esercizi; 35,2 nel secondo e 33,2 nell'ultimo) ed eroga alle imprese stesse rimborsi, ammontanti, nei tre esercizi stessi, rispettivamente a 32,9 miliardi, 35,2 e 36,8.

Nel 1977-78 e nel 1979-80 la gestione si è chiusa con saldi passivi di 6,7 miliardi e 3,6 miliardi.

2) *Gestione produzione eccedentaria (Regolamento CEE numero 3330/1974)*. — Le entrate, costituite da contributi dovuti dalle società saccarifere, sono ammontate a 27,6 miliardi nel 1977-1978, a 16,8 miliardi nell'esercizio successivo, a 31,7 miliardi nel 1979-1980. La gestione non ha avuto uscite nei primi due esercizi e, nel terzo, evidenza nella parte passiva una spesa esigua per « rettifiche » sulla competenza precedente. Il saldo attivo, da computarsi a favore della CEE (FEOGA) è pertanto pari all'importo delle entrate.

3) *Gestione produzione di isoglucosio (Regolamenti CEE numeri 1111 e 1468 del 1977)*. — Le entrate sono rappresentate da contributi sulla produzione imposti ai fabbricanti di isoglucosio - le ditte interessate sono risultate in Italia soltanto due - e sono ammontate nel 1977-1978 a 286,3 milioni.

Nell'esercizio stesso non si sono avute uscite, mentre, relativamente ai due susseguenti esercizi, la gestione non ha operato per l'intervenuta abrogazione dei Regolamenti CEE istitutivi della stessa (Regolamento n. 1630 del 27 luglio 1979).

4) *Gestione « sfioramento » zucchero (decreto-legge n. 255 del 1974, convertito nella legge n. 352)*. — Le entrate della gestione, costituite da contribuzioni a carico dei detentori di giacenze di zucchero alla data del 30 giugno 1974, sono ammontate a 17 milioni circa nel 1977-78 e 16 milioni nel 1978-79, con uscite (per contributi ai bieticoltori) evidenziate solo dal primo dei due rendiconti e pari a meno di 1 milione. La gestione non ha operato nell'esercizio 1979-80, mentre si è chiusa, nei due precedenti, con saldi attivi pari in entrambi i casi a 16 milioni circa.

Si fa presente, infine, che il rendiconto dell'esercizio 1979-80 espone, separatamente, anche i dati di una quinta gestione autonoma, istituita con provvedimento CIP n. 57 del 21 novembre 1979

(paragrafo 6) e relativa al « fondo bieticolo ». Sulle finalità di essa si rinvia ogni commento alla prossima relazione: si rappresenta qui soltanto che la gestione risulta essersi chiusa con un saldo attivo di 17,8 miliardi, provenienti da 57,6 miliardi di entrate e 39,9 di uscita.

e) *Cassa conguaglio per i trasporti di gas di petrolio liquefatto.* — La gestione — istituita con il provvedimento CIP n. 44 del 1977 — ha il compito di assicurare la perequazione dei costi di trasporto dei gas provenienti dalla liquefazione del petrolio, onde assicurarne il rifornimento a costi uniformi su tutto il territorio nazionale. Essa rimborsa, pertanto, alle imprese i costi di trasporto da queste sostenuti (e debitamente documentati), utilizzando entrate provenienti da un sovrapprezzo imposto sul gas prodotto o importato in Italia.

A norma della citata delibera CIP, la gestione è affidata ad un apposito comitato, a prevalente partecipazione di rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, organo costituito con decreto del Ministro dell'industria in data 16 novembre 1977.

Il comitato si avvale di personale proprio della Cassa, il cui rapporto d'impiego è disciplinato da un regolamento deliberato dal comitato stesso, sia per ciò che attiene allo stato giuridico che a quello economico. Sotto il profilo previdenziale, i dipendenti sono iscritti all'INPS.

Il servizio di tesoreria della gestione è stato affidato, con apposita convenzione del 29 gennaio 1978, alla Banca nazionale del lavoro.

È ovvio che tale tipologia organizzativa — soprattutto per ciò che attiene allo *status* del personale — può suscitare dubbi sulla natura giuridica della Cassa, che potrebbe in sostanza risultare assimilabile più ad un Ente pubblico che a una gestione fuori bilancio; ma si è più volte rilevato, in precedenza, come analoghe perplessità riguardino l'intero *genus* delle Casse di conguaglio istituite dal CIP, la cui classificazione tra le gestioni fuori bilancio — con conseguente assoggettamento alle norme della legge n. 1041 del 1971 — obbedisce comunque alla fondamentale esigenza di assicurare un controllo sulla gestione di danaro pubblico.

Dalla documentazione allegata ai due rendiconti sinora pervenuti — sulle cui risultanze si riferirà in prosieguo ma in ordine ai quali è ancora in corso il procedimento di controllo — risulta che nel primo anno di operatività si è provveduto, nelle forme concorsuali stabilite dal regolamento, all'assunzione del personale della Cassa. Il comitato di gestione, inoltre, con apposite norme regolamentari pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* (cfr. nn. 26, 38 e 77 del 1978) ha disciplinato la procedura per l'esazione dei sovrapprezzi nonché per l'erogazione dei rimborsi previo esame di congruità delle domande pervenute.

A tale ultimo proposito, assume particolare rilievo la circostanza che il provvedimento CIP istitutivo della Cassa dispone che essa provveda all'esame delle pratiche di rimborso « entro i limiti della disponibilità finanziaria » e secondo l'ordine di presentazione

delle richieste. In relazione a tale disposizione — che sembra contraddire l'esistenza di un « diritto soggettivo » al rimborso da parte delle imprese richiedenti — qualche perplessità potrebbe insorgere in merito alla prassi, adottata dalla Cassa nel 1979, di accantonare somme, anche oltre i limiti delle disponibilità (e cioè in disavanzo), non soltanto con riferimento a domande di rimborso già pervenute e non ancora esaminate, ma anche a domande la cui presentazione è solo prevedibile alla chiusura dell'esercizio (12).

I due rendiconti pervenuti alla Corte nel corso del 1980 riguardano l'esercizio 1978 (nonché l'ultimo scorcio del 1977, nel quale la Cassa ha iniziato ad operare) e l'esercizio 1979. Il primo di essi, espone, in sintesi, accertamenti di entrata per 11,9 miliardi ed impegni di spesa per 6,7, comprensivi, questi ultimi, di un accantonamento di 2,6 miliardi per « oneri da definire », in relazione a domande pervenute e non esaminate alla chiusura dell'esercizio. Il secondo, evidenzia, invece, 10,9 miliardi di entrate e 11,8 di spese impegnate, nell'ambito delle quali 7,5 miliardi figurano riferiti ad « oneri da definire », in relazione, come si è osservato, anche a domande non ancora presentate. Le due gestioni si sono pertanto chiuse la prima con un saldo attivo di 5,2 miliardi circa, e la seconda con un saldo passivo di 0,9 miliardi.

Le entrate correnti (11,8 miliardi nel 1978 e 10,8 nel 1979) attengono prevalentemente ai sovrapprezzi (rispettivamente, 11,5 e 10,2 miliardi) e comprendono anche interessi sui depositi dei sovrapprezzi (367 milioni circa e 653) e poste correttive varie (6 milioni e 5 milioni circa). Circa 3,1 milioni nel 1978 (ed una somma esigua nel 1979), classificati tra le entrate « in conto capitale », riguardano crediti per depositi cauzionali, mentre le entrate (e le corrispondenti uscite) per partite di giro assommano a poco meno di 10 milioni per il 1978 ed a quasi 19 per il 1979.

Tra le uscite correnti, oltre ai rimborsi (3,9 miliardi e 4,1 miliardi) ed agli accantonamenti, figurano le spese di personale (44,3 milioni nel 1978 e 94,5 nel 1979, oltre a 5 milioni circa per indennità di liquidazione), gli oneri per il funzionamento degli organi di gestione (23 milioni e 29 milioni), l'acquisto di beni di consumo e servizi (18 e 30 milioni circa), nonché poste correttive e compensative (6 e 3 milioni circa).

Tra le spese in conto capitale (22 milioni nel 1978 e 5 milioni nel 1979) figurano anche oneri per immobilizzazioni tecniche (rispettivamente, 19 e 5 milioni circa).

Al 31 dicembre 1978 la consistenza del conto corrente aperto dalla gestione presso l'Istituto di tesoreria era di 6,2 miliardi (oltre a 367 milioni circa per interessi attivi maturati), passati a 5,6 miliardi (oltre a 653 milioni di interessi) alla chiusura del 1979.

(12) Va al riguardo chiarito che all'originaria mancata previsione di un termine per la presentazione delle domande si è ovviato con provvedimento CIP n. 61 del 1979 (*Gazzetta Ufficiale* n. 347) che ha fissato, a pena di decadenza, il termine di 6 mesi dalla data di ultimato trasporto.

f) *Cassa conguaglio settore elettrico*. — È pervenuto alla Corte, ed è tuttora all'esame, il rendiconto del 1979, che evidenzia un disavanzo, in termini di accertamenti, pari a 338,9 miliardi, tale da riassorbire abbondantemente l'avanzo di 138 miliardi proveniente dagli esercizi precedenti. Al 31 dicembre 1979, pertanto, il disavanzo complessivo della gestione assomma a 200,9 miliardi.

Il saldo negativo del 1979 è la risultante di un ammontare complessivo di entrate pari a 1.594,5 miliardi, e di uscite per 1.933,4 miliardi; importo, quest'ultimo, che trascina le dimensioni globali della gestione a livelli ancora più alti dei precedenti (13) tali da raddoppiare il totale della spesa gestita dal Ministero dell'industria.

La voce preminente e quasi esclusiva di entrata è il sovrapprezzo termico imposto sui consumi elettrici dal provvedimento CIP n. 34 del 1974 — in prosieguo più volte modificato — che ha nel 1979 comportato accertamenti per 1.576,7 miliardi (1.522,6 nel 1978). La voce principale di spesa, correlativamente, è costituita dai rimborsi, corrisposti dalla Cassa alle imprese elettriche, dei maggiori costi da queste sopportati per il combustibile impiegato nelle centrali termoelettriche (1.336,9 miliardi, contro i 1.148,5 del 1978).

Le restanti entrate — al netto di 205 milioni circa per « partite di giro », e che trovano compensazione in analogo importo di spesa — sono costituite da quote di prezzo e sovrapprezzi imposte da provvedimenti CIP (complessivamente 14,8 miliardi), nonché da interessi maturati su depositi bancari: questi ultimi sono ammontati a 2,8 miliardi, e si rapportano a giacenze quantificate dal conto patrimoniale, alla chiusura dell'esercizio, in 34,2 miliardi. Poco meno di 26 milioni provengono inoltre da interessi di mora per ritardati versamenti da parte delle imprese.

Tra le altre spese, mentre 9,1 miliardi attengono alle integrazioni tariffarie a favore delle imprese minori (8,1 miliardi nel 1978), figurano 493,4 milioni per oneri di amministrazione e funzionamento con un incremento di tale voce, rispetto al 1978, del 21,2 per cento. A 557,3 miliardi ammonta l'accantonamento « per integrazioni tariffarie » da definire, mentre due ulteriori accantonamenti, rispettivamente pari a 300 milioni e 25 miliardi, risultano contabilizzati tra le uscite a seguito di due provvedimenti CIP emanati nel 1979.

Nel quadro della politica di risparmio energetico, il primo di tali provvedimenti (n. 45 del 1979) si è proposto di incentivare la produzione di energia elettrica derivante da combustibili « di recupero » abilitando l'ENEL ad acquistare dagli Enti o piccoli produttori che non riescono ad utilizzare integralmente l'energia

(13) Nel 1978 la gestione, chiusasi con 4,7 miliardi di attivo, si era dimensionata su entrate per 1.541 miliardi e uscite per 1.536,3. Rispetto a tali dati, gli importi del 1979 segnano incrementi pari al 3,5 per cento per la parte attiva ed al 25,8 per cento per quella passiva.

prodotta, il supero di quest'ultima. Il provvedimento ha altresì riconosciuto all'ENEL un rimborso, a carico della Cassa, dei maggiori oneri sopportati, alla corresponsione del quale (il nuovo regime ha decorrenza dal 1° novembre 1979) è preordinato l'accantonamento suindicato.

Nel secondo caso, per contro, il provvedimento CIP (n. 60 del 1979) dal quale trae origine l'accantonamento di 25 miliardi dà esecuzione ad una decisione del giudice amministrativo che ha reso obbligatoria l'estensione a talune imprese - ora per allora - di riduzioni del sovrapprezzo termico con precedente provvedimento concesso soltanto a specifici produttori.

A chiusura dell'esposizione sin qui fatta dei dati del rendiconto, giova ricordare che le disposizioni contabili che disciplinano la gestione consentono alle imprese elettriche di compensare, sulle quote di prezzo e sui sovrapprezzi da esse dovuti alla Cassa, gli importi corrispondenti ai rimborsi ed integrazioni ad esse spettanti. Ciò comporta che le riscossioni e i pagamenti evidenziati dai rendiconti - impostati, peraltro, sui principi della competenza - solo in misura ridotta si concretizzano in effettivi movimenti di danaro, consistendo per contro in mere registrazioni contabili.

Con tale avvertenza vanno riferiti i dati relativi ai movimenti di cassa della gestione, che quantificano in 1.445,7 miliardi le entrate riscosse (1.149,7 sulla competenza), ed in 1.452,8 miliardi i pagamenti effettuati, (1.317 miliardi in conto competenza).

g) *Cassa conguaglio zucchero zona franca di Gorizia.* — La gestione è da tempo inattiva ed i relativi rendiconti evidenziano soltanto entrate, di modesto importo, provenienti da interessi bancari (le giacenze di cassa sono depositate presso l'Istituto di credito che funge anche da tesoriere della gestione) ed oneri attinenti a spese postali o simili.

L'ultimo rendiconto dichiarato regolare dalla Corte riguarda il 1979 ed evidenzia entrate per 64.000 lire circa ed uscite per 10.000. Al termine dell'esercizio la giacenza complessiva di cassa ammontava a poco meno di 2,7 milioni.

h) *Generi contingentati presso la Camera di commercio di Gorizia.* — La gestione riguarda, come è noto, la riscossione, da parte della Camera di commercio di Gorizia, dei diritti fissi sui generi contingentati introdotti nella « zona franca » (articolo 3 della legge n. 1502 del 1952) ed il versamento all'erario dei relativi introiti, previo « visto » della locale Intendenza di finanza.

I dati del rendiconto per il 1979, dichiarato regolare dalla Corte, evidenziano entrate per 88,6 milioni e uscite per 90,9, con un saldo negativo di 2,3 milioni che ha diminuito le giacenze della gestione da 8,5 a 6,2 milioni. Alla determinazione delle entrate - il cui importo trova riscontro nei rendiconti bimestrali prodotti dall'Azienda speciale costituita presso la Camera di commercio - concorrono soprattutto i diritti esatti sui combustibili (69 milioni circa nel 1979). I versamenti operati dalla gestione al bilancio dello Stato affluiscono sul capitolo 2061 e risultano ammontare, per lo esercizio 1980, a 87,5 milioni.

3. — ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E DEL PERSONALE.

Come la Corte ha sottolineato nelle ultime sue Relazioni, la caratteristica saliente dell'organizzazione del Ministero è l'imponente utilizzo di esperienze e strutture estranee al tradizionale corpo burocratico.

Se l'inadeguatezza di quest'ultimo - a fronte dei crescenti compiti - è la causa primaria del fenomeno, la conseguente marginalizzazione degli apparati stabili, in misura sempre più prevalente dedicati a compiti di *routine*, incide a sua volta negativamente sulle potenziali capacità del Ministero di assolvere in via ordinaria le funzioni di alto contenuto tecnico-professionale che oggi si connettono al suo ruolo di direzione e vigilanza sulla produzione industriale.

È inevitabile, d'altra parte, che ogni iniziativa intesa ad arginare il deteriorarsi del quadro economico generale, venendo ad incidere su settori chiave affidati al « controllo » del Ministero (si pensi soltanto a quello energetico), finisca per caricare quest'ultimo di adempimenti nuovi; ma il livello di saturazione così raggiunto è probabilmente dimostrato dalla vicenda concernente il progetto di metanizzazione del Mezzogiorno, la cui attuazione operativa, affidata in un primo tempo al Ministero dalla legge finanziaria 1980 (articolo 31, legge n. 146 del 1980), è stata poi demandata dalla legge n. 784 del 1980 ad altri centri decisionali (Ministero del tesoro, previa istruttoria tecnica della Cassa per il Mezzogiorno) (14).

Di ulteriori sintomi della descritta situazione si è trattato nella Relazione dello scorso anno: il rinvio prolungato delle indispensabili riforme - programmate da tempo - in tema di controllo dei prezzi, di servizio metrico e di rapporti tra Amministrazione e Camere di commercio (15); il rinnovarsi delle proposte che mirano a sottrarre al Ministero la vigilanza sulle imprese assicuratrici, ovvero ad enucleare, nell'ambito dell'organizzazione attuale, una struttura

(14) Sono peraltro rimasti al Dicastero dell'industria, in materia, compiti di indirizzo, vigilanza e referto al Parlamento in ordine all'attuazione del programma. La deliberazione del CIPE del 27 febbraio 1981 (*Gazzetta Ufficiale* n. 80 del 1981), che ha approvato la prima fase del programma generale di metanizzazione, ha tra l'altro stabilito la competenza del Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, di concerto con quelli del tesoro e dell'industria, a definire le forme di utilizzazione dei contributi FESR finalizzati all'agevolazione del progetto. L'intreccio di attribuzioni che da tutto ciò deriva, conferma le notazioni già svolte sulla difficile individuazione di una precisa linea di confine tra azione del Ministero dell'industria e quella del Ministero del tesoro, soprattutto per ciò che attiene all'industrializzazione del Mezzogiorno.

(15) Sulle iniziative al riguardo adottate nell'esercizio, si veda il prosieguo del testo. Quanto, invece, alle notazioni attinenti all'attuale organizzazione dei settori in argomento può essere fatto utilmente rinvio alle relazioni della Corte sui precedenti esercizi.

ad hoc altamente specializzata (16); la inadeguatezza dei servizi ispettivi - in particolare l'Ispettorato tecnico per l'industria - a fronte delle funzioni istituzionali nonché dei compiti di generica « vigilanza » che la legislazione recente (specie quella attuativa di norme comunitarie) continua ad affidare all'Amministrazione relativamente alla produzione e commercio di sostanze varie, ovvero all'uso di strumenti di misurazione; la conseguente sostanziale rinuncia del Ministero ad esercitare funzioni essenziali, nell'ambito dei procedimenti di concessione degli aiuti alla produzione (istruttoria tecnica delle domande e verifica sull'attuazione delle iniziative sovvenzionate) (17); la mancata soluzione dei gravi problemi di insufficiente operatività che si riscontrano nel settore geologico ed in quello dei brevetti; le carenze che emergono anche nella vigilanza sugli Enti pubblici che operano nei settori di competenza delle varie Direzioni generali (18).

Ma in un'ottica non diversa possono altresì essere considerati altri fenomeni che la Corte va evidenziando nelle sue più recenti relazioni, quali l'anomalo prevalere, tra i moduli gestori adottati, delle gestioni fuori bilancio, ai fini anche di una più libera utilizzazione - di diritto o di fatto - di strutture parallele a quelle ministeriali (19), ed il pressoché costante affidamento di funzioni sostanzialmente decisorie ad organi collegiali, in relazione non tanto ad esigenze partecipative quanto al cointeressamento di più Amministrazioni nelle decisioni stesse (20).

