

Capitolo XXVII

AZIENDA AUTONOMA DELLE FERROVIE DELLO STATO

1. - Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

a) Considerazioni generali - Il problema dell'Amministrazione ferroviaria - e delle altre aziende autonome statali - non è sostanzialmente diverso da quello delle varie figure organizzative che l'ordinamento italiano pone al limite tra diritto pubblico e diritto privato e che, tutte, sempre più palesemente, stanno a conciliare le esigenze di economicità ed imprenditorialità con gli oneri aggiuntivi e le limitazioni comunque correlate al soddisfacimento di interessi pubblici.

Questa sia pur ovvia constatazione vale a meglio definire il quadro di insieme nel cui ambito deve valutarsi l'andamento negativo, in termini finanziari, della gestione aziendale; ma essa induce anche a sottolineare come sull'andamento stesso assai limitatamente possano incidere le sole scelte di carattere macro-organizzativo e/o procedimentale sulle quali prevalentemente puntano le varie ipotesi di "riforma dell'azienda".

Da un ulteriore ampliamento della autonomia aziendale è lecito forse attendersi - benché l'esperienza induca ad essere prudenti(1)-

(1) Il livello di autonomia gestionale e contabile riconosciuto all'azienda è in atto notevole, sotto il profilo delle deroghe e della legge di contabilità generale dello Stato e ad altre normative di carattere generale in tema di contratti. Si è verificato spesso, inoltre, che singole leggi di spesa abbiano settorialmente ampliato l'ambito di tali deroghe, senza tuttavia

- un miglioramento nelle capacità decisionali dell'azienda. Ma al di là delle opzioni sugli schemi di organizzazione aziendale, andrebbe condotta una minuta ricerca delle aree di diseconomia e dei fattori strutturali che - a prescindere dagli oneri aggiuntivi connessi agli obblighi di servizio pubblico - continuano ad alimentare il disavanzo della gestione.

E' di fondamentale rilievo, sotto tale profilo, la valutazione di ciò che emerge dalle analisi di consuntivo del paragrafo che segue: in applicazione di norme comunitarie e sulla scorta di minuziosi conteggi (condotti sulla base delle statistiche interne dell'Amministrazione) il costo "sociale" aggiuntivo sopportato dall'azienda viene a quest'ultima rimborsato dallo Stato nella sua apparente interezza.

Sicché il disavanzo coperto dalle così dette anticipazioni del Tesoro(1) - aumentato dei trasferimenti che non rifondono oneri "pubblicistici" - esprime un effettivo deficit imprenditoriale, sulla cui base va valutato il livello di economicità della gestione.

E' auspicabile - si aggiunge - che le linee di impostazione del bilancio aziendale siano riviste non soltanto per ovviare alle discrasie più oltre individuate, ma anche per offrire al Parlamento, sia in sede di bilancio preventivo che di consuntivo, un quadro più significativo degli andamenti gestori.

per venire a risultati degni di nota sul piano di un miglioramento delle capacità di spesa dell'azienda.

Per l'atipicità dei criteri contabili adottati dall'azienda può rinviarsi alle notazioni che seguono nel testo, mentre, per ciò che riguarda la peculiarità di talune norme in materia di amministrazione del personale possono richiamarsi le precedenti relazioni.

(1) Circa l'effettiva natura di tali apporti (per il cui rimborso non sono previsti oneri a carico del bilancio aziendale ed in relazione ai quali il tasso di interesse applicato è appena dello 0,10%), si veda la precedente relazione della Corte.

b) Aspetti finanziari della gestione - I dati del consuntivo 1982 evidenziano per la sola gestione principale dell'Azienda (per le cosiddette gestioni speciali si veda il successivo paragrafo) un consolidarsi della tendenza espansiva delle dimensioni del bilancio, all'incirca raddoppiatesi nell'ultimo biennio. L'evoluzione - soprattutto determinata nel 1981 dalle quote di spesa in conto capitale previste dalla legge 12 febbraio 1981, n. 17 e, per l'entrata, dal correlativo aumento della accensione prestiti - risulta nell'ultimo esercizio prevalentemente concentrata, in termini di competenza, sui trasferimenti della parte attiva (nella sostanza coincidenti con sovvenzioni ed apporti vari del Tesoro) e sulle voci di spesa corrente, mediamente incrementatesi del 30 per cento.

In termini di cassa, peraltro, il confronto tra il 1981 e 1982 dà atto di un'espansione ancor più rilevante di quella subita dalla competenza e determinata prevalentemente dall'accrescimento della massa spendibile - in relazione all'accumulo dei residui nell'esercizio precedente - e relativa a tutte le principali poste attive e passive del bilancio, ma con una punta particolarmente elevata per le spese in conto capitale.