Il quadro organizzativo che da ciò emerge è particolarmente insoddisfacente e trova spunti di conferma, oltre che nei risultati gestori dell'esercizio - specie sul piano dell'accumulo dei residui -

(16) I problemi organizzativi che si pongono nel settore assicurativo non hanno modo di emergere dal controllo effettuato dalla Corte sull'attività dell'Amministrazione, priva, di massima, di effetti gestori. È noto, per altro - ed emerge dalle notazioni del testo - che l'attuale organico di personale utilizzato dalla competente direzione generale è largamente insufficiente a garantire un effettivo controllo sulle società di assicurazione. Anche a tale riguardo, si vedano in ogni caso le notazioni di cui alla relazione precedente.

(17) Su tale aspetto si vedano anche le valutazioni di cui al successivo paragrafo 4.

(18) Sul tema, si veda, in particolare, la determinazione 1579, in data 27 gennaio 1981, della Sezione del controllo sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, relativa alla gestione del CNEN, che fa cenno di una « interpretazione essenzialmente riduttiva delle funzioni di vigilanza » manifestata dall'Amministrazione.

(19) La notazione si riferisce non soltanto alla gestione fuori bilancio del Fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale - a carico della quale la legge n. 675, come modificata dalla legge n. 91 del 1979, pone gli oneri di utilizzazione degli esperti nonché quelli per il funzionamento del Comitato di gestione e per la stipula di convenzioni di studio e ricerca - ma anche alle Casse di conguaglio istituite dal CIP, alla cui amministrazione - come specificato nel paragrafo 2 - provvedono appositi Comitati di gestione, coadiuvati da personale assunto con contratto di diritto privato.

(20) La prevalenza del modulo collegiale - che caratterizza soprattutto l'attività di distribuzione degli incentivi all'industria - accomuna il Ministero ad altre Amministrazioni erogatrici di incentivi. Per notazioni di carattere generale sul fenomeno, si veda il Capitolo I della Sezione I.

in taluni eventi verificatisi nel corso di quest'ultimo ovvero più di recente.

Come si vedrà più avanti (paragrafo 4) una parte cospicua dell'attività di gestione del Ministero è tuttora costituita dall'applicazione a stralcio di normative ormai soppresse e la cui scarsa operatività è da tempo comprovata. Quanto alle scelte legislative più recenti, mentre è nota la situazione di stallo per la legge n. 675, sulla ristrutturazione e riconversione industriale, e per il decreto presidenziale n. 902, sul credito agevolato nel Centro-nord, è sintomatico che gli interventi in favore dei Consorzi siano stati di recente sottratti alla competenza del Ministero ed affidati al Mediocredito centrale (legge 21 maggio 1981, n. 240).

In ordine alle più volte rilevate carenze organizzative del sistema di controllo prezzi, è stata istituita nell'ambito del Ministero, una commissione di studio, con il compito di elaborare proposte operative di riforma, previa verifica della rispondenza della funzione con le esigenze di governo dell'economia (21).

Nel frattempo, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 312 del 1980, sono stati immessi nell'organico dell'Amministrazione, non senza insorgere di perplessità interpretative (22), sia gli ispettori dei costi, assunti ai sensi del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 896 del 1947, sia il personale a fattura utilizzato presso la segreteria del CIP. In relazione, poi, alle vicende di cui si è trattato nella precedente Relazione, continuano a non essere utilizzate dall'Amministrazione le disponibilità del capitolo 6039 (spese di funzionamento dei Comitati provinciali prezzi), che, nell'attuale situazione legislativa, potrebbero comunque essere erogate solo relativamente alle Regioni a statuto speciale.

Quanto al servizio metrico, risulta in fase di predisposizione un provvedimento regolamentare per adeguare all'attuale realtà economica la procedura di verifica degli strumenti metrici: secondo notizie dell'Amministrazione, la programmata verifica del biennio 1979-80 non ha potuto essere effettuata in quasi 1.000 comuni.

Sempre secondo dati forniti dall'Amministrazione, risultano quasi 200.000 le domande di brevetto inevase presso il competente ufficio, il cui organico consta complessivamente di 84 unità, a fronte delle 160 in servizio nel 1938.

(21) Sull'argomento, si veda anche il Piano triennale presentato alle Camere dal Governo nel 1981.

(22) Sulla legittimità del disposto inquadramento di tutti gli ispettori dei costi assunti dall'Amministrazione si è pronunciata la Sezione del controllo (n. 1122 del 18 dicembre 1980), che ha ritenuto superabili le perplessità connesse all'esistenza di un *iatus* temporale tra la data di entrata in vigore della legge n. 312 e quella, di poco anteriore, di scadenza dell'ultima proroga legislativa degli incarichi.

Con l'inquadramento disposto dall'articolo 31 della legge n. 312 - il quale sembra aver implicitamente abrogato la vecchia norma autorizzativa di assunzione degli ispettori dei costi - possono comunque ritenersi superate le incertezze ed i dubbi di vario genere che l'applicazione concreta della soppressa ed anomala normativa ha nel passato suscitato.

Circa la situazione organizzativa della Direzione generale delle fonti di energia - il cui personale, complessivamente pari a 112 unità, è per la metà costituito da dipendenti di Enti pubblici in posizione di distacco - possono richiamarsi le notazioni contenute nella precedente Relazione: va comunque aggiunto che la bozza del nuovo piano energetico nazionale si sofferma sull'assetto ottimale della direzione generale, quantificandone l'organico in 245 unità, oltre a 20 esperti distribuiti in quattro vicedirezioni generali e 6 uffici autonomi.

Reiterativa è la notazione relativa alla mancata emanazione del provvedimento di cui all'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 617 del 1977, per il riordinamento dei servizi conseguenti al trasferimento di competenze alle Regioni a statuto ordinario; mentre limitato rilievo assume, nel contesto sin qui descritto, l'avviato funzionamento, nell'ambito della Direzione generale del personale, dell'ufficio organizzazione e metodo.

In tema di amministrazione del personale, infine, le notazioni principali riguardano, non diversamente che per le altre Amministrazioni, l'applicazione della citata legge n. 312 del 1980.

Il limitato numero dei provvedimenti attuativi pervenuti alla Corte e la complessità di talune questioni interpretative, anche di carattere generale, profilatesi in sede di controllo, suggeriscono, per altro, di rinviare alla prossima Relazione ogni utile notazione al riguardo.

4. — ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

a) *Interventi per la ristrutturazione e riconversione industriale (legge n. 675 del 1977).* — Esauritasi nel triennio precedente la lunga e complessa fase preliminare all'applicazione della nuova normativa sulla ristrutturazione e riconversione industriale, i primi provvedimenti concessivi delle agevolazioni di cui all'articolo 4 della legge n. 675 risultano adottati dal CIPI (23) nella seconda metà del 1980, nell'imminenza quasi, cioè, della scadenza del termine di operatività del Fondo dalla legge stessa istituito.

Stante l'operatività di quest'ultimo quale gestione fuori bilancio, il controllo sui provvedimenti indicati competerà alla Corte in sede di esame del rendiconto sulla gestione 1980, a tutt'oggi non ancora pervenuto; sui dati del rendiconto 1979 si è riferito nel paragrafo 2, rinviando a questa sede le osservazioni sull'attività gestoria - seppur

(23) Per il primo provvedimento, relativo alla manifattura di Valle Brembano, si veda la *Gazzetta Ufficiale* n. 165 del 18 giugno 1980. Per il secondo e terzo le *Gazzette Ufficiali* nn. 259 e 271 del 1980, mentre altri 8 provvedimenti sono stati adottati in data 7 novembre 1980 (*Gazzetta Ufficiale* n. 344 del 17 dicembre 1980). Quattro ulteriori provvedimenti risultano adottati nel 1981 (*Gazzetta Ufficiale* n. 106 del 16 aprile 1981).

non direttamente operativa - in tale anno posta in essere dall'Amministrazione.

Prima, per altro, di sciogliere detta riserva, non appare superfluo qui riassumere, con opportuni richiami a quanto si è osservato nelle precedenti relazioni, talune valutazioni di massima suggerite da un esame complessivo degli atti e degli adempimenti - di natura normativa, programmatica o amministrativa - in cui si è sostanziato il faticoso avvio della legge n. 675, nonché da una rilettura delle disposizioni di quest'ultima, effettuata in vista delle possibili modifiche da apportarvi in sede legislativa.

È noto che la legge n. 675, al pari dell'altra fondamentale normativa emanata nel biennio 1976-1977 - la legge n. 183 del 1976, che ha dato origine al decreto del Presidente della Repubblica n. 902 nonché al nuovo testo unico sulle leggi del Mezzogiorno - si inquadrano in un ampio e globale disegno di riforma della politica industriale basato, per ciò che attiene all'incentivazione, su alcuni basilari principi:

a) esclusione, anzitutto, dal novero degli obiettivi da perseguire, delle finalità di mero salvataggio di imprese economicamente compromesse e previsione di appositi ed eccezionali strumenti per il risanamento finanziario di quelle in condizioni di crisi ma recuperabili al mercato (legge n. 787 del 1978 e decreto-legge n. 26 del 1979, convertito nella legge n. 95 dell'anno stesso);

b) netta distinzione, nell'ambito residuo dell'ordinaria azione di sostegno, tra interventi di ristrutturazione e riconversione industriale - finalizzati essenzialmente al rinnovamento degli impianti esistenti - ed iniziative intese a promuovere l'industrializzazione in zone depresse (Mezzogiorno e zone insufficientemente sviluppate del centro-nord);

c) superamento del concetto di « aggiuntività » dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno ed utilizzazione piena ed esclusiva della Cassa per il Mezzogiorno per il perseguimento degli obiettivi di sviluppo nel territorio meridionale;

d) sottrazione, di massima, degli interventi di ristrutturazione e riconversione alla logica del criterio territoriale - utilizzato, invece, per il riparto di competenza tra Ministero e Cassa relativamente alle azioni di sviluppo - ed assoggettamento degli stessi ad una programmazione « per settori », finalizzata alla selettività degli interventi e fondata su procedure garantistiche e partecipative.

Sottoposte all'usura di un quadriennio di semi-inattività degli strumenti d'intervento approntati e sotto la spinta delle aggravate condizioni del quadro economico generale, le linee portanti del descritto disegno di razionalizzazione della politica industriale risultano oggi assai più difficilmente riconoscibili. Al tendenziale impiego dei previsti mezzi di risanamento finanziario per obiettivi di salvataggio si è accompagnata, inevitabilmente, un'accentuata sottolineatura del carattere « congiunturale » degli interventi di ristrutturazione e riconversione. tanto che nella relazione introduttiva al di-

segno di legge governativo n. 2276/S (intervento straordinario nel Mezzogiorno nel decennio 1982-1991), l'equazione tra legge n. 675 ed intervento congiunturale (tra settore in crisi e programma finalizzato) trova esplicita teorizzazione (24).

La legge n. 91 del 1979 - che ha reso finanziabili a carico del Fondo di ristrutturazione iniziative volte alla creazione di nuovi impianti o all'ampliamento degli impianti industriali nel Meridione - ha poi sostanzialmente travolto ogni distinzione tra interventi di sviluppo e interventi di ristrutturazione; distinzione per altro già resa sommamente difficile, quantomeno in talune ipotesi, dalla labilità dei confini tracciati tra iniziative di ammodernamento - teoricamente da ricomprendersi nel concetto di ristrutturazione - e programmi di ampliamento, da quest'ultimo esclusi.

Su tale ultimo aspetto - che coinvolge anche la determinazione dei criteri distintivi operata in concreto dagli organi di programmazione - si tornerà, in particolare, in sede di esame degli interventi ex decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976; ma è qui da evidenziare il non felice esito del tentativo di delimitare, sulla base delle tipologie di intervento, l'ambito di applicazione di diverse normative (25).

La innovazione « meridionalistica » apportata dalla legge n. 91, inoltre, è venuta ad esasperare una preesistente situazione - creata da disposizioni normative ed indirizzi programmatici - di già deciso orientamento « meridionalistico » degli incentivi ex legge n. 675 (26):

(24) Più che dalle statuizioni della legge - precipuamente intese, per altro, a conferire flessibilità al preconstituito sistema di interventi - l'orientamento degli incentivi della legge n. 675 verso finalità essenzialmente congiunturali emerge dalle « precisazioni » espresse dal CIPI in sede di approvazione dei programmi settoriali finalizzati.

(25) Sull'opportunità di più precise determinazioni legislative circa le caratteristiche delle iniziative agevolabili, nonché in genere, le finalità fondamentali degli interventi, si vedano le considerazioni di cui alla precedente relazione (Capitolo XIII, pagina 197, volume II). Il citato disegno di legge n. 2276/S propone, in sostanza, di basare sul carattere congiunturale degli interventi disciplinati dalla legge n. 675 il criterio esclusivo di riparto futuro tra competenze del Ministero ed azioni per la Cassa per il mezzogiorno, nel senso di escludere in ogni caso l'operatività degli incentivi meridionalistici nei settori oggetto di programma finalizzato, a prescindere dal tipo di iniziativa intrapresa.

(26) L'articolo 3, terzo comma, della legge n. 675 assimilava come è noto alle « riconversioni » - già prima dell'intervento della legge n. 91 del 1979 - le localizzazioni meridionali di nuovi stabilimenti sostitutivi di impianti soppressi nel centro-nord; a parte, poi, le riserve di cui al successivo quinto comma dell'articolo stesso, si consideri il vincolo posto dall'undicesimo comma all'ammissibilità delle grandi imprese alle agevolazioni del Fondo (localizzazione nel Meridione dei progetti compresi nel programma complessivo, per un'aliquota non inferiore al 40 per cento).

In sede programmatica, è noto poi l'orientamento assunto dal CIPI con la delibera del 21 dicembre 1978, che ha destinato esclusivamente al Mezzogiorno, nel primo biennio di applicazione della legge, gli incentivi alla riconversione industriale con ciò radicalmente superando - anziché « modificarla », come dalla stessa legge consentito - la ripartizione *pro-quota* di cui al citato quinto comma dell'articolo 3 (65 per cento alle iniziative meridionali, 35 per cento a quelle del centro-nord).

ciò che contraddice, sostanzialmente, ai criteri distintivi prima censati, reintroducendo nella programmazione « per settori » una logica territoriale. Di tale situazione — che crea ovviamente zone d'attrito tra i centri istituzionali di intervento, con pericoli non solo di incertezze e ritardi, ma anche di duplicazioni e distorsioni — si fanno del resto carico la citata relazione introduttiva al disegno di legge n. 2276/S, e le disposizioni di quest'ultimo, che propongono una nuova e diversa linea di demarcazione tra azione del Ministero ed interventi della Cassa per il Mezzogiorno.

La selettività degli interventi di ristrutturazione e riconversione industriale, cui era precipuamente finalizzata la programmazione « per settori » introdotta dalla legge n. 675, rischia infine di essere pregiudicata — e qui soccorre il richiamo alle notazioni della precedente relazione — sia dall'ampiezza e consistenza dei settori industriali oggetto dei programmi finalizzati (27); sia dalle caratteristiche di questi ultimi, improntati più a finalità di studio preliminare che alla individuazione di concreti obiettivi e precise localizzazioni di intervento (28).

Su questi punti dovrebbe in specie focalizzarsi l'attenzione del legislatore, al quale competerà di valutare soprattutto, se i sintomi di involuzione segnalati impongano, o meno, l'adozione di scelte nuove e nei criteri per la ripartizione di competenza tra normative e centri di riferimento diversi, e per garantire una effettiva selettività e flessibilità degli interventi di ristrutturazione e riconversione (29).

Ma altri problemi si pongono ed esigono soluzione: la scelta del tipo di intervento da effettuare, in funzione sia della « crisi » del contributo in conto interessi — connessa alle difficili condizioni del mercato — sia dell'esigenza di snellire il più possibile le procedure di liquidazione ed erogazione; i sempre più difficili rapporti tra Amministrazione ed istituti di credito, sin qui caricati di responsabilità ultronee rispetto alla figura istituzionalmente rivestita; il problema di sposare ad un semi-automatismo degli interventi la

(27) È noto che ai sette settori originariamente individuati dalla delibera del CIPI del 24 febbraio 1978 ed ai tre previsti « piani orizzontali », relativi ad attività interferenti con più comparti produttivi, sono venuti ad aggiungersi i settori dell'industria automobilistica, dell'industria dei mezzi di trasporto collettivo su strada o rotaia e l'industria aeronautica, per effetto della deliberazione CIPI 8 luglio 1980, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 221 del 1980.

(28) Cfr. su tale punto, relazione sull'esercizio 1979, volume II, capitolo XIII, pagina 214.

(29) Dal dibattito politico-culturale da tempo avviato su tali temi sono emerse in particolare proposte volte all'abbandono del riferimento ad un « settore » oggetto di programma ed alla sostituzione del settore con il « comprensorio industriale », intendendo, questo ultimo quale precisa area territoriale, da sostenere, per un periodo limitato di tempo, con iniziative sia di carattere anticongiunturale che di sviluppo, comunque idonee ad assorbire l'occupazione esuberante.

indispensabile garanzia di una verifica sull'effettiva destinazione dell'aiuto concesso (30).

Su tutti tali profili la Corte potrà ovviamente esprimere più approfondite valutazioni nelle prossime relazioni, allorché dall'esame dei rendiconti del Fondo di ristrutturazione — che opera, com'è noto, fuori bilancio, ai sensi della legge n. 1041 del 1971 — emergeranno dati concreti sull'attività gestoria posta in essere dall'Amministrazione in applicazione della legge n. 675.

Relativamente al rendiconto sull'esercizio 1979 si è fatto già cenno che la quasi totalità delle spese del Fondo (23,3 miliardi su 23,7) si riferisce a versamenti in entrata per il rimborso delle detrazioni fiscali transitoriamente concesse alle imprese dall'articolo 18 della legge n. 675 (maggiorazione del 4 per cento delle detrazioni previste dall'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1973, disciplinante l'IVA).

La somma indicata corrisponde al rimborso delle sole detrazioni dell'ultimo trimestre del 1977 ed alla quantificazione di essa s'è pervenuti — secondo i chiarimenti dell'Amministrazione finanziaria — attraverso l'esame di oltre 30.000 dichiarazioni IVA. Le modalità per l'operazione di rimborso sono state fissate soltanto nel 1979, a mezzo di decreto interministeriale del 4 giugno 1979 (*Gazzetta Ufficiale* n. 162).

È da rilevare, al riguardo, che l'articolo 5 della legge n. 91 del 1979 ha disposto, limitatamente alle iniziative localizzate nel Mezzogiorno, la proroga al 31 dicembre 1981 dell'agevolazione in argomento, pur essendo fissata per il 22 settembre 1981 la scadenza di

(30) Sulla crisi del credito agevolato influiscono, com'è noto, le crescenti difficoltà degli istituti abilitati ad approvvigionarsi sul mercato mediante emissione di obbligazioni. Tra le varie proposte al riguardo formulate, merita di essere qui ricordata quella emergente dal più volte citato disegno di legge n. 2276/S, che abilita gli Istituti di credito a stipulare con le imprese mutui a tasso libero, con parziale rimborso degli interessi a carico dello Stato. Recentemente inoltre era stato approvato dal Consiglio dei ministri uno schema di disegno di legge inteso ad ovviare temporaneamente alle descritte difficoltà degli Istituti e a destinare i contributi statali previsti da varie leggi d'intervento direttamente alle imprese anziché agli Istituti (così facoltizzati a stipulare mutui a tasso libero); tale orientamento è stato per altro anticipato dal decreto-legge 6 giugno 1981, n. 285 (provvedimenti urgenti in alcuni settori dell'economia). Circa i rischi connessi alla commistione tra gestione del credito e gestione dell'incentivo statale — sottolineati anche dalle considerazioni finali della relazione della Banca d'Italia nel maggio 1980 — il disegno di legge n. 2276 è orientato nel senso di demandare all'esclusiva competenza tecnica dello Istituito ogni valutazione sulla concessione del mutuo, al dichiarato fine di ridurre anche, in tal modo, il pericolo di interventi meramente assistenziali a favore di imprese o iniziative economicamente non valide. Alla conseguente semi-automaticità dell'autonomo procedimento amministrativo preordinato alla concessione del contributo si ovierebbe, poi, con l'assunzione di dirette e precise responsabilità da parte dell'imprenditore agevolato, — tenuto a formalizzare in atto pubblico le risultanze del collaudo e delle verifiche effettuate sulla concreta realizzazione dell'iniziativa sovvenzionata — e con l'obbligo incombente alla Cassa di effettuare ogni anno controlli ispet-

operatività del Fondo di ristrutturazione, cui fa carico l'onere relativo.

Quanto ai 376 milioni di spesa concernenti i compensi e le missioni agli esperti utilizzati per la predisposizione dei programmi finalizzati (articolo 16, secondo comma, della legge n. 675), dovrà essere valutato nella competente sede del controllo la legittimità dell'operato dell'Amministrazione, che ha ritenuto di poter riferire il limite numerico fissato dalla legge (non più di tre esperti per ciascun programma finalizzato) non ai dieci settori oggetto di programma identificati dal CIPI, ma ai *sub*-settori o comparti nei quali i programmi si articolano (31).

Altre incertezze interpretative riguardano il rapporto che intercorre tra il citato articolo 16 della legge n. 675 e la normativa generale in materia di incarichi (articolo 380 del decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957) sotto i profili attinenti all'audizione del Consiglio di amministrazione ed alla durata dell'incarico.

Tutto ciò premesso, può rilevarsi come la spesa per esperti sostenuta nel biennio 1978-1979 - nel corso del quale sono stati approntati i 10 programmi finalizzati approvati dal CIPI - sia complessivamente ammontata ad oltre 570 milioni con un costo medio, per programma, di 57 milioni, la cui congruità va ovviamente valutata alla stregua dei risultati ottenuti e dell'idoneità dei programmi a configurarsi quali effettivi strumenti di programmazione e non meri studi preliminari.

La circostanza, poi, che, in molti casi, la nomina o la conferma degli esperti risulti sancita successivamente alla predisposizione ed approvazione dei programmi trova giustificazione nell'esigenza indiscutibile di assoggettare questi ultimi a continue revisioni nonché ad approfondimenti settoriali: è da dire, peraltro, che a tutt'oggi non risultano essere state approvate dal CIPI proposte di aggiornamento dei programmi originariamente varati.

Oltre a circa 8,7 milioni di spese generali di funzionamento del Fondo (fotocopie di atti, forniture telefoniche ecc.), il rendiconto del 1979 evidenzia un onere di 8 milioni relativo all'erogazione di un anticipo sull'importo (40 milioni) di una convenzione di ricerca (32).

Quanto alle entrate del Fondo nel 1979 - pari, come si è detto, a 200 miliardi - è da sottolineare come tra esse non figurino somme derivanti dall'ammortamento di mutui concessi in applicazione della soppressa legge n. 1470 del 18 dicembre 1961. A determinare tale

(31) Gli esperti di fatto utilizzati, a prescindere dalle sostituzioni, ammontano a 50.

(32) La convenzione risulta stipulata con una società in nome collettivo, ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 91 del 1979, il quale - com'è noto - subordina il conferimento di incarichi (a valere sul Fondo) sia alla particolare complessità e specializzazione delle ricerche da commissionare, sia alla particolare qualificazione degli enti o istituti utilizzabili. L'indagine verte sulle agevolazioni finanziarie concesse nel periodo 1971-1976 in applicazione dell'abrogata legge n. 623 del 1959.

circostanza potrebbero concorrere l'orientamento ministeriale, emerso in sede di controllo, a prolungare nel tempo la durata del preammortamento dei mutui (33), come anche il perpetuarsi, sulla scorta dell'articolo 17, ultimo comma, della legge n. 675, della concessione di « abbuoni » alle imprese mutuarie (34).

È stato di recente emanato (35), un provvedimento ministeriale di aggiornamento del limite dimensionale a suo tempo determinato dal CIPI (36) ai fini della individuazione delle piccole e medie imprese beneficiarie delle agevolazioni della legge. Premesso che quest'ultima (articolo 2, secondo comma, lettera f) prevede al riguardo espressamente la competenza del Comitato interministeriale, va rilevato che la facoltà di aggiornamento è stata « delegata » al Ministro dalla citata delibera del CIPI in data 11 giugno 1979, la quale prevede l'utilizzazione del deflattore lordo degli investimenti desumibile dalla relazione annuale sulla situazione economica del Paese.

In tale situazione, la legittimità del provvedimento sembra essere subordinata al carattere « automatico » dei criteri di aggiornamento; ma analoga interpretazione dovrebbe in tal caso assumersi anche a proposito dell'articolo 3, quattordicesimo comma, della legge, che del pari prevede l'aggiornamento annuale, mediante utilizzazione del deflattore, del limite dimensionale delle grandi imprese. Le incertezze al riguardo manifestate dall'Amministrazione, per altro, sono in parte giustificate dalla complessità della procedura imposta dall'articolo 3, che sembra contraddire all'automaticità delle operazioni di aggiornamento.

b) *Interventi per la ristrutturazione e riconversione industriale (legge 8 agosto 1972, n. 464).* — Nel corso del 1980 sono alla Corte pervenuti soltanto sei provvedimenti approvativi di piani, adottati sulla scorta di pareri favorevoli espressi dal competente comitato, oggi soppresso, anteriormente all'entrata in vigore della legge numero 675 del 1977.

Aggiornato con i dati relativi — la cui esiguità si rapporta all'ormai lungo periodo di operatività a stralcio della abrogata legge n. 464 del 1972 (37) — il quadro complessivo delle iniziative approvate dal Ministero in applicazione della legge stessa (cfr. tabella B

(33) Nel silenzio, al riguardo, della legge n. 1470, l'allora competente Comitato aveva stabilito, per i mutui agevolati concessi ai sensi della legge stessa, la durata massima di 15 anni, nulla statuendo per il periodo massimo di preammortamento. Ciò consente la modifica postuma dei contratti di mutuo, con prolungamento del pattuito periodo di preammortamento.

(34) Da un atto pervenuto nel corso dell'esercizio (e restituito alla Amministrazione in quanto ritenuto non soggetto al controllo della Corte) è emerso che il Ministero interpreta il citato articolo 17 nel senso di una prorogata operatività delle norme dell'abrogata legge n. 1470 che consentivano la concessione degli « abbuoni » in questione.

(35) Decreto ministeriale 8 maggio 1981, in *Gazzetta Ufficiale* n. 146 del 29 maggio 1981.

(36) Cfr. delibera 11 giugno 1979, in *Gazzetta Ufficiale* n. 179 del 1979.

(37) Dei 410 piani complessivamente esaminati, con parere favorevole, dal Comitato, 66 non risultano a tutt'oggi ancora approvati con provvedimento ministeriale.

PROSPETTO B.

PROSPETTO GENERALE DEI PIANI APPROVATI EX LEGGE 464
E MODIFICHE INTERVENUTE — 1975-1980

	Mezzogiorno	Centro - Nord	Totali
A) Numero dei piani.			
Ristrutturazione	25	254	279
Riconversione	1	17	18
Misti	1	46	47
TOTALE	27	317	344
B) Importo dei piani (in miliardi).			
Ristrutturazione	144,69	2.059,24	2.203,93
Riconversione	8,08	144,69	152,77
Misti	20	355,75	375,73
TOTALE	172,77	2.559,66	2.732,43
C) Importo dei finanziamenti (in miliardi).			
Ristrutturazione	74,15	962,48	1.036,63
Riconversione	4,44	59,15	63,59
Misti	9,40	123,91	133,31
TOTALE	87,99	1.145,54	1.233,53
D) Occupazione.			
Propria	7.588	163.526	171.114
Non propria	5.831	29.248	35.079
TOTALE	13.419	192.774	206.193
E = C : D Costo per addetto (in milioni)	6,56	5,94	5,98

allegata) si riferisce a 344 piani — dei quali 279 relativi ad ipotesi di ristrutturazione aziendale — con un complessivo importo di investimenti previsti pari a 2.732,4 miliardi, coperti per circa il 45 per cento da finanziamenti assentiti (1.233,5 miliardi), e con un dato occupazionale quantificato dalle previsioni dei programmi in 206.183 unità.

La semi-stabilità di tali dati consente di rinviare, per ogni adeguato commento, alle relazioni precedenti della Corte, anche per ciò che riguarda l'esiguità degli interventi localizzati nel Mezzogiorno (38), l'elevata quota di finanziamenti destinata a piani di grandi dimensioni, ovvero ad imprese con limite occupazionale superiore a 500 dipendenti (39), lo scostamento tra numero di piani approvati e numero delle imprese beneficiarie, in relazione anche alla decisa ammissibilità, nei primi anni di applicazione della legge n. 464, di più progetti della stessa impresa, se riferiti a distinte « unità produttive autonome ».

Più significative valutazioni sulla ridotta operatività della legge n. 464 possono per altro trarsi, come di consueto, dai dati relativi all'attuazione dei piani, che pur segnano per il 1980, un netto miglioramento rispetto alla situazione accertata nel 1979 (40). A fronte dei 344 piani approvati, comunque, soltanto in 144 ipotesi (41,9 per cento) risultano a tutt'oggi intervenute l'effettiva stipula di una operazione di mutuo con istituto di credito e la conseguente concessione del contributo statale in conto interessi; e soltanto in 112

(38) Era in facoltà dell'Amministrazione, com'è noto, destinare al centro-nord le disponibilità riservate al Mezzogiorno e rimaste inutilizzate. Soltanto 27 piani su 344 si riferiscono comunque, a imprese meridionali, con investimenti previsti pari al 6,3 per cento del totale e finanziamenti assentiti pari al 7,1 per cento.

(39) Si è più volte ricordato, nelle precedenti relazioni, come l'originario intento legislativo, di privilegiare imprese di non grandi dimensioni sia stato di fatto accantonato, nella applicazione pratica della legge, a fini di tutela occupazionale.

(40) Al termine del precedente esercizio, su 338 piani approvati soltanto 83 risultavano pervenuti alla fase del mutuo e solo 46 a quella di mutuo in corso di ammortamento.

Al numero relativamente elevato dei decreti concessivi di contributo pervenuti alla Corte nel 1980 fa riscontro un migliorato rapporto residui propri-residui di stanziamento sul capitolo 7543 dello stato di previsione della spesa del Ministero (sul quale, per altro, gravavano al 31 dicembre 1980 ancora 185 miliardi di residui, dei quali 69,6 di stanziamento) ed un recupero tendenziale di operatività anche in termini di pagamento (35,7 miliardi nel 1980, a fronte di 22,9 erogati, complessivamente, in precedenza). Il dato globale dei pagamenti effettuati si rapporta per altro al dato complessivo degli stanziamenti sul capitolo (252 miliardi) secondo una misura percentuale (23,3 per cento) che, seppure doppia rispetto a quella accertata nel 1979, è significativa in ordine alla scarsa operatività della legge n. 464.

casi (32,5 per cento) consta, dal mutuo già in corso di ammortamento, la definitiva realizzazione delle iniziative sovvenzute (41) (42).

Per 200 piani, pertanto (e si prescinde dai 66 progetti neppure approvati), all'intervenuta approvazione ministeriale non ha fatto seguito il finanziamento — e nella metà dei casi il relativo termine è già scaduto — o per sopravvenuto peggioramento nelle condizioni economiche dell'impresa, ovvero per valutazioni negative espresse dall'Istituto di credito sulla congruità delle garanzie, se non anche dell'intero progetto.

Deve dirsi, in conclusione, che dopo oltre otto anni di operatività della legge n. 464 — dei quali quasi 4 susseguenti alla sua formale abrogazione — le finalità da essa perseguite possono ritenersi compiutamente realizzate solo relativamente ai 112 piani integralmente attuati, per un totale di investimenti (cfr. tabella C) di 763,5 miliardi, dei quali 338,3 coperti da finanziamento e 177,2 assistiti da contributi concessi dallo Stato.

Le 71.829 unità cui si riferiscono le previsioni occupazionali dei piani stessi quantificano in circa 4.710.000 lire il costo medio, in termini di finanziamento, del mantenimento di ciascun posto di lavoro, ed in 2.470.000 lire, da erogarsi mediamente in 12 anni, il dato analogo espresso in termini di contributo statale.

Reiterative, rispetto alla precedente relazione, sono le osservazioni sul costo occupazionale nettamente maggiore riferibile alle 5 iniziative localizzate nel Mezzogiorno (5.240.000 in termini di contributo statale, con una punta di 11.610.000 milioni per l'unico piano di riconversione attuato nei territori meridionali), nonché sull'alto costo, in genere, dei piani « a finalità mista » (ristrutturazione-riconversione) del centro-nord (oltre 10 milioni, mediamente, per addetto).

Pur trattandosi di vicenda ormai conclusa — eppertanto non più idonea a generare ulteriori remore e ritardi — deve infine farsi cenno delle incertezze interpretative ed applicative che sono conseguite da una serie di disposizioni sopravvenute all'articolo 17 della legge n. 675 del 1977 ed intese ad individuare l'organo collegiale competente ad esprimersi sulle modifiche a piani approvati dal sop-

(41) In assenza di disposizioni che impongano l'invio alla Corte degli atti relativi alle operazioni di verifica a collaudo delle opere assistite, della concreta realizzazione di queste fanno fede esclusivamente responsabili dichiarazioni dell'Amministrazione e degli Istituti di credito. A questi ultimi, d'altronde, è di fatto affidato ogni controllo sull'attuazione delle iniziative sovvenzionate.

(42) Relativamente ai restanti 32 piani in corso di attuazione, v'è da dire che in 16 casi il previsto termine di ultimazione risulta scaduto sin dal 31 dicembre 1979, senza che alla Corte siano pervenuti provvedimenti di proroga. In tale situazione di presumibile abbandono delle iniziative, si pone il problema della recuperabilità dei contributi erogati dall'Amministrazione « in conto utilizzo » nel presupposto e condizionatamente alla realizzazione dei progetti. La questione — come si è avvertito nella precedente relazione — non è stata ancora definita nelle competenti sedi del controllo. Le somme a tale titolo erogate dallo Stato ammontano, comunque, a circa due miliardi.

PROSPETTO GENERALE DEI PIANI EX LEGGE 464
ATTUATI AL 31 MARZO 1981

	Mezzogiorno	Centro - Nord	Totale
A) Numero dei piani.			
a) Ristrutturazione	4	81	85
b) Riconversione	1	5	6
c) Misti	—	21	21
TOTALE	5	107	112
B) Importo dei piani (milioni).			
a) Ristrutturazione	34.747	554.450,3	589.197,3
b) Riconversione	8.085	17.860,3	25.945,3
c) Misti	—	148.344,5	148.344,5
TOTALE	42.832	720.655,1	763.487,1
C) Importo finanziamenti.			
a) Ristrutturazione	14.858	259.949	274.807
b) Riconversione	2.902,5	9.455	12.357
c) Misti	—	51.095	51.095
TOTALE	17.760	320.499	338.259
D) Occupazione.			
a) Ristrutturazione	1.757	66.048	67.805
b) Riconversione	154	1.077	1.231
c) Misti	—	2.793	2.793
TOTALE	1.911	69.918	71.829
E) Importo contributo.			
a) Ristrutturazione	8.228	132.117	140.345
b) Riconversione	1.788	6.735	8.523
c) Misti	—	28.294	28.294
TOTALE	10.016	167.146	177.162
F) Costo addetto E/D.			
a) Ristrutturazione	4,68	2,00	2,09
b) Riconversione	11,61	6,25	6,92
c) Misti	—	10,13	10,13
TOTALE	5,24	2,39	2,47
G) Durata media.			
a) Ristrutturazione	10 anni-10 mesi	9 anni-7 mesi	
b) Riconversione	12	12	12
c) Misti	—	10 anni e 10 mesi	

presso comitato istituito dalla legge n. 464 del 1972 (43). Su tale questione — resa particolarmente complessa dal successivo intervento dell'articolo 11 della legge n. 91 del 1979, dell'articolo 35 del decreto-legge n. 301 del 1980, per altro non convertito poi in legge dal Parlamento, dell'articolo 70 del decreto-legge n. 503 del 1980, anche esso poi non convertito, e dell'articolo 1 della legge n. 687 del 1980 — si è reso tra l'altro necessario chiedere il parere del Consiglio di Stato; ed a più riprese si è verificato che su uno stesso progetto si siano dovuti esprimere organi diversi, nella supposta incompetenza dell'uno o dell'altro di essi.

La questione stessa è stata da ultimo risolta dall'articolo 4 della legge n. 782 del 1980, che ha infine stabilito, in termini inequivocabili, la competenza del comitato istituito dalla legge n. 675 del 1977 relativamente ai finanziamenti a suo tempo deliberati dai soppressi organi collegiali di cui alle leggi n. 464 del 1972 e n. 1101 del 1971.

c) *Credito agevolato alle imprese del centro-nord (decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976)*. — Nella precedente Relazione, la Corte si è soffermata sui motivi del mancato decollo della normativa introdotta con il decreto presidenziale n. 902, sottolineando come la situazione di stasi così creata — in coincidenza, anche, con le analoghe difficoltà di avvio della legge n. 675 — assuma significati di particolare gravità e per le conseguenze dirette sulle aspettative del mondo industriale e per la portata innovatrice dei due citati atti normativi.

Relativamente al 1980 nessun atto direttamente applicativo del decreto del Presidente della Repubblica n. 902 è pervenuto alla Corte, alla quale è stato invece presentato, ai sensi della legge n. 1041 del 1971, il rendiconto della gestione fuori bilancio del Fondo per il credito agevolato, sulle cui risultanze si è riferito nel paragrafo 2.

Nel corso dell'esercizio, il Ministero ha emanato una circolare applicativa di talune statuizioni del decreto presidenziale n. 902, in sostituzione del precedente analogo atto di normazione interna adottato nel 1977 ed in considerazione anche delle modifiche normative nel frattempo intervenute. Tra le disposizioni dettate, merita cenno quella che considera tra le spese ammissibili al finanziamento — nel silenzio, al riguardo, del decreto delegato — anche gli oneri per il concorso alle spese di urbanizzazione.

Relativamente al problema del criterio distintivo tra iniziative di ammodernamento e di ampliamento — del quale si è trattato nella precedente Relazione — la cennata circolare si è sostanzialmente adeguata alle direttive CIPE del 31 maggio 1977, considerando « ampliamento » ogni iniziativa che determini un incremento della

(43) La vicenda, come si rileva dal prosieguo del testo, ha riguardato anche l'applicazione della legge n. 1101 del 1971, sugli interventi nel settore tessile.

occupazione e degli altri fattori produttivi ed accresca la capacità di produzione e classificando per contro tra gli « ammodernamenti » i progetti che non determinino incrementi occupazionali ed apportino innovazioni agli impianti finalizzate all'aumento della produttività e al miglioramento dell'ambiente di lavoro.

Tale già labile confine tra le due tipologie di iniziative agevolabili — distintamente considerate, per altro, dalla fonte normativa e soggette anche a diversa disciplina, stante l'ammissibilità dei soli ammodernamenti proposti da imprese del centro-nord ubicate in zone non insufficientemente sviluppate — è stato reso ancor più incerto da una recente delibera del CIPI (44) che ha ricompreso tra gli ampliamenti anche le iniziative non contrassegnate da aumento occupazionale.