Ad un incremento degli accertamenti finali del 40,2 per cento (da 7.528 miliardi a 10.557) corrispondono, in particolare, tassi assai superiori di evoluzione per le entrate in conto capitale (+ 76 per cento) e, nell'ambito di quest'ultime, dei trasferimenti, più che quadruplicatisi rispetto al 1981 (da 384 miliardi a 1.612); sempre in termini di competenza, del 47 per cento risultano altresì aumentati i trasferimenti attivi della parte corrente, pur nel contesto di una più contenuta espansione della parte stessa (26,2 per cento). Del 44,1 per cento (da 7.536 a

10.860 miliardi) si sono invece incrementate le entrate finali in termini di cassa, con tassi, per i singoli comparti, non troppo distanti da quello medio.

Dei 13.914 miliardi di impegni sulle spese finali (+23,2 per cento), 10.406 attengono alla spesa corrente, evolutasi, come si è detto del 30 per cento, mentre un aumento contenuto, registrano, in termini di competenza le spese in conto capitale (da 3.285 miliardi a 3.508), peraltro più che raddoppiatesi nell'esercizio precedente. Le spese stesse risultano invece incrementate del 63,9 per cento in termini di cassa (da 1.195 a 1.959 miliardi), a fronte di un andamento dei pagamenti correnti (+25,1 per cento; da 8.325 a 10.415 miliardi) più riflessivo di quello accusato dal comparto in termini di competenza. L'espansione dei pagamenti in conto capitale risulta determinata pressoché esclusivamente dalla pressione dei residui (1.821 miliardi erogati in conto resti, pari a 5.057 miliardi), mentre sui 3.508 miliardi della competenza i pagamenti sono ammontati a soli 139 miliardi. Gli stanziamenti del piano integrativo risultano completamente inutilizzati in termini di cassa.

Nel complesso, la gestione 1982 si è chiusa con un disavanzo di competenza pari a 1.479 miliardi, inferiore del 10,2 per cento a quello del 1981 e di soli 10 miliardi superiore a quello del 1980; ma il ricorso al mercato, che aggiunge al vero e proprio disavanzo la quota di spesa coperta con l'accensione prestiti(1),

(1) Da un punto di vista formale, risultano ricomprese nell'accensione prestiti, accanto ai mutui per il finanziamento degli investimenti, anche le così dette anticipazioni del Tesoro a copertura del disavanzo.

pur risultando anch'esso inferiore al dato 1981 (da 4.197 a 3.874 miliardi, -7,7 per cento) permane su livelli assai superiori a quelli degli esercizi precedenti (2.147 miliardi nel 1979; 2.453 nel 1980).

Relativamente ai prestiti contratti nell'esercizio (2.395 miliardi, -6,1 per cento sul 1981, ma +143,1 per cento sul 1980) ed all'ingente accumulo, in tale comparto, di residui attivi (3.960 miliardi al termine dell'esercizio), va rammentato che le entrate a tale titolo accertate si riferiscono parzialmente a mutui non effettivamente stipulati (o ad obbligazioni non emesse).

In assenza di una norma specifica che autorizzi il computo di tali previsti introiti tra i residui attivi (si veda, per l'Amministrazione delle Poste, la legge 20 febbraio 1982, n. 39), ciò dà luogo ad una irregolare scritturazione contabile, tanto più degna di rilievo in quanto delle somme in questione avrebbe dovuto tenersi conto nella determinazione del disavanzo. Non diversamente da quanto verificatosi in esercizi precedenti, le relative voci di entrata sono state pertanto escluse dalla dichiarazione di regolarità del rendiconto 1982.

Sotto il profilo testé ricordato (rappresentatività del bilancio), il dato del disavanzo della gestione va comunque "letto", come si è avuto modo di osservare, nel quadro di un'analisi delle poste attive intesa ad enucleare gli apporti finanziari che compensano i maggiori oneri connessi alla natura pubblica del servizio svolto. Un'elencazione ed una ripartita quantificazione di detti apporti, con cenni esplicativi sulle modalità di computo delle compensazioni sono contenute in una "appendice" del presente capitolo, reputandosi sufficiente qui rilevare:

a) che la somma di tali poste attive - pari, in termini di

competenza, a 4.518 miliardi, ha rappresentato nel 1982 il 42,8 per cento delle entrate finali dell'azienda e il 31,3 per cento delle entrate complessive;

b) che la serie temporale delle analoghe percentuali (29,4 per cento e 19,5 per cento nel 1979; 31,5 per cento e 21,4 per cento nel 1980; 37,9 per cento e 24,3 per cento nel 1981 e, sulle basi dei dati previsionali, 41,8 per cento e 30,4 per cento nel 1983), testimoniando la crescente incidenza delle compensazioni CEE anche sull'intero attivo aziendale, evidenzia tra l'altro una divaricazione tra il tasso di incremento degli oneri "sociali" e "pubblicistici" e quello dei costi effettivamente imprenditoriali;

c) che la individuazione, ad opera delle norme comunitarie, dei sostaccosti compensabili - tra i quali e con peso crescente, sono anche compresi costi solo indirettamente "pubblicistici" quali, in particolare, i maggiori oneri sopportati (per infrastrutture e ad altro titolo) in comparazione con imprese di trasporto di altro tipo - tocca livelli notevoli di minuziosità e completezza, ponendo l'azienda teoricamente in grado di riequilibrare la gestione, o quantomeno invertire la tendenza all'aumento dei disavanzî; tanto più ove si consideri che una particolare sovvenzione di riequilibrio risulta altresì erogata a compensazione dei "mancati aumenti tariffari", pur non essendo al momento noto se tale posta esprima l'effettivo margine di incremento dei prodotti del traffico teoricamente acquisibile con aumenti tariffari;