La vicenda — a proposito della quale può anche rilevarsi come assai incerti risultino altresì i criteri distintivi tra « ammodernamento » e « ristrutturazione », così come quest'ultima è definita dalla legge n. 675 — appare emblematica della rilevata opportunità di più precise definizioni legislative (45), se non anche di adottare diversi criteri delimitativi dell'ambito di operatività delle varie leggi di intervento.

d) *Incentivi alle piccole e medie industrie (legge n. 623 del 1959)*. — Si è ulteriormente assottigliato, nel 1980, il flusso di provvedimenti emanati dall'Amministrazione, in sede di applicazione « a stralcio » della soppressa legge n. 623 del 1959, sulla base di pronunce adottate dall'allora competente comitato anteriormente alla data del 9 novembre 1976. Tale ormai ridotta attività non ha pertanto inciso apprezzabilmente sul quadro globale dei finanziamenti assentiti dall'entrata in vigore della legge che consta, come è noto, di circa 10.000 operazioni.

Di queste ultime, quasi un terzo (2.897 finanziamenti) non risultano a tutt'oggi essere pervenute alla fase di liquidazione del contributo, pur potendo su tale fenomeno in buona misura incidere la lentezza delle relative procedure. La frequenza, per altro, delle ipotesi di effettivo abbandono di iniziative assentite è testimoniata dal numero — anch'esso in diminuzione ma ancora notevole — dei provvedimenti di revoca adottati dall'Amministrazione, che nel 1980 sono ammontati ad 84, con una riduzione dei finanziamenti assentiti pari a 16,2 miliardi, dei quali 9,1 attinenti ad imprese meridionali.

Merita reiterata segnalazione il delicato problema — tuttora all'esame nella competente sede del controllo — del ritardo con il quale, in taluni casi, viene al Ministero comunicata da parte degli Istituti di credito l'anticipata estinzione del mutuo. Sulle somme che l'Amministrazione continua indebitamente ad erogare e che

(44) Delibera dell'11 dicembre 1980, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 24 gennaio 1981.

(45) Si vedano, al riguardo, le già ricordate considerazioni espresse nella relazione sull'esercizio precedente (volume II, capitolo XIII, pagina 197).

solo a distanza di tempo si rende possibile recuperare, viene pretesa la corresponsione degli interessi legali; ma è indubbio che ciò si traduce — tenuto conto dell'effettivo costo del danaro — in un ingiustificato vantaggio per l'istituto che ritarda la segnalazione.

Questione per taluni aspetti analoga — e parimenti in attesa di definitiva soluzione — è insorta in sede di applicazione dell'articolo 4, secondo comma, della legge n. 623, nella parte in cui esso stabilisce, per il caso di fallimento dell'impresa sovvenzionata, che il contributo statale cessi dalla data del « riparto finale » dell'attivo. Una interpretazione meramente letterale di tale norma porterebbe a ritenere la sopravvivenza dell'obbligazione statale nei confronti degli Istituti di credito (relativamente alla erogazione dei contributi) anche allorché questi ultimi abbiano ottenuto, in sede di riparto parziale dell'attivo fallimentare, il recupero delle rate di mutuo percepite dall'impresa fallita; a ciò sembra ostare, per altro, l'ingiustificato vantaggio che ne deriverebbe per gli Istituti stessi ed il carattere accessivo che è da riconoscere all'obbligazione dello Stato, rispetto a quella contratta dall'impresa nei confronti degli Istituti.

Al di là di quanto sarà al riguardo stabilito nella sede del controllo, è da segnalare l'incerto atteggiamento assunto dall'Amministrazione, che adegua i propri provvedimenti ora all'una ora all'altra delle due cennate ed antitetiche interpretazioni.

Ad incertezze sul piano interpretativo — per altro superate — ha dato anche adito la disposizione di cui all'articolo 2 (punto I, undicesimo e dodicesimo comma) della legge 8 agosto 1977, n. 546, che ha concesso alle industrie delle zone friulane colpite dal sisma del 1976 speciali finanziamenti regionali per l'estinzione di mutui contratti per finalità aziendali. Tale eccezionale statuizione, interpretata anche alla stregua di criteri matematico-finanziari, ha comportato l'assunzione a carico dello Stato del rendimento venuto a mancare agli Istituti di credito per l'anticipata estinzione di mutui in corso di ammortamento; svantaggio, questo, che altrimenti sarebbe ricaduto sulle imprese beneficiarie, con conseguente vanificazione delle finalità perseguite dal legislatore.

Nel corso dell'esercizio hanno avuto pertanto corso taluni provvedimenti di erogazione agli Istituti di credito di « contributi a saldo », relativamente ad operazioni di credito agevolato disciplinate dalla legge n. 623 del 1959, qui in questione, come anche di altre discipline di finanziamento (legge n. 1101 del 1971, legge n. 464 del 1972, legge n. 1016 del 1960).

Sul capitolo 7541 dello stato di previsione della spesa del Ministero, concernente l'applicazione della richiamata legge n. 623, i pagamenti in corso di esercizio sono assommati a 175,5 miliardi, a fronte di una massa spendibile di 453,9 miliardi, dei quali 131,8 attinenti allo stanziamento di competenza. I residui del capitolo sono diminuiti da 322 a 278,3 miliardi, dei quali 31,9 di resti impropri.

e) *Provvidenze in favore dei consorzi (legge n. 374 del 1976, nonché legge n. 240 del 21 maggio 1981).* — I dati gestionali rela-

tivi all'esercizio 1980 confermano inequivocabilmente l'insufficiente operatività della legge n. 374 del 1976, da porsi in relazione, come dalla Corte più volte osservato, a vari fattori, tra i quali la ristrettezza dei limiti imposti dall'articolo 10 della legge ai finanziamenti (70 per cento degli investimenti previsti e 500 milioni) e la complessità delle procedure di concessione ed erogazione dei contributi (46).

Nella considerazione anche di tali inconvenienti, la recente legge n. 240 del 21 maggio 1981 ha largamente innovato la disciplina del settore, da un lato abrogando la legge n. 374 e dall'altro conferendo al Mediocredito centrale la competenza ad intervenire. A parte la esigua attività imposta dall'applicazione a stralcio della soppressa normativa, l'incentivazione del movimento consortile tra piccole e medie resterà così in futuro sottratto all'esame del Ministero (47).

Quanto all'applicazione della legge n. 374, sono alla Corte pervenuti nel 1980 quattro decreti concessivi di contributo, per un importo complessivo di finanziamenti di 1,6 miliardi, riferibili a 3,2 miliardi di investimento programmato. Dei consorzi beneficiati — tutti localizzati nel centro-nord e che raggruppano complessivamente 45 imprese — due operano nel campo industriale, uno in quello dell'artigianato, l'ultimo è composto da imprese sia commerciali che artigiane.

Nel complesso, come emerge dall'unito prospetto (tabella D), gli organismi beneficiati dall'entrata in vigore della legge ammontano ad otto, con un complessivo importo di finanziamenti ed investimenti rispettivamente pari a 1.630 e 3.256,5 miliardi.

In un solo caso, comunque, è pervenuto alla Corte, nel 1981, anche il decreto di liquidazione del contributo, costituente tra l'altro atto di impegno delle disponibilità stanziato sul capitolo 7544 dello stato di previsione del Ministero.

Su quest'ultimo, al 31 dicembre 1980, i residui, tutti di stanziamento, ammontavano a 12 miliardi pari all'intero complesso delle autorizzazioni di spesa.

f) *Interventi nel settore tessile (leggi nn. 1101 del 1971 e 350 del 1976).* — Sono pervenuti alla Corte, nel corso dell'esercizio, 15 decreti approvativi di piani di ristrutturazione o riconversione

(46) Il previsto procedimento prevede, tra l'altro, un duplice intervento, in sede consultiva, del Comitato competente. Questo ultimo, nella seduta del 5 dicembre 1979, ha adottato una pronuncia di massima intesa a considerare valido anche ai fini della concessione del contributo il parere favorevole espresso sull'accoglimento delle domande.

(47) In materia di incentivazioni ai consorzi, va ricordato che l'articolo 19 della legge n. 675 ha previsto, nell'ambito di un programma quadriennale straordinario di assistenza tecnica e formazione, interventi a favore dei consorzi e società consortili che forniscono servizi gestionali reali ad imprese del Mezzogiorno. A tale riguardo va peraltro tenuto conto che non risulta approvato dal CIPE il citato programma quadriennale.

PROSPETTO D.

PROSPETTO GENERALE
DECRETI PERVENUTI PER LA REGISTRAZIONE

(Legge n. 374 del 1976 - Incentivi Consorzi).

A) Consorzio	B) Sede	C) Imprese consorziate	D) Imp. piano (in ml)	E) Finanziamenti (in ml)	F) Attività
1) Consorzio « VILLA-SUD »	Salerno	5 (4 nel Sud 1 nel Nord)	300	210 (70%)	Industria e comm. ascensori ed elevatori
2) Consorzio « POOL » Consorzio per l'esportazione di materiali ceramici	Sestola (Modena)	5 (4 nel Nord 1 nel Sud)	300	210 (70%)	Produzione e commercializzazione ceramiche
3) Consorzio « IMOS » Italia	Torino	6 Tutte nel Nord	1.290	500 (39%)	Produzione articoli equipaggiamenti elettrici accessori veicoli e motoveicoli
4) FORTRADE SpA	Roma	5 Tutte nel Nord	970	500 (52%)	Esportazione prodotti delle società consorziate; importazione materie prime e semilavorate

Seguito: PROSPETTO D.

A) Consorzio	B) Sede	C) Imprese consorziate	D) Imp. piano (in ml)	E) Finanziamenti (in ml)	F) Attività
5) Consorzio Autotrasportatori Monselicesi (Cons. tra Artigiani)	Monselice (Padova)	28	600	420	Autotrasporto merci c/terzi, preval. settore edile
6) Consorzio Ind. Pistoiesi (industrie)	Pistoia	7	716,5	500	Costruz. opere pubbliche c/o di pubblica utilità
7) Consorzio sviluppo aziendale	Pordenone	5	420	210	Esport. prodotti consortili import. materie prime, semilavorate e prodotti finiti
8) L. &B. International (Ind. comm. e art.)	Parabiago (Milano)	5	1.500	500	Esport. prodotti consortili e importazione materie prime e semilavorati
Totale . .		45	3.256,5	1.630	

di industrie tessili (48) emanati dall'Amministrazione in sede di applicazione « a stralcio » della soppressa normativa in materia vigente anteriormente alla legge n. 675 del 1977, sulla scorta di pareri favorevoli espressi dall'allora competente Comitato entro il 5 novembre 1977.

Aggiornato con i dati ad essi relativi, il prospetto riassuntivo di tutti i piani approvati dall'entrata in vigore della legge n. 1101 (allegato E) si riferisce ad 841 piani, dei quali 230 riguardano imprese artigiane e 559 progetti di ristrutturazione industriale. Al lordo delle variazioni quantitative derivanti da modifiche apportate nel 1980 a piani precedentemente approvati, il totale degli investimenti programmati risulta pari a 10.064,3 miliardi, per un complessivo importo di finanziamenti di 562,6 miliardi, per oltre il 99 per cento riferito a progetti di ristrutturazione industriale (49).

Il carattere meramente previsionale che tali dati rivestono emerge per altro dalla considerazione che soltanto 407 piani (su 841) risultano a tutt'oggi attuati, e che per 371 dei residui 434 il previsto termine di attuazione risulta da tempo scaduto, senza che alla Corte siano pervenuti provvedimenti di proroga.

La scarsa operatività della legge n. 1101 — che da tale fenomeno inequivocabilmente emerge — assume connotati di maggiore evidenza per il settore dell'artigianato, ove, per altro, l'abbandono d'iniziative già approvate dall'Amministrazione può connettersi alla concorrenzialità di altra normativa di finanziamento agevolato (50). Nel settore industriale, per contro — per il quale l'inutile decorso del termine di attuazione si riscontra relativamente ad oltre un terzo dei piani approvati (51) — sussistono maggiori possibilità che l'abbandono dell'iniziativa derivi o dall'intervenuto dissesto dell'impresa o da difficoltà da questa ultima incontrate in sede di stipulazione del contratto di mutuo.

Per taluno dei piani approvati e presumibilmente non realizzati si pone poi il problema (analogo a quello del quale si è fatto cenno

(48) Dei piani approvati nel 1980, 13 riguardano il complesso tessile « Gaetano Marzotto », con investimenti complessivamente previsti in 46,4 miliardi, dei quali 24 ammessi alla agevolazione. Relativamente ai piani stessi, il parere favorevole del Comitato risulta intervenuto quasi due anni e mezzo prima del decreto ministeriale di approvazione, ma non sono noti alla Corte i motivi del ritardo. Nove dei 13 decreti sono stati ammessi a registrazione, mentre in merito ai restanti 4 è ancora in corso il procedimento di controllo.

(49) L'importo unitario medio dei finanziamenti è pari a 668,9 milioni (912 milioni per le sole imprese industriali), mentre la percentuale media degli investimenti ammessi a finanziamento è del 52,9 per cento.

(50) Per il settore dell'artigianato tessile gli 83 piani approvati corrispondono al 36 per cento di quelli approvati (230), a fronte di un analogo rapporto, nel settore industriale, pari al 53 per cento.

Per tutti i residui 147 piani, inoltre, il previsto termine per l'attuazione risulta scaduto in data non posteriore al 31 dicembre 1979, sì da far supporre il sopravvenuto abbandono dell'iniziativa programmata.

(51) Dei 611 piani approvati relativamente al settore industriale, 324 risultano attuati, mentre per 224 dei residui 287 il termine di attuazione risulta infruttuosamente scaduto prima del 31 dicembre 1979.

PIANI APPROVATI
(Legge n. 1101/1971)

Approvazioni complessive piani (e modifiche)	I Imprese artigiane	II Imprese industriali			III Totali (I + II)
		a Ristrutt.	b Convers.	c (a + b) Totali	
Numero impianti approvati:					
a) 1973-1979	230	559	37	596	826
b) 1980	—	14	1	15	15
c) Totale parziale	230	573	38	611	841
d) Rinunce	—	—	—	—	—
e) Totale generale	230	573	38	611	841
Importo finanziario					
a) 1973-1979	5.323,3	483.066,3	49.666	532.732,3	538.055,6
b) 1980	—	24.007	1.635	25.642	25.642
c) Totali	5.323,3	507.073,3	51.301	558.374,3	563.697,6
Importo piani approvati:					
a) 1973-1979	9.565,2	878.469,6	126.935	1.005.404,6	1.014.969,8
b) 1980	—	50.921	3.017	53.938	53.938
c) Totali	9.565,2	929.390,6	129.952	1.059.342,6	1.068.907,8
Variazioni di competenza:					
a) Numero	—	16	—	16	16
b) Importo finanziario	—	— 1.090	—	— 1.090	— 1.090
c) Importo piani	—	— 4.638	—	— 4.638	— 4.638
Rinunce revoche fallimenti:					
a) Numero	—	—	—	—	—
b) Importo finanziario	—	—	—	—	—
c) Importo piani	—	—	—	—	—
Importo totale finanziamenti	5.323,3	507.618,3	49.666	557.284,3	562.607,6
Importo totale piani	9.565,2	927.769,6	126.935	1.054.704,6	1.064.269,8
Importo medio finanziamenti	23,1	884,3	1.342	912	668,9
Percentuale media del piano ammessa 100 = 6	55,65	54,66	37,12	52,88	52,91

a proposito della legge n. 464 del 1972) della recuperabilità dei contributi in corso di utilizzo erogati dall'Amministrazione (52).

Nel corso del 1980, comunque, sono pervenuti alla fase di compiuta attuazione 39 piani di ristrutturazione industriale, ed uno di riconversione, nei confronti dei quali è stato pertanto adottato dall'Amministrazione il decreto di liquidazione del contributo (53). Dai dati ad essi relativi tiene conto l'unito prospetto (tabella F), che per tutti i 407 piani realizzati dall'entrata in vigore della legge n. 1101 quantifica in 489,6 miliardi gli investimenti programmati ed in 263 miliardi i finanziamenti ammessi, ai quali corrispondono, quasi esattamente per la metà (131,8 miliardi), contributi statali in conto interessi.

L'onere a carico dello Stato per l'attuazione di ciascun piano - riferibile ad un periodo medio di 10-12 anni - si colloca, pertanto, al di sopra dei 300 milioni registrati nel 1979 (323,7 milioni) e supera i 400 per i piani delle imprese industriali.

Tendenzialmente in aumento è risultato nel 1980 il ritmo dei pagamenti sul capitolo 7542 dello stato di previsione della spesa del Ministero, con 17,5 miliardi, a fronte, per altro, di previsioni di cassa pari a 56 miliardi.

Nell'intero arco temporale di applicazione della legge n. 1101, comunque, i pagamenti complessivi sono ammontati a 47,6 miliardi, a fronte di 105,2 miliardi di stanziamenti di competenza. Sul capitolo stesso, di conseguenza, i residui al termine dell'esercizio hanno raggiunto i 57,7 miliardi, dei quali 8,3 attinenti a resti impropri.

g) *Incentivi alle imprese commerciali (leggi n. 1016 del 1960 e n. 517 del 1975).* — Non si è ancora esaurita la fase di applicazione a stralcio dell'abrogata legge n. 1016 del 1960, neppure per ciò che riguarda la definizione con formale decreto ministeriale delle operazioni assentite dall'allora competente comitato anteriormente al 30 giugno 1976.

I 165 provvedimenti di approvazione pervenuti alla Corte nel corso dell'esercizio - ai quali si riferisce l'allegata tabella G - consentono di qualificare in 235 le operazioni a tutt'oggi in attesa di analoga definizione.

Sono proseguite le operazioni finanziarie sul capitolo 8041 dello stato di previsione della spesa del dicastero, relativamente al pagamento dei contributi per i mutui in corso di ammortamento. A fronte di uno stanziamento di competenza di 5,9 miliardi, e di una previsione di cassa pari a 9,8 miliardi, sul capitolo stesso sono stati nell'anno effettuati pagamenti per 5,8 miliardi, dei quali 3,8 in conto resti. La situazione al termine dell'esercizio vede i residui complessivi del capitolo diminuiti da 12,1 a 10,7 miliardi, dei quali 2,7 relativi a residui di stanziamento.

(52) Il fenomeno riguarda 15 piani, per un importo di oltre 1,2 miliardi.

(53) L'importo complessivo dei 40 piani è di 88 miliardi, ammessi a finanziamento nel limite di 45 miliardi.

PIANI ATTUATI
(Legge n. 1101)

	I Imprese artigiane			II Imprese industriali			III Totali (I + II)
		a) Ristrutt.	b) Riconvers.	c) Totali (a + b)			
Numero	1973-1979	83	273	11	284	367	
	1980	—	39	1	40	40	
	Totale	83	312	12	324	407	
Finanziamenti	1973-1979	1.883	194.165	22.074	216.239	218.122	
	1980	—	41.957	2.934	44.891	44.891	
	Totale	1.883	236.122	25.008	261.130	263.013	
Investimenti	1973-1979	3.084	339.333	59.010	298.343	401.427	
	1980	—	82.193	5.970	88.163	88.163	
	Totale	3.084	421.526	64.980	486.506	489.590	
Contributi statali	808.038.798	118.760.703.948	12.183.989.510	130.944.693.458	131.752.732.256		

PROSPETTO G.