d) che in aggiunta alle compensazioni sinora trattate, altre sovvenzioni continuano per contro ad essere dal Tesoro eragate alla azienda in relazione agli oneri derivanti dall'applicazione di specifiche leggi, per lo più in tema di trattamento economico del personale;

e) che le sovvenzioni stesse - pari complessivamente nel 1982 a 1.631 miliardi (1.105 miliardi nel 1981) - vanno, sotto il profilo economico, ad aggiungersi alle anticipazioni a copertura del disavanzo, quantificando quest'ultimo in 3.110 miliardi (oltre a 733 miliardi di disavanzo delle gestioni speciali).

Tenuto conto di quanto precede, una ipotesi di ripartizione delle entrate aziendali economicamente più significativa di quella offerta dalle classificazioni di bilancio dovrebbe tener conto distinto:

- 1) dei proventi propri dell'esercizio (al netto ovviamente delle compensazioni CEE)
- 2) degli apporti del Tesoro genericamente compensativi degli obblighi " sociali " e pubblici del servizio;
- 3) di altre entrate effettive, soprattutto attinenti a recuperi vari, a redditi e somme non attribuibili nonché a poche voci di conto capitale
- 4) di poste meramente figurative (ammortamenti e voci compensative delle spese);
- 5) dell'assunzione di prestiti per il finanziamento degli investimenti;
- 6) della quota di effettivo disavanzo, coperta o da anticipazioni del Tesoro o da sovvenzioni a vario titolo del Ministero stesso.

Nel 1982 - come si rileva dall'unita tabella che prende a riferimento anche i dati di precedenti esercizi - l'incidenza sul totale dell'entrata dei sei gruppi di voce ora individuati è stata, nell'ordine la seguente: 13 per cento i proventi dell'esercizio (13,2 in termini di cassa); 31,3 per cento ((e 33,1) per le compensazioni CEE; 2,9 per cento e 14,6 per cento, rispettivamente, per i proventi vari e gli ammortamenti (3,0 per cento e 14,8 per cento in termini di cassa); 16,6 per cento per l'assunzione prestiti (17,5 per cento in termini di cassa); 21,6 per cento (ma solo 18,5 per cento in termini di cassa) il disavanzo. Con riguardo alla

sola competenza, l'incidenza dei proventi dell'esercizio era di oltre 10 punti superiore nel 1977 (23,8 per cento), mentre di oltre dieci punti inferiore era il peso delle compensazioni CEE (20,7 per cento).

Ne emerge, con ogni evidenza, il quadro di una gestione sempre più dipendente dagli apporti finanziari dell'erario ed alimentata dai proventi del traffico in misura ormai così esigua da rendere scarsamente influenti, ai fini d'un incremento delle entrate, sia gli adeguamenti delle tariffe (1), sia le residue possibilità di un ampliamento dell'utenza attraverso una migliorata offerta del servizio (2).

Più concise indicazioni possono essere riferite ai dati della spesa aziendale, stante anche il carattere reiterativo di talune osservazioni.

In leggero deterioramento, rispetto al 1981, ma in netto miglioramento, tuttavia, rispetto al 1980) è il rapporto di qualificazione della spesa, con un incidenza delle spese di investimento sul totale delle spese finali passata - grazie ai programmi di cui alla legge n. 17 del 1981 ma grazie anche all'accumulo dei residui di stanziamento - dal 29,1 al 25,2 per cento in termini di impegni (19,7 per cento nel 1980). A livello dei dati di cassa,

(1) L'art. 7 della legge finanziaria 1983 ha come è noto sancito che al "definitivo riequilibrio" delle gestioni, le Aziende autonome siano tenute a provvedere mediante adeguamenti tariffari da disporsi - per quanto riguarda il servizio ferroviario - con decreto del Ministro dei trasporti, di concerto con quello del Tesoro, tenendo peraltro conto della normativa comunitaria e ferme restando le attribuzioni del CIP.

(2) I dati (provvisori) relativi al traffico ferroviario nel 1982 depongono, secondo le statistiche aziendali, per un aumento dello 0,2% nel settore viaggiatori, ma per un decremento del 3,5% nel traffico merci (viaggiatore/Km e tonnellate/Km). In termini, per contro, di servizio offerto (treni/Km), si è registrato un contenuto decremento (1%) nei treni viaggiatori ed un incremento del 4,7% nel settore merci.

Nel numero complessivo delle tonnellate:KM lorde rimorchiate (TKBR), un incremento dello 0,8% ha fatto seguito alla flessione del-

tuttavia, l'indice stesso scende a non più del 15,8 per cento, (12,6 per cento nel 1981) riconfermando la scarsa attitudine dell'azienda a tradurre in spesa effettiva le previsioni legislative concernenti gli investimenti.