LEGGE N. 1016, ANNO 1980

Ammontare dei finanziamenti ammessi al contributo nell'anno 1980	Lire	Numero finanziamenti	Valore dimens. medio (in milioni)
1) Piemonte	323.500.000	13	24,88
2) Valle d'Aosta	42.000.000	1	4,2
3) Lombardia	111.000.000	3	37
4) Trentino-Alto Adige	—	—	—
5) Veneto	182.355.000	9	20,26
6) Friuli	45.000.000	4	11,25
7) Liguria	157.100.000	14	11,22
8) Emilia Romagna	30.000.000	1	3
9) Toscana	95.000.000	5	19
10) Umbria	246.450.000	17	14,49
11) Lazio	221.500.000	9	24,61
12) Marche	367.000.000	26	14,15
13) Abruzzi	8.500.000	2	4,25
14) Molise	—	—	—
15) Campania	86.000.000	5	17,20
16) Puglia	100.000.000	2	50
17) Basilicata	—	—	—
18) Calabria	—	—	—
19) Sicilia	812.040.000	33	24,60
20) Sardegna	437.100.000	21	20,81
Totale	3.264.545.000	165	—

Relativamente, invece, all'applicazione della nuova normativa introdotta dalla legge n. 517 del 1975, si è riferito lo scorso anno delle perplessità interpretative, insorte in sede di controllo, in ordine alla possibilità o meno di ammettere al credito agevolato programmi ed iniziative già realizzate, e di definire, in tal modo, la stessa natura essenziale - di premio o di effettivo incentivo - delle agevolazioni concesse dalla legge (54). La questione, risolta dalla Sezione del controllo (55) e per il futuro superata, nel senso sempre dell'ammissibilità delle opere realizzate, con l'intervento della legge finanziaria 1980 (articolo 34, legge n. 146 del 1980), aveva altresì rallentato, nel 1979, il flusso dei provvedimenti attuativi da sottoporre al controllo della Corte. Nel 1980 il numero di detti provvedimenti - di approvazione dei programmi e di concessione del contributo - è passato da 33 a 1.126, ed i finanziamenti agevolati così concessi hanno complessivamente toccato i 46,9 miliardi.

Tenendo conto dei dati relativi, le operazioni sinora assentite dall'entrata in vigore della legge - che per altro è pervenuta ad operatività soltanto nel 1978 - sono dalla Corte quantificabili in 1.254 (cfr. Tabella H), per un totale di 55,5 miliardi di finanziamento, per il 49 per cento riferibili ai territori meridionali (56). Tale ultima percentuale, tenuto conto del più alto contributo previsto per i finanziamenti ad imprese meridionali, è tale da garantire il pieno rispetto della riserva che l'articolo 3 della legge stabilisce in termini per l'appunto di contributo (50 per cento), in favore delle imprese stesse.

Sempre sotto il profilo della destinazione territoriale degli interventi, merita di essere sottolineata la circostanza secondo cui l'entità media dei finanziamenti ammessi si colloca, nel Mezzogiorno, su valori più alti che nel centro-nord (47,1 milioni, a fronte di 41,7); ciò che segna un'inversione tendenziale rispetto all'esperienza applicativa della precedente legge n. 1016 del 1960, caratterizzata, soprattutto nel Meridione, da fenomeni di accentuata « polverizzazione » dell'intervento pubblico.

Quasi un terzo dei finanziamenti assentiti (16,5 miliardi) si riferisce alle 219 operazioni (17,5 per cento del totale) finalizzate alla realizzazione di nuovi punti di vendita, comparto, questo, all'interno

(54) Mentre l'articolo 34 della legge n. 146 del 1980 - di cui è poi cenno nel testo - ammette alle agevolazioni anche i programmi di spesa completamente realizzati alla data di entrata in vigore della legge stessa, per i finanziamenti precedenti, la circolare applicativa emanata dal Comitato di gestione in data 27 giugno 1980, sostitutiva dei precedenti analoghi atti di nomina interna, stabilisce la finanziabilità dei programmi iniziati non oltre un anno anteriormente alla presentazione delle domande, e le cui spese non siano state interamente sostenute prima dell'entrata in vigore della legge n. 517.

(55) N. 999 del 4 ottobre 1979.

(56) Secondo valutazioni governative, i finanziamenti ammessi dal Comitato sono stati 3.713 per un importo di finanziamenti tale da esaurire quasi per intero le disponibilità stanziare dalla legge n. 517. I dati del testo si riferiscono, per contro, ai provvedimenti pervenuti alla Corte.

LEGGE 10 OTTOBRE 1975, N. 517
(Prospetto generale)

	Numero finanziamenti			Importo finanziamento agevolato		
	Centro Nord (1)	Mezzogiorno (2)	Totali (1 + 2) (3)	Centro Nord (1)	Mezzogiorno (2)	Totale (1 + 2) (3)
A) Acquisti:						
valore ass.	100	70	170	4.821.800.000	4.206.950.000	9.028.750.000
valore perc.	58	42	100	54	46	100
B) Numero impianti:						
valore ass.	94	125	219	7.746.400.000	8.714.460.000	16.460.860.000
valore perc.	43	57	100	47	53	100
C) Ampliamenti e altre iniz.:						
valore ass.	475	390	865	15.356.290.000	14.634.980.000	29.991.270.000
valore perc.	55	45	100	51	49	100
D) Tot. compless. (A+B+C):						
valore ass.	669	585	1.254	27.924.490.000	27.556.390.000	55.480.880.000
valore perc.	53	47	100	51	49	100

del quale più accentuata risulta, tra l'altro, la meridionalizzazione degli interventi (53 per cento dei finanziamenti e 57 per cento delle operazioni) e per il quale la dimensione media unitaria dei finanziamenti tocca il valore relativamente più alto (75,2 milioni). Circa 9 miliardi di finanziamento (16,3 per cento) e 170 operazioni riguardano iniziative per l'acquisto di locali da destinare ad attività commerciali, che la legge n. 517 ammette alle agevolazioni con disposizione innovativa rispetto alla precedente normativa.

Il residuo 54 per cento dell'importo dei finanziamenti ed il 69 per cento delle operazioni attengono, infine, ad iniziative di rinnovo, trasformazione o ampliamento di locali, tali, per propria natura, da comportare entità unitarie medie di finanziamento nettamente inferiori a quelle riferibili al totale delle operazioni (37,5 milioni nel Mezzogiorno e 32,3 nel centro-nord).

Sotto il profilo della ripartizione delle iniziative per settore merceologico (57) può ritenersi predominante (40 per cento del totale delle operazioni) il riferimento delle agevolazioni ad esercizi di distribuzione di prodotti alimentari, ove in tale categoria si comprendano anche le carni, i prodotti ittici e ortofrutticoli, nonché gli interventi relativi a pasticceria o a bar-ristoranti. Il settore tessile è presente con il 17 per cento circa delle operazioni agevolate e con un ulteriore 3,2 per cento relativo alla categoria tessili-arredamento; 30 operazioni (delle quali 25 concernenti ampliamenti o rinnovi, 4 la realizzazione di nuovi impianti ed 1 l'acquisto di locali) riguardano infine i supermercati con un importo di finanziamenti assentiti (2,8 miliardi) che assorbe il 5 per cento circa del totale generale e con un valore unitario medio di 94 milioni circa.

Assolutamente predominante risulta, sotto altro aspetto, la destinazione dei finanziamenti a medie e piccole imprese individuali (58) (94 per cento delle operazioni ed 88 per cento dei finanziamenti), ciò che sembra porre il problema di un'insufficiente incentivazione in favore degli operatori a struttura associativa e delle cooperative di consumo: ai primi risulta per ora riferito il 9 per cento dei finanziamenti, e soltanto il 4 per cento delle operazioni (ne risulta un valore dimensionale medio, in termini di finanziamento, di 116,4 milioni, quasi triplo rispetto al dato generale); mentre alle seconde sono stati destinati solo il 3 per cento dei finanziamenti ed il 2 per cento delle operazioni.

Pur nella mancanza di dati sul contributo statale da concedere, può infine ritenersi osservata, sulla base di valutazioni desumibili

(57) Si fa riferimento, a tale riguardo, alle tabelle merceologiche determinate a norma della legge n. 426.

(58) Sulla base dei criteri stabiliti dal Comitato, per medie e piccole imprese commerciali si intendono quelle aventi non più di 5 punti di vendita e con un numero di dipendenti non superiore a determinati limiti, differenziati per settore di attività (300 per le imprese che operano all'ingrosso, 150 per i dettaglianti, 200 per gli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande). Criteri diversi (che si riferiscono alla cubatura dei depositi) valgono per il commercio dei prodotti petroliferi.

dai finanziamenti assentiti, la disposizione di cui all'articolo 6 della legge che limita a non più del 10 per cento le disponibilità da destinare al commercio all'ingrosso. A tale settore, infatti, si riferiscono in atto 49 operazioni, con poco più di 2 miliardi di finanziamenti, pari al 3,6 per cento del totale generale.

In applicazione del già ricordato articolo 34 della legge finanziaria 1980, è stato nel 1980 predisposto (59) a cura del Ministero dell'industria, di concerto con quello del tesoro, il regolamento per la determinazione delle modalità di concessione dei contributi in conto canoni da concedere alle imprese commerciali a fronte di investimenti effettuati con il sistema della locazione finanziaria (cfr. articolo 5 della legge n. 517). Ispirandosi, in via di massima, alla disciplina legislativa dettata per la locazione finanziaria nel settore industriale, il regolamento distingue la locazione d'impianti da quella dei macchinari, abilitando alla prima società appositamente convenzionate con il Ministero; determina, differenziatamente per il centro-nord e per il meridione, la durata minima e massima dei contratti di locazione; stabilisce le modalità per l'eventuale acquisto da parte del conduttore dei beni realizzati con il programma finanziato. Diversamente da quanto previsto dall'articolo 13 della legge n. 183 del 1976, relativa al settore industriale, l'erogazione del contributo statale in conto canoni è assoggettata a rateazione ed ha, a destinataria, la stessa impresa conduttrice, anziché la società di locazione.

Per ciò che riguarda, invece, i normali contributi in conto interessi disciplinati direttamente dalla legge n. 517, è noto che lo stesso articolo 34 della legge n. 146 del 1980 ha modificato le norme procedurali da quest'ultima introdotte, unificando, in particolare, la fase di concessione del contributo con quella di liquidazione, e stabilendo che la proposta-parere del comitato, comunicata all'Istituto di credito dal Ministero, comporti di per sé l'ammissibilità dell'iniziativa alle agevolazioni, a condizione che la stipulazione del mutuo sopravvenga entro un anno dalla comunicazione (60).

Tale semplificazione — che canonizza la prassi procedurale di fatto seguita dall'Amministrazione in sede di applicazione della legge n. 1016 — comporterà per la Corte l'impossibilità di riferire, in futuro, sui dati relativi ai provvedimenti di concessione, e la necessità di attendere il decreto di liquidazione, da emanarsi, secondo il ripetuto articolo 34, non oltre due anni dopo la pronuncia del Comitato.

(59) Decreto ministeriale 23 luglio 1980, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 26 del 28 gennaio 1981.

(60) L'articolo 34 ha altresì disposto, come è noto, il rifinanziamento della legge n. 517, con 250 miliardi di spesa previsti per il decennio 1980-89. Nella seduta del 27 giugno 1980, il Comitato di gestione ha pertanto stabilito di riaprire i termini per la presentazione delle domande, e ha fissato, presumibilmente sulla base dell'andamento delle richieste già pervenute, i criteri per la ripartizione delle risorse, privilegiando quello della proporzionalità alla popolazione commerciale esistente.

L'effetto di tale « slittamento » del referto è percepibile ove si consideri che - relativamente all'esercizio 1980 - a fronte dei dati prima forniti, desunti per l'appunto dai decreti concessivi, nulla si ha invece da segnalare sul fronte delle liquidazioni dei decreti, posto che dal 1975, anno di entrata in vigore della legge n. 517, nessun pagamento risulta effettuato sul capitolo 8042 dello stato di previsione del Ministero.

Dei 61 miliardi di resti del capitolo stesso al 31 dicembre 1980, 49,4 si riferiscono a residui di stanziamento (61).

I primi provvedimenti concessivi emanati in applicazione della legge sono alla Corte pervenuti, in esiguo numero, nel secondo trimestre del 1981: dall'esame di essi è emerso l'orientamento dell'Amministrazione ad affidare agli Uffici provinciali dell'industria, commercio e artigianato taluni accertamenti ispettivi sulla effettiva realizzazione delle iniziative agevolate.

Su tale circostanza che innova alla prassi precedente - di affidamento pressoché esclusivo delle verifiche agli istituti mutuanti - il giudizio da esprimere non può ovviamente che essere positivo. Va per altro segnalata l'opportunità di potenziare i servizi ispettivi, nel settore praticamente inesistenti, e di estendere l'iniziativa alle agevolazioni del settore industriale nell'ambito di competenza della Direzione generale della produzione industriale (62).

Va segnalato da ultimo, che la Sezione controllo Enti della Corte - cui compete il controllo sul Fondo centrale di garanzia istituito, presso il Mediocredito centrale, dalla legge n. 517 qui in argomento - ha ritenuto (63) che l'articolo 8, lettera a) della legge stessa impegni gli Istituti di credito a trattenere sull'importo di tutti i finanziamenti concessi (e non soltanto di quelli ammessi alla garanzia sussidiaria) la prevista trattenuta dello 0,50 per cento, da versare poi ad incremento delle dotazioni del Fondo. Al riguardo, tuttavia, l'Amministrazione è diversamente orientata, tanto che la già citata circolare emanata dal Comitato di gestione in data 27 giugno 1980 prevede espressamente che la trattenuta dello 0,50 per cento sia operata soltanto sull'importo dei finanziamenti ammessi a beneficiare del Fondo centrale di garanzia.

h) *Contributi alle Camere di commercio (legge n. 256 del 1973).*
— Con decreto ministeriale, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, sono state nell'anno determinate le misure definitive del contributo da concedere per il 1979 alle Camere di commercio dei capoluoghi regionali, a titolo di concorso nelle spese per la

(61) Dei 31 miliardi di residui al 1° gennaio, 4 sono risultati perenti agli effetti amministrativi.

(62) Nell'ambito di quest'ultima, le segnalate carenze dell'Ispettorato tecnico dell'industria potrebbero suggerire, in conformità ad un orientamento del disegno di legge sugli interventi straordinari nel Mezzogiorno, l'adozione del sistema delle verifiche « a campione ».

(63) Determinazione n. 1365 del 31 maggio 1977.

pubblicazione dei fascicoli regionali del Bollettino ufficiale delle S.p.A. e S.r.l.

Sulla base dei preventivi di spesa prodotti dalle Camere, l'Amministrazione ha altresì provveduto a quantificare gli acconti sul contributo 1980.

All'uno e all'altro provvedimento si riferisce, come di consueto, l'unito prospetto (tabella I) che dal conto delle somme erogate nell'anno a titolo di saldo e di acconto raffronta gli acconti erogati nel 1979 con quelli relativi al 1980 (64).

i) *Interventi nel settore minerario.* — Sono pervenuti nell'esercizio alla Corte gli atti relativi alla esecuzione della prima convenzione stipulata ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 69 del 1973 ed avente ad oggetto un programma di ricerca mineraria interessante la Sardegna. Stipulata nel 1976 con l'ex EGAM, cui è in prosieguo subentrato l'ENI, la convenzione ha comportato un onere di 500 milioni ed ha reso possibili, entro il termine - prorogato - del 30 giugno 1979, la sistematica revisione della situazione geomineraria dell'Iglesiente, il compimento di studi supplementari finalizzati ad interventi operativi, il completamento dei rilievi in passato operati nella nuova area di Monte S. Gabriele, la revisione, infine, della situazione stratigrafica e tettonica della zona del Gerrei.

Nel quadro sempre degli interventi che fanno capo, finanziariamente, al capitolo 4553 dello stato di previsione del Ministero, è scaduto il 6 ottobre 1980 il termine, anch'esso prorogato, per l'esecuzione della convenzione stipulata con l'ENI nel 1978 e riguardante, per un importo di 900 milioni, un programma di ricerche geologiche, geochimiche e geogiacimentologiche in Toscana.

La convenzione, relativamente alla quale non è ancora pervenuta alla Corte la documentazione finale, riguarda adempimenti preliminari all'esecuzione di un ampio programma pluriennale di ricerca mineraria di base inteso alla ricostruzione strutturale delle formazioni metallifere della Toscana meridionale. Tuttora in corso sono i lavori previsti da un'altra convenzione stipulata nel 1979 con l'ENI - e comportante anch'essa, un onere di 900 milioni - per l'esecuzione, in un arco temporale di 15 mesi, di un programma di ricerche tendenti alla formazione di un inventario sistematico delle risorse minerarie della Calabria. Nel corso del 1980, infine, un analogo programma di ricerche in Piemonte ha formato oggetto di un'ulteriore convenzione stipulata con l'ENI; l'impegno temporale previsto è di 15 mesi, per un importo finanziario di 900 milioni, pari all'intero stanziamento, per l'anno, del citato capitolo 4553.

L'impressione di frammentarietà che l'insieme di iniziative ora esposto può suscitare va corretta dalla constatazione che sin dal

(64) Sul capitolo 5105, relativo agli interventi in questione, lo stanziamento per il 1980 è stato pari a 6,0 miliardi, con residui inizialmente pari a 3,2 miliardi. I pagamenti effettuati sono ammontati a 4,6 miliardi, con 4,6 miliardi di resti al termine dell'esercizio.

CONTRIBUTI ALLE CAMERE DI COMMERCIO

(LEGGE N. 256 DEL 1973)

(in milioni di lire)

Camere di commercio	Contributo definitivo 1979	Acconti sul contributo 1979	Saldi per il 1979	Acconti sul contributo 1980
Ancona	69,86	40	39,86	7
Aosta	12,83	8	5,83	20
Bari	76,59	20	56,59	20
Bologna	334,50	200	134,50	200
Cagliari	60,53	50	20,53	40
Campobasso	5,15	6	1,15	4
Catanzaro	23,15	15	9,15	14
Firenze	222,74	140	92,74	130
Genova	76,59	70	6,59	70
L'Aquila	17,52	10	7,52	10
Milano	1.461,77	900	661,77	800
Napoli	180,10	120	70,10	110
Palermo	129,25	90	49,25	80
Perugia	13,83	8	7,83	6
Potenza	17,56	10	12,56	5
Roma	615,27	360	215,27	400
Torino	394,59	250	194,59	200
Trento	9,85	7	4,85	5
Trieste	10,99	8	3,99	7
Venezia	267,22	150	117,22	150
Totali	3.999,89	2.462	1.721,66	2.288

1978 è stato dal Governo presentato alle Camere il disegno di legge sull'attuazione della politica mineraria, dall'approvazione del quale potrà ovviamente derivare la formazione un quadro organico degli interventi in materia.

Deve per altro rilevarsi come analoghe esigenze di organicità si manifestino, in forme più appariscenti, nel settore geologico, soprattutto per la non coordinata attività, in esso, di più centri operativi ed erogatori di spesa. Per quanto in particolare attiene ai compiti in atto demandati al Ministero, vanno ribadite le valutazioni negative sulla esiguità degli stanziamenti del capitolo 4547 (79 milioni per il 1980), sul quale gravano, oltre alle spese di pubblicazione del *Bollettino geologico* (65), quelle relative all'aggiornamento della Carta geologica italiana.

A tale ultimo titolo, è stata nell'anno autorizzata, sul capitolo stesso, una spesa di 23 milioni circa per l'allestimento e stampa del foglio « geomorfologico » n. 376, nonché di 26 milioni circa relativamente al foglio n. 332.

Sulla lentezza con cui per altro procedono i lavori di aggiornamento della Carta geologica non possono che ripetersi i rilievi di cui alla precedente relazione.

(65) Nel 1980 è stata autorizzata la spesa di 20 milioni per la stampa, da parte del Poligrafico, di 2.000 copie del centesimo volume del *Bollettino*, comprendente varie osservazioni geologiche e risultanze di ricerche.

CAPITOLO XIV

MINISTERO DELL'INTERNO

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI E ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

Nell'ambito di due importanti settori nei quali si esplica l'attività del Ministero, vale a dire il settore della pubblica sicurezza e quello della protezione civile, sono giunti a maturazione atti normativi di particolare rilievo.

Con legge 1° aprile 1981, n. 121, è stato emanato il nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, che introduce profonde modificazioni nella struttura e nell'organizzazione del servizio cui afferisce, con riflessi che attengono all'ordinamento contabile.

Con decreto del Presidente della Repubblica 6 febbraio 1981, n. 66, è stato approvato il regolamento, previsto dall'articolo 13 della legge 8 dicembre 1970, n. 996, il quale, in esecuzione della legge stessa, disciplina le attività, che vanno svolte dagli organi della protezione civile, per il soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità.

Sull'attuazione di entrambi i complessi normativi si riferirà nei prossimi anni, ovviamente, per l'area che rientra nell'ambito delle funzioni della Corte.

Per quel che concerne gli aspetti finanziari della gestione, rispetto al volume complessivo delle spese sostenute dal Ministero, anche per il 1980 la dimensione più rilevante è costituita dai trasferimenti a favore degli Enti locali. Dal 1978, infatti, la maggior misura dei fondi gestiti dal Ministero è impiegata, in attuazione di norme straordinarie susseguentisi di anno in anno, principalmente per il raggiungimento di un assetto stabile nel fondamentale settore della finanza locale.

Gli impegni effettivi assunti per il conseguimento di questo obiettivo (capitolo 1590) ammontano nel 1980 a 13.100 miliardi. Essi hanno registrato nel triennio 1978-1980 un incremento medio annuo superiore al 50 per cento.

Rispetto all'entità totale delle somme impegnate - 15.720,7 miliardi -, i suddetti trasferimenti rappresentano l'83,3 per cento (1).

Al netto di un onere così ingente, le spese « proprie » del Ministero, che sono state nel 1980 di 2.620,7 miliardi circa, con un incremento del 24 per cento rispetto al 1979 (2.115 miliardi), risultano principalmente destinate al settore della pubblica sicurezza ed a quello della protezione civile: l'onere del primo, per un'entità globale di 1.479 miliardi, ha rappresentato il 56,5 per cento delle spese « proprie » (di esso il 12 per cento circa è stato speso per impianti, attrezzature, automezzi e materiali per le forze dell'ordine); l'onere per il secondo, per un'entità complessiva di poco superiore ai 342 miliardi, ha rappresentato il 13,4 per cento (di esso, l'1,7 per cento è stato destinato ad impianti, attrezzature e materiali per il Corpo dei vigili del fuoco).

Sempre al netto dei trasferimenti a favore degli Enti locali, il settore dell'assistenza pubblica, nei limiti della residua competenza del Ministero, ha assorbito, con 598 miliardi impegnati, il 23 per cento del volume delle spese.

Nella prospettiva dell'analisi economica, le spese per il personale, complessivamente considerate - 1.429,8 miliardi -, hanno rappresentato il 55 per cento del volume delle spese « proprie » del Ministero. Di esse quasi l'80 per cento è stato assorbito dagli oneri del personale addetto ai servizi di pubblica sicurezza, mentre il 14 per cento circa è andato al personale che ha svolto compiti attinenti alla protezione civile.

Per l'acquisto di beni e servizi risultano impegnati 511 miliardi (20 per cento delle spese), dei quali 313 per il settore della pubblica sicurezza e 141 per il settore della protezione civile e dei servizi antincendi.

Come per gli anni precedenti, la quasi totalità degli stanziamenti ha dato luogo ad impegni, ammontando le economie dell'esercizio, al 31 dicembre 1980, a 4,8 miliardi (nel 1979 queste erano state di 7,7 miliardi).

Le somme pagate nel 1980 (2) sono ammontate complessivamente a 16.313,5 miliardi, di cui 1.648 in conto residui e 14.665,5 in conto competenza, pari, questi ultimi, al 93,3 per cento degli stanziamenti di bilancio impegnati (87,5 per cento nel 1979; 94 per cento nel 1978). Su tale livello hanno particolarmente inciso l'entità dei trasferimenti a favore degli Enti locali e quella delle spese di personale. Rispetto alle autorizzazioni di cassa (17.093 miliardi), le somme effettivamente erogate hanno rappresentato il 95,4 per cento, risultato, questo, largamente superiore al tasso medio di smaltimento delle previsioni di cassa (79,7 per cento) e che denota una adeguata valutazione delle esigenze di cassa medesime.

(1) L'incidenza dei trasferimenti di cui al testo sul volume complessivo dei trasferimenti (13.761 miliardi) è stata, nel 1980, superiore al 95 per cento.

(2) Si veda la tavola di smaltimento degli stanziamenti per il periodo 1975-1980 riprodotta alle pagine 298-299.

L'ammontare complessivo dei residui, al 31 dicembre 1980, è risultato di 1.206 miliardi, dei quali 1.055 miliardi attengono ai residui di nuova formazione. Questi ultimi sono costituiti, in prevalenza, dalle somme relative al concorso dello Stato per il finanziamento dei bilanci degli Enti locali (435 miliardi sul capitolo 1590), nonché dalle somme riguardanti il fondo straordinario (di cui alla legge 24 dicembre 1979, n. 651) per l'ammodernamento ed il potenziamento tecnologico dei servizi di pubblica sicurezza (capitolo 2779, per il quale dei 124,4 miliardi impegnati 118,2 hanno costituito residui).

Costituiscono, inoltre, integralmente residui le somme derivanti dalla quota per il 1980 del fondo straordinario (legge 8 luglio 1980, n. 343) per l'ammodernamento ed il potenziamento tecnologico dei servizi di protezione civile (20 miliardi sul capitolo 3159 e 40,3 miliardi sul capitolo 3160), stante il fatto che essendo stati stanziati nel secondo semestre dell'anno, non c'era concreta possibilità di erogazione.

Anche le spese per la ricostituzione ed il ripristino dei mezzi impiegati sia dalle forze di polizia (capitolo 2655, per 8,8 miliardi) sia dai vigili del fuoco (capitolo 3161, per 38 miliardi) nei servizi di soccorso alle popolazioni colpite dal sisma del novembre 1980 sono state conservate per l'intero ammontare nel conto dei residui.

Per quanto riguarda la struttura dello stato di previsione, permangono i fenomeni rilevati nella Relazione dell'anno scorso in ordine alla eterogeneità di oggetto che alcuni capitoli presentano (3).

2. — GESTIONI FUORI BILANCIO.

— Gestione stralcio della Cassa sovvenzioni antincendi. Essa trova origine nell'articolo 86 della legge 15 maggio 1961, n. 469.

La sua permanenza, come già segnalato per il passato, è da ricollegarsi alla prosecuzione di pagamenti per partite residue, nonché ai versamenti di quote di ammortamento per mutui concessi ad enti per la costruzione di caserme per vigili del fuoco. In ordine ad essa, è stato dichiarato regolare il rendiconto dell'esercizio 1979, che presenta entrate per 158 milioni circa (67 milioni nel 1978) ed uscite per 4.056 milioni (nessuna uscita nel 1978), con una giacenza di cassa, al 31 dicembre 1979 di 302 milioni (4.200 milioni al termine del 1978).

— Gestione delle somme versate dai comuni per la fornitura, tramite le Prefetture, delle carte di identità (decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 1973, n. 369). È stato dichiarato regolare

(3) Trattasi, principalmente, del capitolo 2627, con cui si provvede a spese varie, oltre che di vestiario, anche di equipaggiamento e di armamento; del capitolo 3147, che attiene, insieme, a spese per casermaggio, attrezzature e materiale vario, arredi; del capitolo 3148, che prevede spese per automezzi, per impianti di rilevazione della radioattività e dell'inquinamento atmosferico.

MINISTERO DELL'INTERNO —
(Tavola di smaltimento degli stanziamenti di bilancio)

	Stanziamento di competenza	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI			
		1975	1976	1977	1978
Totale generale					
1975	1.040.253	70,54	20,99	2,54	0,28
1976	1.170.238	—	79,46	15,26	1,26
1977	1.576.957	—	—	68,35	11,89
1978	6.373.229	—	—	—	94,03
1979	12.773.775	—	—	—	—
1980	15.725.433	—	—	—	—
Titolo 1					
1975	1.030.461	70,57	20,89	2,57	0,28
1976	1.162.836	—	79,59	15,10	1,26
1977	1.566.232	—	—	68,54	11,57
1978	6.359.434	—	—	—	94,17
1979	12.761.176	—	—	—	—
1980	15.708.801	—	—	—	—
Titolo 2					
1975	9.792	67,39	31,59	0,00	0,00
1976	7.402	—	58,52	40,08	0,00
1977	10.726	—	—	39,77	59,02
1978	13.795	—	—	—	27,59
1979	12.599	—	—	—	—
1980	16.631	—	—	—	—

La voce « Economie » riporta la somma algebrica delle economie e delle eccedenze di spesa.

ELABORAZIONE DEL 16 GIUGNO 1981

relativi al periodo 1975-1980 - Dati al 31 dicembre 1980).

		TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
1979	1980	Importo	%	Importo	%	Importo	%
0,01	0,00	981.656	94,37	26.531	2,55	32.066	3,08
0,35	0,02	1.127.367	96,34	23.395	2,00	19.476	1,66
7,39	7,72	1.503.695	95,35	54.803	3,48	18.460	1,17
4,80	0,66	6.340.588	99,49	7.396	0,12	25.245	0,40
87,49	11,61	12.659.254	99,10	106.834	0,84	7.687	0,06
—	93,26	14.665.405	93,26	1.060.017	6,74	11	0,00
0,01	0,00	971.964	94,32	26.531	2,57	31.966	3,10
0,35	0,02	1.120.065	96,32	23.295	2,00	19.476	1,67
7,44	7,78	1.493.069	95,33	54.703	3,49	18.460	1,18
4,66	0,66	6.326.913	99,49	7.276	0,11	25.245	0,40
87,53	11,57	12.646.755	99,10	106.734	0,84	7.687	0,06
—	93,30	14.657.094	93,30	1.051.696	6,69	11	0,00
0,00	0,00	9.692	98,98	0	0,00	100	1,02
0,04	0,00	7.302	98,65	100	1,35	0	0,00
0,28	0,00	10.626	99,07	100	0,93	0	0,00
71,54	0,00	13.675	99,13	120	0,87	0	0,00
48,44	50,77	12.499	99,21	100	0,79	0	0,00
—	49,97	8.311	49,97	8.321	50,03	0	0,00

il rendiconto relativo al 1979, il quale presenta entrate per 145 milioni circa (140 milioni nel 1978) ed uscite di pari importo (141 milioni nel 1978), senza alcuna giacenza di cassa.

— Fondo diritti di segreteria riscossi (a mezzo di marche segnatasse) dai comuni e dalle province, istituito con l'articolo 42 della legge 8 giugno 1962, n. 604. È stato dichiarato regolare il rendiconto per l'esercizio 1978, dal quale risulta una giacenza di cassa, al termine dell'esercizio stesso (3,2 miliardi), pressoché pari a quella registrata al termine del 1977 (3,1 miliardi). Più precisamente, nel 1978 le entrate sono state di poco più di 1 miliardo (così come nel 1977) e le uscite di importo quasi pari (787 milioni nel 1977) (4).

— Gestione fuori bilancio intestata al « commissario governativo per il coordinamento dei soccorsi ai terremotati » e relativa « gestione stralcio » intestata al prefetto di Udine. Per entrambe sono stati dichiarati regolari i rendiconti presentati, rispettivamente, per il periodo 7 maggio-26 luglio 1976, e per il periodo 27 luglio-11 ottobre 1976 (5).

(4) Nel 1978, le spese sostenute a carico del Fondo diritti di segreteria risultano così ripartite: 624 milioni per lo svolgimento, presso numerose Università, di corsi di formazione e di preparazione per aspiranti alla carriera di segretario comunale; 224 milioni per lo svolgimento di corsi di perfezionamento per segretari comunali e provinciali; 165 milioni per la liquidazione dell'equo indennizzo a favore di segretari comunali e provinciali; poco più di un milione per la concessione di borse di studio; 2 milioni circa per rimborsi di diritti di segreteria erroneamente versati.

(5) In dettaglio il consuntivo della prima, istituita con l'articolo 18 del decreto-legge 13 maggio 1976, n. 227, convertito nella legge 29 maggio 1976, n. 336, alimentata da uno stanziamento di 10 miliardi destinato agli interventi per il soccorso alle popolazioni colpite dal terremoto del maggio 1976, nonché alla concessione di anticipazioni per il funzionamento dei servizi, evidenzia le seguenti spese:

	milioni di lire
Contributi per soccorsi urgenti	4.064
Viveri	3.986
Carburanti	33
Spese varie di primo intervento	187
Arredi vari	4
Ripristino servizi igienico-sanitari	900
Spese funerarie	15
Totale	9.189

Il consuntivo della seconda, disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 luglio 1976 allo scopo di definire le pendenze risultanti all'atto della cessazione delle funzioni del Commissariato governativo, evidenzia le seguenti erogazioni:

	milioni di lire
Spese varie di primo intervento	578
Viveri	63
Carburanti	33
Spese funerarie	103
Medicinali	34
Totale	811

— Gestione dell'ex Amministrazione per gli aiuti internazionali, soppressa, per disposizione dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 617, a decorrere dal 1° settembre 1977. La pronuncia sul rendiconto per l'esercizio 1974 è stata rimessa alla Sezione del controllo, essendosi chiusa nel 1981 l'istruttoria, resa lunga e difficile dalla complessità degli accertamenti da compiere in ordine ad una gestione finanziaria e patrimoniale condotta con ampi margini di discrezionalità, in merito all'esatta individuazione dei collegamenti fra le operazioni rendicontate ed i fini istituzionali attribuiti dalle leggi all'Amministrazione in discorso.

La prosecuzione degli accertamenti istruttori concernenti il rendiconto per il 1974 non ha consentito di concludere l'esame dei rendiconti per gli esercizi 1975, 1976 e 1977 (6) pervenuti alla Corte, essendo, ovviamente condizionato dalla dichiarazione di regolarità del consuntivo per la gestione del 1974.

Non sono, invece, pervenuti alla Corte i rendiconti per gli esercizi 1978 e 1979, concernenti le gestioni stralcio di tale Amministrazione ormai soppressa.

— Fondo tasse di concorso (legge 8 giugno 1962, n. 604) (7). È stato dichiarato regolare il rendiconto per il 1978, il quale presenta entrate per 15 milioni circa e uscite per 12 milioni, con una giacenza di cassa di 7 milioni. Il rendiconto per il 1979 non è ancora pervenuto alla Corte.

— Fondo destinato alle attività di soccorso alle popolazioni colpite dal sisma del novembre 1980 demandate al commissario straordinario (legge 22 dicembre 1980, n. 874). È stato alimentato con un primo stanziamento di 1.500 miliardi, che ricomprendono anche somme prelevate da capitoli relativi ad interventi assistenziali (complessivamente 2,4 miliardi attinenti ai capitoli 4296, 4297, 3256). Poiché la gestione è tuttora in atto, si fa riserva di riferire nelle prossime Relazioni.

3. - ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

a) *Organizzazione dei servizi.* — Come già accennato nel paragrafo 1, per quel che attiene al settore della pubblica sicurezza, un fatto saliente è costituito dall'emanazione della legge 1° aprile 1981, n. 121, che ha introdotto il nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, ristrutturando e articolando di

(6) Per il 1977 sono pervenuti alla Corte due rendiconti: uno concernente il periodo gennaio-agosto, e l'altro relativo al periodo settembre-dicembre, poiché l'Amministrazione in argomento è stata soppressa a partire dal settembre 1977.

(7) È alimentato dalle tasse versate dai candidati ai concorsi per segretario comunale e provinciale, ed è utilizzato per le spese di funzionamento delle commissioni esaminatrici dei concorsi stessi.

versamente quella che è stata, sino all'entrata in vigore della legge stessa, l'apposita Direzione generale.

Per le considerazioni sull'attuazione dei profili organizzativi della medesima (di rilievo, tra gli altri, l'istituzione del Dipartimento della pubblica sicurezza, articolato in direzioni centrali e uffici, e di alcuni organi collegiali, come i comitati, nazionale e provinciale, per l'ordine e la sicurezza pubblica) non può che rinviarsi alle Relazioni dei prossimi anni.

Sull'organizzazione dei servizi della protezione civile, provoca riflessi la legge 23 dicembre 1980, n. 930, che ha introdotto innovazioni nelle strutture dei servizi antincendi negli aeroporti, e dei servizi di supporto tecnico ed amministrativo per il Corpo dei vigili del fuoco, alla quale non è ancora stata data attuazione; mentre il regolamento di esecuzione della legge 8 dicembre 1970, n. 996 (approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 febbraio 1981, n. 66), il quale avrebbe dovuto contenere la disciplina di dettaglio circa lo svolgimento dei compiti e l'esercizio dei poteri, per l'organizzazione e la realizzazione degli interventi di soccorso e di assistenza a favore delle popolazioni colpite da calamità, da parte degli organi di protezione civile, nell'ambito del coordinamento ed in attuazione delle direttive generali impartite dal Ministro, e secondo gli indirizzi formulati dal Comitato interministeriale della protezione civile, ripete, in realtà, senza specificarli a sufficienza, i contenuti della legge cui dà esecuzione. Anche sulla attuazione di tali complessi normativi si riferirà nelle Relazioni degli anni prossimi.

Con riferimento a quanto illustrato nelle scorse Relazioni, circa la fusione in un solo organismo della Direzione generale del fondo per il culto e di quella degli affari di culto, operata con il decreto del Presidente della Repubblica n. 617 del 1977, è stato perfezionato, con decreto del Ministro del 16 febbraio 1981, emanato, di concerto con il Ministro del tesoro, in attuazione dell'articolo 2 del decreto presidenziale testé indicato, il riordinamento interno della Direzione generale degli affari dei culti. Con esso si è mantenuto immutato il numero complessivo delle Divisioni (sei) che precedentemente facevano capo alle due Direzioni, ma sono state apportate modifiche nella determinazione dei servizi all'interno delle preesistenti Divisioni e nella ripartizione delle competenze attribuite a queste ultime.

Nella struttura del Ministero, e più precisamente nell'ambito della Direzione generale degli affari generali e del personale, con un decreto ministeriale del 16 aprile 1980 è stato istituito l'Ufficio di organizzazione. Peraltro, per il decreto istitutivo è in corso il procedimento di controllo, non essendo ancora stati forniti alla Corte i chiarimenti richiesti in sede istruttoria.

Relativamente agli organi collegiali del Ministero, a quelli che già operavano negli anni scorsi si sono aggiunti, nel 1980:

a) la Commissione di cui alla legge 8 luglio 1980, n. 336 (che ha provveduto a stanziare un fondo straordinario per il potenziamento dei servizi del Corpo dei vigili del fuoco), cui sono

attribuite competenze analoghe a quella che opera nell'ambito dei servizi di pubblica sicurezza (formula pareri sugli schemi di piani per il riparto del fondo straordinario, e sui relativi progetti e contratti attuativi);

b) la Commissione che esprime pareri sulla corresponsione delle elargizioni di cui alla legge 13 agosto 1980, n. 446 (a favore delle vittime del dovere e di azioni terroristiche), istituita nel novembre del 1980, in applicazione del decreto ministeriale del 30 ottobre 1980 (emanato di concerto con i Ministri interessati) che ha dettato le norme di attuazione della legge stessa;

c) la Commissione istituita nel giugno del 1980, nell'ambito della Direzione generale di pubblica sicurezza, con il compito di elaborare un nuovo capitolato generale d'onori per l'appalto del servizio di casermaggio dell'Arma dei carabinieri.