L'indice di realizzazione delle spese in conto capitale, in particolare, è risultato del 22,9 per cento (1.959 miliardi di pagamenti rispetto ad una massa spendibile di 8.565 miliardi) con un ammontare di residui passivi sul titolo II incrementatosi da 5.057 a 6.605 miliardi. È comunque noto, al riguardo, che le autorizzazioni di spesa di cui alla ricordata legge n. 17 del 1981 sono state integrate dalla legge finanziaria 1983, posto che tra i motivi del ritardo di attuazione dei programmi era stato anche rilevato una sopravvenuta insufficienza degli stanziamenti a suo tempo deliberati.

Nell'ambito della spesa corrente - evolutasi, come si è detto, del 30 per cento in termini di competenza - risulta particolarmente rilevante l'incremento delle spese di personale (+34,9 per cento), sia in rapporto al tasso d'inflazione che all'incremento degli oneri analoghi per i dipendenti dello Stato (20,5 per cento).

Resi peraltro uguali a 100 i dati di consuntivo del 1979, l'indice di espansione della spesa aziendale, in termini di competenza, risulta mediamente pari a 229, con indici più contenuti proprio per le spese di personale (214) oltre che per gli acqui-

l'esercizio precedente: il dato, come in passato più volte specificato, ha rilevanza ai fini del computo degli aumenti di produttività del personale ferroviario ai quali va commisurata, secondo la legge n. 468/78, la spesa per il premio di produzione. Il previsto indice di produttività, che tiene altresì conto della consistenza numerica del personale in servizio, ha subito in definitiva un ulteriore decremento nel 1982, attestandosi su un valore per la prima volta inferiore a quello relativo all'anno-base (1977) preso in considerazione dalla legge citata.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLE ENTRATE DELL'AZIENDA FERROVIE DELLO STATO
(Con percentuale di incidenza sul Totale)

DATI DI COMPETENZA (E CASSA)

(in miliardi)

Voci	Capitoli (da consuntivi sino ad 82)	1977	%	1978	%	1979	%	1980	%	1981	%	1982	%	(dati previsionali) 1983
Proventi (netti dell'esercizio)	100/101/103/104/105/106/107/109/114	993	23,8	1114	21,7	1316	20,9	1554	20,2	1843	14,0	1880	13,0	2642
		993	26,5	1114	24,5	1316	23,1	1550	22,3	1844	16,7	1882	13,2	2641
Contribuzioni e aiuti per riduzioni pubblicitarie	102/112/113/149/548	863	20,7	959	18,7	1222	19,4	1647	21,4	2851	24,3	4516	31,3	4761
		862	23,0	987	21,7	1222	21,5	1647	23,7	2829	26,7	4736	33,1	3761
A. Ammortamenti, rinnovi, etc	511-512/513-514	397	9,5	509	9,9	711	11,3	814	10,6	1730	14,8	2114	14,6	2162
		397	10,6	508	11,1	711	12,5	814	11,7	1730	17,6	2114	14,8	2162
Proventi veri (redditi, riscatti, Sovvenzioni non attribuibili etc.)	108/110/111/115 116-144/181/182/ 183/202/203/204/501/531/561	127	3,0	143	2,8	164	2,6	220	2,9	201	1,7	414	2,9	262
		127	3,4	143	3,1	151	2,6	216	3,1	206	2,1	422	3,0	255
Mezzi per il finanziamento degli investimenti	612/613/615/616/617	450	10,8	800	14,8	930	14,8	985	12,8	2550	21,7	2395	16,6	2450
		316	6,4	255	5,6	358	6,3	557	6,0	981	10,0	2498	17,5	4289
Disavanzo coperto con anticipa- zioni e con sovvenzioni tesoro	150/162/170/172-173/527/534-535/540/542/ 543-544/167/168/169/171-536/601/175	1344	32,2	1612	31,4	1956	31,1	2562	33,4	2752	23,5	3110	21,6	3370
		1050	28,0	1544	33,9	1928	33,9	2151	31,0	2641	28,9	2650	18,6	2806
Totale entrate		4174	100	5137	100	6298	100	7682	100	11728	100	14431	100,0	15646
		3744	100	4550	100	5886	100	6936	100	9831	100	14300	100,0	15917
(Disavanzo esposto in bilancio)	601	986	23,6	1295	25,2	1217	19,3	1489	19,1	1647	14,0	1479	10,2	1803
		694	18,5	1226	26,9	1240	21,8	1472	21,2	1313	13,4	944	6,6	1745

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

AZIENDA FERROVIE DELLO STATO
INCIDENZA DEI PROVENTI DELL'ESERCIZIO E DELLE COMPENSAZIONI CEE

DATI DI COMPETENZA E DI (CASSA) (in miliardi)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
A) Entrate	2.738	3.042	4.151	5.229	7.529	10.557	11.392
Finali	2.735	3.069	4.088	4.907	7.536	10.860	9.883
B) Proventi	993	1.114	1.316	1.554	1.643	1.880	2.642
Netto esercizio	993	1.114	1.316	1.550	1.644	1.882	2.641
C) B/A (%)	36,3%	36,6%	31,7%	29,7%	21,8%	17,8%	23,2%
	36,3	36,3	32,2	31,6	21,8	17,3	26,7
D) Compensazione obblighi servizio pubblico	863	959	1.222	1.647	2.851	4.518	4.761
	862	987	1.222	1.647	2.629	4.736	3.761
E) D/A (%)	31,5%	31,5%	29,4%	31,5%	37,9%	42,8%	41,8%
	31,5	32,2	29,9	33,6	34,9	43,6	38,1

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(1) — Il prospetto che segue mostra, in miliardi di lire le spese di personale e le altre principali poste correnti dal 1978: .

	1978	1979	1980	1981	1982
Personale (categ I)	1.866,3	2 417,5(+ 29,5)	3 231,5(+ 33,7)	3 832,5(+ 18,6)	5 170,1(+ 34,90)
Acquisto beni e servizi (categoria III)	932,2	1.121,9(+ 20,3)	1 388,9(+ 23,8)	1.799,3(+ 29,5)	2.316,7(+ 28,75)
Trasferimenti (categoria IV)	23,3	25,6(+ 9,9)	29,1(+ 13,7)	33,9(+ 16,5)	37,5(+ 10,61)
Interessi (categ. V)	308,9	314,6(+ 1,8)	347,0(+ 10,3)	528,4(+ 52,3)	689,0(+ 30,39)
Spese correnti (Totale generale)	3.699,1	4 636,0(+ 26,1)	5.891,3(+ 26,3)	6.194,1(+ 5,1)	8.213,3(+ 32,59)

(2) — L'andamento, invece, delle spese in conto capitale e del rimborso prestiti, analogamente esposto, è il seguente:

(Importi: in miliardi di lire)

	1978	1979	1980	1981	1982
Spese in conto capitale	1.172,1	1.307,7(+ 11,6)	1.445,9(+ 10,5)	3 284,6(+ 127,2)	3.507,8(+ 6,79)
Rimborso prestiti	266,1	327,3(+ 23,0)	344,8(+ 5,3)	436,6(+ 26,6)	516,4(+ 18,27)

sti di beni e servizi (207) e con altri invece più elevati per la spesa in conto capitale (268) e gli oneri di ammortamento (293).

Per quanto attiene infine ai residui passivi - complessivamente aumentati da 5.445 a 6.995 miliardi - va ricordato come sulla quantificazione dei medesimi influiscano, come si vedrà, i sistemi particolari di contabilità aziendale ed i rapporti tra gestione principale e gestioni speciali.

Un'ulteriore osservazione riguarda la scarsa attenzione evidentemente prestata dall'Amministrazione all'esigenza di una attendibile quantificazione delle autorizzazioni di cassa; nonostante la possibilità di apportare alle autorizzazioni iniziali le necessarie correzioni con la legge di assestamento (intervenuta, come si è ricordato, nel dicembre 1982). A fronte infatti di capitoli contrassegnati da un'inconsueta esuberanza delle previsioni di cassa (sul capitolo 526, di cui si dirà poi, le autorizzazioni definitive sono state pari a 2.689 miliardi, con pagamenti per soli 280), eccedenza di spesa assai rilevanti si sono verificate su altri capitoli, soprattutto delle gestioni speciali.

c) Considerazioni sulla struttura del bilancio - L'accentuata tendenza espansiva delle dimensioni del bilancio aziendale contraddistingue, ovviamente, anche i dati previsionali che, in termini di stime iniziali, risultano pressoché triplicati dal 1978 al 1982 (da 4.570 a 13.421 miliardi), con tassi d'incremento soprattutto elevati per i trasferimenti in entrata di conto capitale e l'accensione di prestiti, nonché, sul versante della spesa, per la costituzione di capitali fissi.

Il confronto tra stime iniziali 1982 e 1983 denota, può sogiungersi, il consolidarsi del trend ascensionale dei trasferimenti attivi di parte capitale (e cioè degli apporti al Tesoro) ed il consolidarsi, sugli alti livelli correlati al più recente piano di investimenti, sia delle spese in conto capitale che nelle entrate per ascensione dei prestiti. Diretta conseguenza dell'ampio ricorso al mercato finanziario è poi l'impennata - sempre in termini di stime iniziali 1983 - delle voci "interessi passivi" (+72,2 per cento) e "rimborso prestiti" (+ 69 per cento), la cui somma (2.548 miliardi) supera gli introiti previsti per la accensione prestiti (2.450 miliardi) al netto delle anticipazioni a copertura del disavanzo).

In merito all'impostazione del bilancio aziendale, restano valide le osservazioni formulate nelle precedenti relazioni, dalle quali traspare, complessivamente, l'evidente difficoltà, per i servizi di ragioneria dell'Azienda, di tradurre in termini di contabilità pubblica le risultanze di una gestione espressa, nei conti interni, con il metodo della partita doppia e pertanto con criteri ed accorgimenti non sempre conciliabili con i principi della legge di contabilità generale dello Stato e della legge n.468 del 1978.