L'onere complessivo per il funzionamento di tutti i collegi operanti nel Ministero è stato, nel 1980, di 32 milioni circa.

Con riguardo all'attività programmatica, il Ministro ha emanato i programmi previsti dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972. In aggiunta a questi, ha, altresì, provveduto ad approvare i piani predisposti dalla Direzione generale della pubblica sicurezza per la ripartizione e l'utilizzazione della quota annuale del fondo straordinario destinato all'ammodernamento ed al potenziamento tecnologico delle forze di polizia (legge 24 dicembre 1979, n. 413), nonché quelli concernenti la ripartizione della quota per il 1980 del fondo straordinario destinato all'ammodernamento tecnologico del Corpo dei vigili del fuoco (legge 8 luglio 1980, n. 336).

b) *Personale.* — Nel 1980 si sono ancora registrate, in misura accentuata rispetto agli anni precedenti, le difficoltà di reclutamento dei sottufficiali e militari del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza: su un organico di 83.450 unità, infatti, 16.546 risultano le vacanze ai fini dell'arruolamento (erano 10.781 nel 1976; 12.994 nel 1977; 13.694 nel 1978; 14.497 nel 1979). Con la legge 8 luglio 1980, n. 343, la quale comincerà ad operare a partire dal 1981, si cerca di surrogare, anche se in minima parte, l'impellente esigenza di completare gli organici attraverso uno straordinario reclutamento annuale di guardie di pubblica sicurezza tratte dai giovani iscritti nelle liste di leva, secondo contingenti, stabiliti per ciascun anno, dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, che tengano conto delle vacanze nel ruolo (8).

Per quel che concerne gli ufficiali di pubblica sicurezza, nel 1980, dopo quattro anni di sospensione (motivata da ragioni di opportunità connesse al varo della riforma della polizia), è stato indetto un concorso a 100 posti riservato, in applicazione della

(8) Il contingente delle guardie da reclutare per l'anno 1981 è stato stabilito in 700 unità; quello per il 1982, in 1.500 unità.

legge 9 ottobre 1980, n. 634, agli ufficiali delle forze armate, del Corpo della guardia di finanza, nonché ai sottufficiali di polizia, per l'ammissione ai corsi dell'Accademia del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Il concorso è stato bandito per fronteggiare temporaneamente le carenze nell'organico degli ufficiali di polizia: nel 1980 risultano, infatti, in servizio complessivamente 849 ufficiali, su un organico di 1.288 unità.

La legge 1° aprile 1981, n. 121, sul nuovo ordinamento dell'Amministrazione di pubblica sicurezza, stabilendo che sono sciolti il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza e quello di polizia femminile, ha trasformato tutto il personale che esplica funzioni di polizia in personale civile, suddividendolo nei ruoli degli agenti, degli assistenti, dei sovrintendenti, degli ispettori, dei commissari e dei dirigenti. Ciò dovrebbe comportare riflessi anche sulle possibilità di reclutamento del personale stesso.

Diversa si presenta la situazione dell'organico del personale del Corpo dei vigili del fuoco, nel quale si registrano 400 posti scoperti al 31 dicembre 1980. E, peraltro, da tenere presente che con la legge 23 dicembre 1980, n. 930 (concernente la ristrutturazione dei servizi antincendi negli aeroporti e dei servizi tecnici amministrativi del Corpo in discorso) si è, tra l'altro, provveduto ad un ampliamento di organico, da attuare progressivamente nei prossimi anni. In seguito a tale norma, l'organico del Corpo beneficerà, in prospettiva, di aumenti, per un totale di 4.371 unità (9).

Con riguardo al personale dirigenziale, appare di rilievo il numero dei dirigenti - 6 dirigenti generali; 25 dirigenti superiori; 18 primi dirigenti - addetti a compiti di studio e di ricerca, i quali, oltre tutto, si avvalgono, quale supporto per la propria attività, di personale anche tecnico (di vari livelli) che viene distratto da compiti operativi (10). In particolare, la congruità del numero dei primi dirigenti addetti agli uffici in argomento andrebbe valutata in rapporto al fenomeno della temporanea supplenza di Divisioni ministeriali e dell'applicazione, anch'essa temporanea, a talune

(9) Circa le modalità di assunzione di questo personale, occorre rilevare che la legge prevede un articolato sistema di deroghe al principio del concorso pubblico per esami. Tale circostanza, preordinata ad un rapido reclutamento, potrà comportare che la gran parte dei posti siano coperti dall'attuale personale straordinario e dagli idonei di precedenti concorsi, escludendo per un lungo periodo il reclutamento di nuove leve.

Va, infine, fatto cenno alla circostanza per cui l'adeguamento delle dotazioni organiche del Corpo dovrà essere completato con un ulteriore provvedimento legislativo (il cui disegno è stato approvato dal Consiglio dei ministri il 7 gennaio 1981), con il quale saranno apportati nuovi aumenti di organico per complessive 3.300 unità.

(10) Gli uffici con compiti di studio sono, nel Ministero, molteplici e frazionati anche all'interno di ciascun servizio: essi vanno da quelli di diretta collaborazione con il Ministro, particolarmente l'Ufficio centrale per gli affari legislativi e le relazioni internazionali, a tre uffici distinti nell'ambito della direzione del personale, altri tre nell'ambito della direzione generale per l'Amministrazione civile, quattro all'interno della direzione per la pubblica sicurezza, due nell'ambito della direzione per la protezione civile, un ufficio della direzione servizi civili, un ufficio della direzione affari dei culti.

Divisioni, di primi dirigenti preposti ad altra Divisione (a tutt'oggi risultano 12 uffici di livello dirigenziale privi del primo dirigente ad essi specificamente preposto). Su tale fenomeno potrebbero influire, al fine di ridimensionarlo, da un lato, le disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 1980, n. 207, il quale, modificando l'apposita tabella organica allegata alle norme istitutive della dirigenza, ha reso possibile che a tutte le divisioni siano preposti primi dirigenti; da un altro lato, l'inquadramento nella qualifica di primo dirigente di 59 funzionari, operato, in attuazione dell'articolo 155 della legge n. 312 del 1980, negli ultimi mesi del 1980, in ordine al quale non sono ancora pervenuti al controllo i relativi provvedimenti.

Con riguardo all'applicazione della disciplina introdotta, nella materia dello stato giuridico ed economico del personale, dalla nota legge n. 312 del 1980, è da segnalare che sono in corso gli inquadramenti nelle qualifiche funzionali degli impiegati civili del Ministero (11).

Sull'attuazione della legge n. 285 del 1977, concernente l'occupazione giovanile, a quanto già illustrato nelle Relazioni degli anni scorsi, si aggiunge che, secondo elementi forniti dall'Amministrazione, sono state utilizzate, nel 1980, 1.796 unità (12).

c) *Trattamento economico.* — Le diversificate funzioni svolte dal Ministero si riflettono sull'entità degli oneri per il trattamento economico del personale e sulla disciplina del medesimo, specie per quel che attiene alle prestazioni di lavoro straordinario ed alla corresponsione di indennità accessorie.

Nel 1980 hanno prestato lavoro straordinario in eccedenza rispetto ai limiti normali (13): a) 3.464 unità del personale dell'Amministrazione civile, in servizio presso uffici centrali e presso le prefetture; b) 1.682 unità del personale della pubblica sicurezza (tra cui 385 dirigenti); c) 671 unità del personale del Corpo dei vigili del fuoco, in massima parte in servizio nei comandi provinciali e nelle scuole antincendi.

(11) Il quadro complessivo degli aspetti e dei problemi applicativi di tale legge è illustrato nella parte II, capitolo III, di questa relazione, dedicata al personale dell'Amministrazione statale.

(12) La differenza rispetto alle risultanze del 1979 (1.904 unità) sarebbe da attribuire, secondo l'Amministrazione, a rinunce degli interessati.

Il CIPE, con delibera del 7 novembre 1980, ha provveduto a ripartire fra alcune Amministrazioni, la disponibilità del fondo di 20 miliardi per agevolazioni, connesse con le assunzioni di giovani, a favore delle imprese; ciò a seguito delle proroghe dei contratti stipulati dalle pubbliche Amministrazioni: al Ministero dell'interno sono stati attribuiti circa 5 miliardi.

(13) Il personale normalmente autorizzato al lavoro straordinario (entro i limiti orari e di spesa prescritti dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1977, n. 422), ha compreso, nel 1980, 926 dirigenti (485 della pubblica sicurezza) e 9.655 impiegati di altre categorie (1.952 della pubblica sicurezza). Tutto il personale del Corpo dei vigili del fuoco è stato autorizzato ad effettuare le prestazioni in argomento nel limite massimo, individuale e di spesa, di 350 ore annue (articolo 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 422 del 1977).

La spesa per tali prestazioni è stata di circa 6 miliardi.

Il personale addetto al Gabinetto ed agli uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro è stato autorizzato, nel 1980, ad effettuare prestazioni di lavoro straordinario nel limite massimo complessivo, individuale e di spesa, di 720 ore, con un onere di 360 milioni circa (nel 1979 l'onere era stato di 160 milioni).

Quanto alle prestazioni straordinarie, per esigenze connesse con l'espletamento delle consultazioni elettorali della primavera del 1980, effettuate dal personale addetto a servizi elettorali, esse sono state autorizzate nel limite massimo mensile, individuale e di spesa, di 80 ore, per il periodo gennaio-luglio. Il personale interessato ha compreso 4.135 unità, di cui 415 dirigenti.

La spesa erogata a tale titolo ha superato di poco i 4 miliardi e mezzo.

Tali spese, pur attenendo alla sola consultazione amministrativa, risultano maggiori rispetto a quelle sostenute nel 1979 per due consultazioni (elezioni politiche ed elezione dei parlamentari europei), le quali ammontarono a 2 miliardi e mezzo circa; così come più elevato è stato il numero di impiegati addetti, nel 1980, ai servizi elettorali, rispetto al 1979 (inizialmente 1.700 unità, elevato a 2.900 per il periodo gennaio-marzo).

Altre prestazioni straordinarie, eccedenti i limiti normali, sono state realizzate dal personale impegnato in operazioni di assistenza e soccorso intese a fronteggiare situazioni connesse con circostanze imprevedibili ed eccezionali (14).

La spesa per tali prestazioni è stata, nel 1980, di 950 milioni circa.

Sostanzialmente immutato, rispetto al 1979, è rimasto nel 1980 il regime delle indennità accessorie (indennità mensili, assegni di funzione e premi occasionali a favore del personale di pubblica sicurezza; indennità per attività particolari; indennità di seconda lingua, ecc.).

Anche nel 1980 il Ministero ha erogato sussidi al personale, secondo criteri di massima predeterminati all'inizio dell'anno dal consiglio di amministrazione: l'entità complessiva dei medesimi è stata di poco superiore a 345 milioni, con un aumento di circa 100 milioni rispetto alle erogazioni per tale titolo effettuate nel 1979.

Le elargizioni a favore delle famiglie delle vittime del dovere sono state oggetto, nel 1980, di una nuova disciplina (legge 13 agosto 1980, n. 466, e relativo regolamento di esecuzione approvato

(14) Trattasi, per una parte, del personale impiegato nell'opera di soccorso alle vittime dei noti fatti di Bologna dell'agosto 1980, e dei movimenti sismici nella Valnerina.

Per altra parte, le prestazioni straordinarie in discorso sono state effettuate dal personale (in numero molto più elevato del precedente) dell'Amministrazione civile, della protezione civile, nonché quello civile della pubblica sicurezza, addetto, a partire dal 23 novembre, ai soccorsi per le popolazioni terremotate della Campania e della Basilicata (complessivamente 4.544 unità).

Dalla data del sisma che ha colpito l'Italia meridionale, sino al 5 gennaio 1981, i vigili del fuoco hanno, ciascuno, prestato lavoro straordinario per circa 190 ore, mediamente, ogni mese.

con decreto ministeriale del 30 ottobre 1980), i cui punti salienti sono costituiti dall'elevazione a 100 milioni della misura delle singole elargizioni, e dall'ampliamento delle categorie assistite.

Per tali spese sono stati erogati 1.800 milioni, ripartiti tra i familiari di 32 vittime (nel 1979 i beneficiari furono i familiari di 30 vittime), per 28 delle quali è stata corrisposta solo la vecchia misura di 50 milioni. Altri 5.190 milioni sono stati erogati per integrare l'importo di elargizioni già concesse prima dell'entrata in vigore delle nuove norme (si tratta, più precisamente, di 79 casi). Per quanto la legge del 1980 abbia esteso l'elargizione alle famiglie dei vigili del fuoco, dei militari delle forze armate in servizio di ordine pubblico e di soccorso, dei vigili urbani e di chiunque, legalmente richiesto, presti assistenza a funzionari di polizia, dei cittadini che perdano la vita per effetto di azioni terroristiche, nonché a coloro che abbiano riportato una invalidità superiore all'80 per cento, nessuna elargizione risulta erogata nel 1980 per tali categorie.

La spesa globale per la concessione di equi indennizzi, che nel 1980 è stata di 4.854 milioni, ha registrato una diminuzione rispetto a quella sostenuta, per lo stesso titolo nel 1979 (7.707 milioni). La diminuzione è, peraltro, riferibile, in buona parte, a ritardi nelle procedure di liquidazione, dovute principalmente al fatto che l'articolo 154 della legge n. 312 del 1980 (nuove norme sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale statale) ha modificato la disciplina dell'equo indennizzo, rendendo necessaria, fra l'altro, la predisposizione di nuovi moduli e proutuari.

4. — BENI E SERVIZI STRUMENTALI.

L'adeguamento ed il potenziamento tecnologico dei servizi di pubblica sicurezza sono proseguiti attraverso l'erogazione - oltre che delle somme ordinariamente destinate al mantenimento ed al rinnovo delle strutture immobiliari, delle apparecchiature e degli strumenti necessari al funzionamento dei servizi stessi - del fondo straordinario di 140 miliardi stanziato per il 1980 in attuazione della legge 24 dicembre 1979, n. 651.

Il fondo straordinario, pressoché integralmente impegnato, è stato utilizzato, sulla base dei piani determinati dal Ministero, sentita l'apposita Commissione, nella misura di 135,6 miliardi per acquisti di impianti, attrezzature, materiali e servizi strumentali finalizzati all'ammodernamento ed al potenziamento dei mezzi necessari alla polizia, ai carabinieri, alla guardia di finanza ed agli agenti di custodia, secondo il prospetto che segue (prospetto A).

La restante somma di 4,4 miliardi è stata destinata a spese di carattere riservato inerenti ai servizi di sicurezza e a spese per acquisto e manutenzione delle ordinarie attrezzature della polizia.

Il prospetto mostra come una parte notevole del fondo in discorso, ossia il 32,4 per cento, sia stato impiegato per il settore dell'informatica e delle telecomunicazioni, potenziando reti radio e in ponte radio, acquistando apparati radio fissi, ripetitori e veicolari,

nonché apparati criptofonici, telescriventi e centrali telefoniche. A queste voci fanno seguito, per importanza, la voce concernente le infrastrutture immobiliari, pari al 24,4 per cento (15), quella relativa agli acquisti di veicoli corazzati, auto e motoveicoli, elicotteri, pari al 20,8 per cento, quella per l'armamento, pari all'11,5 per cento.

PROSPETTO A.

**DISTRIBUZIONE DEL FONDO STRAORDINARIO PER L'AMMODERNAMENTO
ED IL POTENZIAMENTO TECNOLOGICO DELLE FORZE DELL'ORDINE**

(in milioni)

	Pubblica sicurezza	Carabinieri	Guardia di finanza	Agenti di custodia	Totale
Equipaggiamento individuale	999,5	2.659,4	424,7	2.992,7	7.076,3
Armi e munizioni	2.892,8	8.702,4	1.496,6	2.515,0	15.606,8
Infrastrutture (immobili) . .	14.578,2	12.479,5	5.460,1	580,2	33.098,0
Informatica, impianti tecnici, telecomunicazioni	24.440,4	16.315,8	2.972,9	153,9	43.883,0
Motorizzazione	14.693,2	10.164,0	1.505,7	1.856,7	28.219,6
Polizia criminale, stradale e di frontiera	1.086,8	496,7	—	—	1.583,5
Maggiori spese e revisione prezzi	906,9	3.678,9	1.139,1	400,6	6.125,5
Totali	59.597,8	54.496,7	12.999,1	8.499,1	135.592,7

Si ritiene utile indicare, nell'ulteriore prospetto che segue (prospetto B), un quadro generale delle spese sostenute dal Ministero per l'attuazione delle leggi 22 luglio 1977, n. 413, e 24 dicembre 1979, n. 651, nel quadriennio 1977-80, cui si riferiscono le norme stesse.

(15) Nel settore delle infrastrutture, la spesa più rilevante è stata sostenuta per l'acquisto di sei immobili (a Benevento, Bergamo, Roma, Orgosolo, Ottana, Vercelli), e per la ristrutturazione di immobili esistenti, compresa l'installazione in essi di apparati di difesa.

**SPESE PER IL POTENZIAMENTO ED AMMODERNAMENTO DEI SERVIZI
PER LA TUTELA DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA**

(in milioni)

	Anni 1977 e 1978	Anno 1979	Anno 1980	Totale
Pubblica sicurezza	49.795	34.000	59.598	143.393
Carabinieri	49.583	34.000	54.496	138.079
Guardia di finanza	5.765	7.978	12.999	26.742
Agenti di custodia	—	3.943	8.499	12.442
Totale delle spese relative alle provviste, alle forniture ed ai lavori indicati nei piani di potenziamento	105.143	79.921	135.592	320.656
Spese per il funzionamento della Com- missione	7	2	8	17
Somme spese su altri capitoli	4.850	5.000	4.400	14.250
Economie	—	77	—	77
	110.000	85.000	140.000	335.000

Per quel che attiene ai servizi di protezione civile e antincendi, com'è noto, nel 1980 è entrata in vigore la legge n. 336, dell'8 luglio, che ha stabilito un finanziamento straordinario di 295 miliardi circa, da utilizzare in cinque anni, a partire dal 1979 (16), per l'ammodernamento ed il potenziamento dei servizi del Corpo dei vigili del fuoco (17).

In attuazione della medesima, solo alla fine del 1980 sono pervenuti alla Corte due decreti ministeriali con i quali si approvano i piani relativi agli acquisti per gli anni 1979 e 1980, rispettivamente per il vestiario ed il materiale di equipaggiamento (per una spesa complessiva di 19.950 milioni) e di macchinari, impianti, attrezzature e materiali tecnici (per una spesa complessiva di 40.300 milioni). Non risulta ancora conclusa alcuna procedura contrattuale intesa all'acquisizione delle forniture programmate.

La situazione di ritardo andrebbe riferita a due ordini di cause: in primo luogo sarebbe, presumibilmente, da ricollegare a difficoltà organizzative nell'attuazione dei sistemi di programmazione prescritti dalla legge (18); in secondo luogo, ai ritardi provocati dalle predette difficoltà, si sommerebbero quelli derivanti dal particolare che l'Amministrazione, a quanto può evincersi dai piani, non ha sinora mostrato di volersi avvalere dello strumento della trattativa privata, così come consentito, anche in deroga alle norme contabili, dall'articolo 3 della legge.