La peculiarità sotto tale profilo più notevole del bilancio (e rendiconto) dell'azienda consiste nella presenza, accanto alla gestione principale, di diverse gestioni speciali i cui risultati di norma costituiscono una specificazione di quelle inerenti alla gestione principale, ma non senza diretti riflessi su questa ultima.

Un esempio sufficientemente chiaro di tale evenienza è dato dalla gestione delle officine, la cui uscite si riferiscono a spe

se di funzionamento (ivi comprese quelle per il personale addetto) e le cui entrate a pareggio) non identificano flussi finanziari effettivi tra la gestione principale e quella speciale, ma contabilizzano -presupponendolo eguale ai costi - il valore dei servizi resi dalle officine (soprattutto in tema di manutenzione del materiale rotabile). L'enucleazione di tale autonomo conto risponde forse ad apprezzabili finalità di specificazione dei risultati economici dell'esercizio: ma la costruzione contabile adottata fa sì che nel bilancio aziendale (gestione principale) figurino fittiziamente erogate spese di manutenzione (o similari) che in realtà l'azienda non affronta (affidando per l'appunto i lavori alle proprie officine); e che, per converso, non risultino esposte nel bilancio stesso le corrispondenti spese di funzionamento delle officine (personale, acquisto di beni etc.) che l'azienda effettivamente sostiene.

La distorsione che ne deriva (non sul piano quantitativo ma su quello della corretta classificazione della spesa) sembra suggerire una rimediazione della materia; tanto più che attraverso la soppressione della gestione e l'inserimento ed un'apposita rubrica di spesa nel bilancio della gestione principale si perverrebbe a risultati non diversi da quelli perseguiti (1).

(1) Come si è già detto, infatti, l'entrata della gestione speciale (corrispettivo di servizi) è forfettariamente computata a pareggio delle spese sostenute: la voce stessa, pertanto, non individua l'effettivo valore dei servizi resi dalle officine e non consente una valutazione della economicità o meno del mantenimento delle stesse.

Considerazioni in parte analoghe valgono per altre gestioni, ed in particolare, per quella relativa ai magazzini, il cui funzionamento è tale da determinare distorsioni anche quantitative nella contabilizzazione delle spese sulla gestione principale.

La spesa impegnata ed erogata infatti dall'azienda per l'acquisto di scorte viene in atto imputata ai capitoli di parte passiva della gestione speciale e viene contabilizzata in uscita sulla gestione principale (ed in entrata sulla gestione speciale) solo al momento — spesso temporalmente distante — della successiva utilizzazione del materiale. Ne consegue, con ogni evidenza, che i dati della contabilità principale, anziché rappresentare effettivi flussi finanziari, registrano, per quanto attiene alle scorte di magazzino, meri movimenti interni di materiale; e che i flussi finanziari effettivi danno invece luogo, in via immediata, a scritturazioni contabili a carico della sola gestione speciale.

Anche in questo caso, sembra che la prassi descritta contenga elementi di commistione e confusione tra diversi sistemi di scritturazione contabile e che una semplificazione potrebbe attuarsi attraverso l'inserimento in bilancio (gestione principale) di una apposita rubrica, con la contabilizzazione a carico della gestione principale dei soli movimenti finanziari e con la registrazione, sui capitoli della gestione speciale, dei valori corrispondenti ai movimenti di scorte.

Altra e già nota peculiarità del bilancio aziendale connessa alla presenza di gestioni speciali è la mancata evidenziazione (a consuntivo) dei residui passivi formati su taluni capitoli di spesa, residui in corrispondenza dei quali vengono al termine dell'esercizio emessi ordini di contabilità interni per il formale trasferimento ad una delle gestioni speciali.

Quest'ultima (paragrafo 9: operazioni per conto terzi e gestione dei mandati di anticipazione) viene così a rappresentare una sorta di orbita di parcheggio per i residui aziendali; ma la presenza di residui sui capitoli della gestione stessa (residui sui residui) si traduce di fatto in un allungamento dei termini di perenzione previsti dalla normativa contabile.

Va reiterata, infine, l'osservazione sul livello insufficiente di specificazione del bilancio aziendale, al quale si sopperisce del resto, all'interno dell'Amministrazione, con una più analitica ripartizione delle poste attive e passive, secondo una apposita nomenclatura dei conti di bilancio. La leggibilità all'esterno dei documenti contabili aziendali sarebbe indubbiamente facilitata qualora i risultati gestori fossero elaborati in funzione delle voci (partite) in cui tale nomenclatura si articola.

2. - Organizzazione dei servizi e personale

Si è riferito nelle precedenti relazioni dell'ampio decentramento funzionale attuatosi, in materia di amministrazione del personale, per effetto delle leggi 6 febbraio 1979, n. 42 e 6 ottobre 1981, n. 564, che hanno demandato ai compartimenti ferroviari, relativamente a talune categorie di dipendenti, la gestione dei corsi e l'espletamento degli accertamenti professionali preliminari ai passaggi di categoria, istituendo anche ruoli organici compartimentali, distinti per servizi.

Completata nel 1982 la fase di prima applicazione della riforma (1), la piena realizzazione delle finalità da quest'ultima perse

(1) Tale fase ha comportato tra l'altro la ripartizione, tra i compartimenti e i servizi compartimentali, sia della dotazione organica complessiva delle categorie interessate, sia dell'oltre-organico di cui alla legge n. 880 del 1971. Sono state altresì determinate, nel corso del 1982, anche le autonome dotazioni organiche del Centro Elettronico Unificato e del settore autonomo della navigazione istituiti dalla l. 12 febbraio 1981, n. 17.

guita (che soprattutto attengono ad una maggiore mobilità e ad una più equilibrata distribuzione territoriale del personale) presuppone ora un adeguato funzionamento degli uffici periferici, investiti dei nuovi compiti ed un contemporaneo sforzo per la razionalizzazione ed omogeneizzazione delle procedure di gestione del personale.

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, è stato a tali fini costituito un apposito "gruppo ispettivo" con il compito di vigilare sull'attività degli uffici compartimentali, nonché di verificare e analizzare le procedure, anche in vista di una meccanizzazione delle stesse. A tale iniziativa si è accompagnato un parallelo tentativo di rilancio della funzione ispettiva in settori diversi (1). Dell'attuato decentramento delle procedure consuali sembra essersi già giovata l'attività di reclutamento (7113 dipendenti assunti, prevalentemente nei compartimenti del nord)(2). La consistenza del personale in servizio al 31 dicembre 1982 (3) è risultata di 221.451 unità (delle quali 679 comandate o distaccate presso altre Amministrazioni o Enti), cui possono aggiungersi 3.203 "incaricati", utilizzati dall'azienda sulle navi traghetto ovvero in assuntorie non classificate (4).

(1) Un altro gruppo ispettivo - che risulta aver nell'anno effettuato 20 visite ispettive presso gli uffici compartimentali - è stato incaricato di verificare le fasi di realizzazione dei lavori di competenza del servizio impianti elettrici e di riferirne ad un apposito reparto ("Segreteria Tecnica") per l'immediata adozione dei provvedimenti tecnico-amministrativi suggeriti dall'ispezione. Presso il Servizio Approvvigionamenti, risulta poi, che controlli ispettivi sono stati effettuati sull'attività dei magazzini, per ciò che attiene alla gestione delle scorte.

(2) Sempre secondo dati di provenienza aziendale, i collocamenti a riposo nell'anno hanno riguardato 4882 dipendenti, dei quali 217 con meno di venti anni di effettivo servizio.

(3) Dati dell'Amministrazione

(4) La spesa complessiva per la retribuzione degli incaricati ferroviari è ammontata nell'anno a 39,9 miliardi.

E' noto, a tale proposito, che circa la metà di tali unità saranno inquadrare nei ruoli ferroviari, a decorrere dal 1° gennaio 1979, ai sensi della legge 30 aprile 1982, n. 220, che ha disposto l'assunzione diretta da parte dell'azienda di servizi sinora affidati agli "incaricati (1).

Il numero dei ferrovieri in oltre organico, ai sensi della legge n. 880 del 1971 e successive modificazioni, è ammontato nel 1982 a 11.505 unità, concentrate, per la quasi totalità, nelle III e IV categorie del personale.

A seguito dalle legge n. 17 del 1981, che ha autorizzato, in deroga alla vigente normativa generale per il restante personale dello stato, il conferimento dei posti di primo dirigente con il sistema del merito comparativo, l'azienda ha potuto coprire tutte le vacanze nelle qualifiche dirigenziali (2).

Un particolare cenno merita l'istituto - caratteristico della gestione del personale ferroviario - del conferimento di funzioni superiori, istituto esteso al personale dirigenziale dall'articolo 9 della legge n. 396 del 1974 e da ultimo, ridisciplinato con legge n. 42 del 1979. La minuziosa regolamentazione legislativa - resa necessaria dalla valutabilità delle funzioni superiori svolte ai fini degli avanzamenti di carriera e della prevista remunerabilità anche di periodi brevissimi di esercizio delle funzioni stesse - contrasta anzitutto con le esigenze di una snella e sem-

(1) A talune perplessità hanno dato luogo, in sede di controllo, i criteri di ampia discrezionalità adottati dall'azienda nella scelta degli incaricati, criteri che, anche in vista delle non infrequenti leggi d'inquadramento in ruolo, dovrebbero per contro prefigurare finalità selettive non dissimili da quelle garantite dalle procedure concorsuali.

(2) Al 31 dicembre 1982 risultavano in servizio 707 dirigenti ferroviari, 56 dei quali con qualifica di dirigente generale (10 in posizione di fuori ruolo o in sovrannumero), 212 con quella di dirigenti superiore, a fronte di un organico di 251 posti, e 429 (su 383 posti) con qualifica di primo dirigente.

plificata amministrazione del personale, imponendo all'Azienda complessi accertamenti preliminari, estesi anche ai profili professionali più bassi rispetto a quello di volta in volta interessato . per una sorta di effetto "a catena" generato da ciascun atto di conferimento.