Le conseguenze del ritardo si riflettono, oltre che sul piano operativo, sulle concrete possibilità di realizzare i piani prestabiliti per il 1979 ed il 1980, tenuto conto degli effetti negativi che a causa dell'inflazione potranno ripercuotersi sulla consistenza dei materiali e delle attrezzature da acquistare.

È sintomatico, al riguardo, il fatto che i decreti ministeriali di approvazione dei piani non rechino, nelle singole voci, l'indicazione

(16) Su tale circostanza non può non richiamarsi l'attenzione, sottolineando il carattere surrettizio di disposizioni legislative che prevedono spese a carico di un esercizio scaduto oltre sei mesi prima della loro entrata in vigore.

(17) La legge prevede l'utilizzazione di questo finanziamento straordinario come segue:

29.350 milioni (da ripartire in tre anni, di cui 9.100 milioni per l'anno 1979) per l'acquisto di vestiario e di materiale di equipaggiamento;

151.088 milioni (da ripartire in cinque anni, di cui 20.150 milioni per il 1979) per l'acquisto di macchinari, attrezzature, impianti e materiali tecnici e per la relativa gestione e manutenzione;

114.550 milioni per provvedere, a cura del Ministero dei lavori pubblici, alla costruzione di nuove sedi di servizio ed alla ristrutturazione di quelle esistenti (13.750 milioni afferiscono all'esercizio 1979).

(18) La legge prevede, per l'utilizzazione del fondo straordinario, un sistema di programmazione analogo a quello indicato dalle norme istitutive del fondo per il potenziamento e l'ammodernamento dei servizi di pubblica sicurezza, il quale si articola, fondamentalmente, in un programma generale sul quale si innestano piani particolareggiati, approvati dal Ministro, sentita l'apposita Commissione consultiva istituita con la legge stessa. Questa Commissione dovrà anche esprimere pareri su ciascun progetto e su ciascun contratto di attuazione dei piani.

delle quantità da acquisire, ma solo quella delle somme da spendere, con l'avvertenza che tali importi costituiscono il limite massimo di spesa per ciascuna voce e che le quantità avranno definitiva determinazione all'atto dell'esecuzione dei singoli acquisti, in rapporto alle variazioni che dovessero eventualmente intervenire nei costi.

Anche nel 1980 il costo per il servizio di casermaggio per la polizia registra un notevole aumento, raggiungendo i 5 miliardi (erano 2 nel 1976; circa 3 nel 1977; 3,4 nel 1978; 4,1 nel 1979). Analoga tendenza si riscontra nella spesa sostenuta per l'appalto del servizio di casermaggio dei carabinieri, che è stata, nel 1980, di 11,5 miliardi (era di 10,2 nel 1978; di 10,6 nel 1979).

Il fenomeno dei riconoscimenti di debito, originati principalmente da talune locazioni di immobili (a causa di occupazioni degli immobili stessi oltre la scadenza dei contratti, o prima del perfezionamento dei medesimi), si è manifestato, nel 1980, con i seguenti livelli: 1.381 milioni, per locali adibiti ad uffici e caserme per la pubblica sicurezza ed i carabinieri; 1.477 milioni per caserme ed uffici periferici dei vigili del fuoco.

Ai fini di una valutazione dell'andamento del fenomeno, nel prospetto che segue sono riportati i dati, per altro già forniti di anno in anno nelle precedenti Relazioni, relativi all'ultimo sessennio (la spesa è espressa in milioni):

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
	—	—	—	—	—	—
Pubblica sicurezza .	3.127	2.000	1.870	977	1.164	1.381
Vigili del fuoco . .	450	612	248	210	44	1.477

Il servizio relativo alla pubblicazione del Foglio degli annunci legali ha comportato, nel 1980, impegni per 805 milioni circa, ed erogazioni per 510 milioni (di cui 306 in conto competenza e 204 in conto residui), a favore delle ditte che hanno in appalto la stampa, la distribuzione e la vendita del bollettino (gli impegni erano stati di 459,8 milioni nel 1979) (19).

Per la stampa e la diffusione, curate dalla Direzione servizi civili, di materiale vario di documentazione e divulgazione, particolarmente riferito all'anno internazionale del bambino, si è sostenuta nel 1980 una spesa complessiva di 120 milioni circa.

5. — ATTIVITÀ E INTERVENTI FINANZIARI.

a) *Pubblica sicurezza e protezione civile.* — Le funzioni, molteplici e complesse, cui il Ministero assolve nei settori della sicurezza pubblica e della protezione civile possono essere valutate, attraverso i dati di bilancio, solo in termini di costi di personale, di servizi, di equipaggiamento, attrezzature, impianti.

(19) Per l'illustrazione delle modalità di realizzazione del servizio, vedansi le relazioni degli anni scorsi.

Di questi si è già detto nel paragrafo 1, per l'inquadramento generale, e, più specificamente, nei paragrafi attinenti al personale ed all'acquisto di beni e servizi, che qui si richiamano.

b) *Interventi a favore degli enti locali (con esclusione dei trasferimenti per gravi calamità).* — Agli interventi ministeriali a favore della finanza locale, finalizzati al raggiungimento di un regime stabile di quest'ultima (13.100 miliardi), di cui si è detto al paragrafo 1, nel 1980 si sono aggiunti i trasferimenti a favore degli enti locali per gli oneri - 95,8 miliardi - derivanti dallo svolgimento delle elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali, che hanno interessato 42 milioni e mezzo di elettori circa, ripartiti in 77.601 sezioni (20).

Vanno poi evidenziati, nell'ambito dei trasferimenti a favore degli enti locali:

a) le erogazioni concernenti il ripianamento dell'esposizione debitoria dei comuni per l'assistenza ospedaliera, proseguite, nel 1980, in attuazione del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 1974 (ulteriormente modificata da norme successive). La consistenza di tali erogazioni è stata di 73,5 miliardi, cosicché del fondo di 219 miliardi inizialmente destinato a tali fini risultano complessivamente erogati, al 31 dicembre 1980, 190,8 miliardi (21);

b) il contributo annuo ordinario a favore del comune di Roma a titolo di concorso dello Stato negli oneri finanziari che il comune sostiene in dipendenza delle esigenze cui deve provvedere quale sede della capitale della Repubblica; esso ammonta costan-

(20) Il decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153 (convertito, con modificazioni nella legge 7 luglio 1980, n. 299) ha previsto che le spese per le elezioni provinciali, comunali e circoscrizionali siano a carico dello Stato.

(21) Tale vicenda è ormai in via di conclusione, poiché con norma governativa d'urgenza, convertita nella legge 8 agosto 1980, n. 441, si è disposto che le Regioni verificassero, entro il 31 ottobre 1980, la situazione complessiva, alla chiusura dell'esercizio 1979, dei conti consuntivi degli Enti ospedalieri e delle Amministrazioni provinciali per rette dovute e non pagate, e relativi interessi, per ricoveri in istituti psichiatrici, attraverso una revisione straordinaria delle partite e dei residui attivi e passivi, ed un accertamento dell'effettiva consistenza dei debiti e crediti esistenti al 31 dicembre 1979. Ed è stata prevista, altresì, l'emanazione di un apposito decreto ministeriale per stabilire le modalità per l'erogazione, attraverso le Regioni, delle somme necessarie alla definitiva estinzione di tutte le passività (al 31 dicembre 1979) degli Enti ospedalieri e delle Amministrazioni provinciali per gli istituti psichiatrici. Con decreto del Ministro del tesoro del 25 settembre 1980, sono stati dichiarati estinti i residui crediti che gli Enti ospedalieri vantavano per rette di degenza relative a prestazioni rese anteriormente al 1° gennaio 1975, e per i relativi interessi, nei confronti degli Enti mutualistici, nonché nei confronti dei Comuni, ad eccezione dei crediti vantati da Case di cura private. Le ulteriori erogazioni di questo tipo avranno, perciò, carattere molto limitato, e si riferiranno solamente ai debiti nei confronti di Case di cure private. Secondo una stima dell'Amministrazione, resterebbero da soddisfare crediti per circa 500 milioni, mentre verrebbero realizzate economie per quasi 28 miliardi.

temente, da dodici anni a questa parte, a 10 miliardi, e nel 1980 è stato integralmente erogato;

c) le erogazioni straordinarie a favore dei comuni e delle province per eventi eccezionali e per provvidenze contingenti di immediato intervento per un ammontare complessivo di 6 miliardi (dei quali sono stati pagati poco più di 2 miliardi e mezzo).

c) *Funzioni residuali in materia di assistenza pubblica.* — La mancata emanazione, anche nel 1980 della legge-quadro sull'assistenza sociale ha originato difficoltà di raccordo tra le attività del Ministero e quelle regionali anche nel campo dell'assistenza pubblica (22). Sotto altro aspetto, lo svolgimento di queste funzioni ministeriali è reso precario dall'attuazione della riforma sanitaria che investe una larga fascia della organizzazione nazionale e locale, coinvolgendo direttamente anche i servizi sociali.

Sono per altro, continuate nel 1980 l'assistenza ai profughi europei (23) e l'accoglienza di rifugiati provenienti dal sud-est asiatico (24). In particolare per l'assistenza prestata ai profughi vietnamiti nel 1979 e nei primi tre mesi del 1980, i rapporti finanziari con la Croce rossa italiana sono stati definiti mediante riconoscimento di debito, da parte del Ministero, per un importo complessivo di 858 milioni.

Anche nel 1980 si registra una lievitazione dell'onere per le provvidenze in favore di invalidi civili, ciechi civili e sordomuti, per effetto, in primo luogo, della perequazione automatica delle pensioni in rapporto al costo della vita, nonché delle disposizioni contenute nella legge 20 febbraio 1980, n. 33, che hanno elevato il limite di reddito per certe categorie di invalidi da ammettere ai benefici, ed hanno eliminato la valutabilità dei redditi dei familiari, ed, altresì, della istituzione (legge 11 febbraio 1980, n. 18) dell'indennità di accompagnamento per gli invalidi totali non deam-

(22) Vedasi, in proposito, il Capitolo III della Parte III, dedicato alle regioni a statuto ordinario.

(23) Nel 1980 hanno chiesto asilo 1.541 profughi provenienti da Paesi dell'est europeo (più del 43 per cento rumeni, quasi il 22 per cento ungheresi, il 17 per cento cecoslovacchi, il 10 per cento polacchi). Nel corso dell'anno hanno cessato di essere assistiti 1.606 profughi (tra emigranti, rimpatriati, non più assistiti per motivi vari), sicché, la consistenza, al 31 dicembre 1980 (n. 855) è risultata quasi pari a quella dell'inizio dell'anno (n. 865).

(24) Complessivamente sono stati accolti 876 profughi provenienti dal Vietnam, dalla Cambogia e dal Laos, selezionati dalla « Caritas » in ragione di abbinamenti con offerte di lavoro e di alloggio avanzate da cittadini e da organismi.

Hanno trovato tutti sistemazione in Italia, per cui le spese per i medesimi hanno gravato sul bilancio statale solo per il tempo necessario alle operazioni di identificazione e di avviamento alla sistemazione. Sussistono, per altro, notevoli problemi di assistenza dei profughi vietnamiti (in numero di 174 raccolti in mare dalle navi della Marina militare), i quali sono in attesa di essere accolti nei Paesi nei quali preferirebbero emigrare.

bulanti (25). Gli impegni complessivamente assunti sono stati di 579,8 miliardi (391 nel 1979), di cui 305 sul capitolo 4288 (invalidi civili), 18,8 sul capitolo 4289 (sordomuti) e 256 sul capitolo 4290 (ciechi civili) (26).

La Direzione generale servizi civili, per le attività di studio, di ricerca e di sperimentazione in materia di assistenza pubblica, ha sostenuto, nel 1980, una spesa di 269 milioni, quasi doppia, quindi, rispetto a quella sostenuta nel 1979 (150 milioni), pur essendo ridotto di oltre la metà il numero degli incarichi di studio conferiti e delle collaborazioni esterne utilizzate (5 nel 1980, 11 nel 1979).

In proposito va rilevato come gli studi e le ricerche siano stati tutti affidati, a mezzo di convenzioni, ad organismi estranei al Ministero, nonostante la presenza anche nella struttura della Direzione di un ufficio studi (27).

d) *Interventi per gravi calamità naturali.* — In aggiunta a quanto già detto circa l'utilizzazione, in questa particolare attività, di personale e di mezzi della Direzione generale per la protezione civile e i servizi antincendi, vanno evidenziati e distinti gli interventi operati a mezzo di trasferimenti a favore degli Enti locali colpiti da calamità naturali e le attività di soccorso prestate dai Centri assistenziali di pronto intervento (CAPI).

Per quel che attiene ai primi, lo stato di attuazione degli interventi medesimi risulta dai seguenti prospetti (28).

(25) Al termine del 1980, la situazione degli assistiti è risultata la seguente:

Invalidi civili	249.471	(243.721 nel 1979)
Sordomuti	16.005	(15.999 nel 1979)
Ciechi civili	107.532	(109.160 nel 1979)

Va, per altro, rilevato che, secondo elementi forniti dall'Amministrazione, permane il considerevole arretrato già segnalato nella relazione dell'anno scorso, formatosi a causa della perdurante e notoria disfunzione di talune Commissioni sanitarie preposte all'accertamento delle minorazioni, delle difficoltà operative delle Prefetture e tecnico-operative del Centro elettronico che cura l'erogazione delle provvidenze, del contenzioso accumulatosi nei vari anni.

(26) Come già messo in luce nella relazione dell'anno scorso. Le somme impegnate sui singoli capitoli non rispecchiano le somme effettivamente erogate ai beneficiari, poiché questi ricevono i benefici direttamente dall'Amministrazione delle poste che anticipa i pagamenti e chiede il relativo rimborso al Ministero dell'interno, talvolta, in anni successivi a quello in cui è avvenuto il pagamento agli interessati. In particolare, sul capitolo 4288 sono stati effettuati, nel 1980, i seguenti rimborsi alle Poste: 141 milioni per il 1977, 9,9 miliardi per il 1978, 131 miliardi per il 1979, 138,5 miliardi per il 1980. Nel 1981 dovranno essere rimborsati alle Poste 11,3 miliardi in conto 1980.

(27) Vedasi la nota 10 di pag. 304, nel paragrafo dedicato al personale. Gli incarichi di studio e di ricerca sono stati affidati al CENSIS (perché fornisse materiale di studio per la conferenza nazionale dell'infanzia; condusse indagini sullo stato delle realizzazioni regionali nel settore socio-assistenziale, nonché sulla spesa centrale e locale nel medesimo settore); all'Associazione italiana per lo studio del problema mondiale dei rifugiati; all'Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie.

(28) Sulle modalità di attuazione degli interventi di cui al testo, si è riferito nelle relazioni degli anni scorsi.

INTERVENTI A FAVORE DEGLI ENTI LOCALI
PER GRAVI CALAMITA' NATURALI

(in milioni di lire)

Capitolo esercizio 1979	Oggetto	Esercizio	Stanzia- menti	Erogazioni	Residui	Economie
1576	Contributi a favore dei bilan- ci dei comuni delle zone ter- remotate della Sicilia	1971	8.000	1.339	6.660	—
		1972	3.000	1.367	8.294	—
		1973	3.000	3.538	7.756	—
		1974	3.000	4.359	6.397	—
		1975	3.000	2.665	6.732	—
		1976	3.000	2.652	4.525	2.555
		1977	3.000	2.552	4.090	882
		1978	3.000	2.904	3.719	468
		1979	3.000	2.639	3.601	479
		1980	3.000	1.705	1.295	—
			35.000	25.720		4.384
1578	Contributi ai comuni di Lon- garone, Castellavazzo, Erto e Casso e Vajont fino al con- seguimento del pareggio eco- nomico del proprio bilancio	1972	385	385	—	—
		1973	385	385	—	—
		1974	428	380	48	—
		1975	428	476	—	—
		1976	350	350	—	—
		1977	300	300	—	—
		1978	250	250	—	—
		1979	200	—	200	—
		1980	150	150	—	—
			2.886	2.676		
1580	Contributi ai comuni delle zo- ne terremotate della Sicilia per la fornitura di energia elettrica per usi domestici alle famiglie alloggiate nelle baracche	1976	1.800	280	279	1.241
		1977	1.800	1.319	759	—
		1978	1.300	2.060	—	—
		1979	800	800	—	—
		1980	400	400	—	—

**GESTIONE 1980 DEI CAPITOLI RIGUARDANTI
INTERVENTI PER GRAVI CALAMITÀ NATURALI
PAGAMENTI DISTINTI PER ESERCIZIO DI RIFERIMENTO**

(in milioni di lire)

		Stanziamen- ti o disponi- bilità al 31-12-1980	Pagamenti	Residui (o economiche)	
1576	1980	3.000	1.706	1.294
	1979	1.294	713	581
	1978	959	602	357
	1977	520	340	180
	1976	370	2	368
	1975	456	2	454 (a)
	1974	1	1	—
1578	1980	150	150	—
	1979	200	200	—
1580	1980	400	400	—
	1979	—	—	—

(a) Importo da considerarsi inviato in economia in base ai dati al 31 dicembre 1980.

Per quel che concerne i Centri assistenziali di pronto intervento (CAPI), nella Relazione dell'anno scorso si sono illustrati l'organizzazione ed il funzionamento degli stessi (29).

Nel corso del 1980, i Centri sono stati ripetutamente chiamati ad intervenire per varie emergenze (30); tra queste i terremoti in Algeria, prima, e in Italia meridionale, soprattutto, hanno richiesto il maggiore impegno ed hanno assorbito integralmente il materiale esistente presso i magazzini dei Centri stessi (31), tuttora non adeguatamente forniti, quindi, delle necessarie scorte.

Per altro, la legge 22 dicembre 1980, n. 875, nel dettare disposizioni per gli interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal terremoto del novembre dello stesso anno, ha previsto, tra l'altro, uno stanziamento straordinario di 47 miliardi per provvedere alla ricostituzione ed al ripristino di mezzi e scorte impiegati, nell'evenienza del terremoto, sia dalla protezione civile, sia dalla polizia. Di tale fondo, 23,7 miliardi sono stati assegnati ai CAPI, e costituiscono integralmente residui (32).

(29) I Centri assistenziali di pronto intervento, già appartenenti alla struttura della soppressa Direzione dell'assistenza, per disposizione del decreto del Presidente della Repubblica n. 617 del 1977 sono stati trasferiti alla direzione generale protezione civile, privilegiando, così, nell'attività dei medesimi, il carattere di tutela civile, piuttosto che quello genericamente assistenziale.

(30) Queste sono state: a) l'affluenza in Pakistan di profughi afgani (gennaio 1980); b) il terremoto di Rende del 20 febbraio 1980; c) il terremoto di Sora del giugno dello stesso anno; il terremoto in Algeria dell'ottobre; il terremoto in Campania e Basilicata del novembre 1980.

(31) In Algeria risultano inviati: 200 tende da otto posti; 1.600 posti-letto in 800 contenitori; 77.740 capi di vestiario.

Nell'Italia meridionale sono stati distribuiti: 1.053 *roulottes*; 267 *containers*; 13 case mobili; 10 servizi igienici; 5.205 tende; 41.885 posti-letto completi; 23.105 coperte; 13.987 lenzuola; 3.159 materassi; 8.238 reti; 6.764 cuscini; 64.600 capi di vestiario; 896 stufe; 995 cucine e fornelli a gas; 2.000 teloni in polietilene.

(32) Secondo valutazioni dell'Amministrazione, la somma indicata nel testo dovrebbe corrispondere al valore delle scorte impiegate aumentato del 20 per cento, sempreché la combinazione tra dinamica dei costi e tempi per il ripristino delle scorte non smentisca le valutazioni stesse.

PAGINA BIANCA