La frequenza, d'altra parte di provvedimenti con carenza motivazione contribuisce a far ritenere l'istituto uno strumento più volto al soddisfacimento di aspettative del personale che improntato ad esigenze di servizio.

In materia sempre di gestione del personale, devono essere reiterate le osservazioni relative alle difficoltà con le quali la imponente mole di provvedimenti adottati dall'Amministrazione è assoggettata al controllo successivo della Corte; difficoltà non soltanto legate a veri e propri inadempimenti dell'Amministrazione (l'omessa trasmissione dei provvedimenti alla Corte e il ritardo talora pluriennale nelle risposte alle osservazioni sono fenomeni che ricorrono anche in altri settori di attività aziendale e sui quali la Corte si è spesso soffermata)(1); ma anche a particolarità normative che, per la maggior parte delle categorie di personale, esonerano ad esempio l'azienda dalla tenuta di scritture di base (ruoli ufficiali), rendendo tra l'altro difficoltoso l'accertamento dei rapporti di pregiudizionalità eventualmente intercorrenti tra l'uno e l'altro provvedimento assoggettato a controllo.

Nessuna innovazione è intervenuta nell'anno in materia di trattamento economico accessorio del personale ferroviario: per ciò che

(1) Delle ipotesi più vistose di mancata e ritardata risposta a rilievi istruttori si è dato avviso al Ministro, ai sensi dell'articolo 15 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei Conti, ai fini anche dell'eventuale attivazione di procedure disciplinari.

attiene al premio di produzione di cui alla legge n. 448 del 1978 (1), non risulta, in particolare che l'azienda si sia uniformata alla pronuncia della Sezione di controllo (n. 1162 dell'11 giugno 1981) che ha sancito la illegittimità dei criteri di determinazione del compenso adottati dall'azienda per l'esercizio 1979 (2).

Su specifica richiesta della Corte, l'azienda ha comunicato di aver provveduto a corrispondere il premio per il 1982 nelle stesse misure del 1981, senza emanazione di alcun formale provvedimento. La vicenda ha costituito oggetto di segnalazione alla Procura generale della Corte, in attesa che la vicenda sia definita nelle competenti sedi del controllo, la dichiarazione di regolarità espressa da

(1) La spesa per tale voce retributiva è ammontata nell'anno a 180 miliardi (208 in termini di cassa) oltre a 22 miliardi per il personale delle officine. A 132 miliardi (130 pagati) è stata pari la spesa per il premio industriale, previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 145 del 1980 ed esteso ai dirigenti dalla legge n. 815 del 1980, mentre 200 miliardi (225 come impegni) risultano erogati per competenze accessorie diverse di massima spettanti al personale dell'esercizio. Le altre voci di trattamento accessorio hanno infine comportato i seguenti oneri: 95 miliardi (oltre a 10 miliardi erogati in conto resti) per i premi eccezionali al personale; 50,2 miliardi (59 in termini di competenza) per indennità di missione all'interno e all'estero; 126 miliardi (135 impegnati) per compensi di lavoro straordinario e cottimi. Di tale ultima cifra, 10,8 miliardi attengono a prestazioni autorizzate in eccedenza agli ordinari limiti ed effettuate - per un totale di poco superiore a 2 milioni di ore - da 607 funzionari dirigenziali o direttivi e da 28.542 agenti ferroviari.

Unitamente a tali dati andrebbero considerati quelli relativi a voci analoghe di retribuzione del personale delle officine.

(2) E' rimasta senza esito un'iniziativa che in materia risulta essere stata dall'Azienda assunta per ottenere la registrazione con riserva. La circostanza che sul bilancio aziendale continuano ad essere non soltanto stanziati, ma anche impegnati annualmente somme esuberanti rispetto a quelle che corrisponderebbero ad un computo degli aumenti di produttività effettuato sulla scorta degli elementi normativamente previsti lascia presumere l'intenzione dell'Azienda di ricorrere allo strumento legislativo per una sanatoria degli effetti illegittimi pregressi. Si è d'altronde più volte verificato, in passato, che il consolidarsi negli anni di situazioni illegittime abbia in un certo senso reso necessario il ricorso a sanatorie legislative in materia di gestione del personale ferroviario.

le Sezioni Riunite della Corte sul rendiconto 1982 non si è estesa alla gestione dei tre capitoli di spesa interessati alla vicenda stessa.

Al fine di favorire al massimo la mobilità del personale interessato all'attuazione dei programmi di investimento, l'azienda, nel corso del 1982, ha acquistato 1596 alloggi, prevalentemente situati in località settentrionali.

Secondo dati forniti dall'Amministrazione, circa 23.500 dipendenti in servizio usufruiscono dell'alloggio aziendale, mentre 4517 alloggi risulterebbero occupati da ferrovieri pensionati o da aventi causa degli stessi e 1974 tuttora occupati abusivamente.

Un piano di recupero - di problematica attuazione per l'esiguità dei fondi stanziati - risulta poi previsto per ulteriori 2000 unità immobiliari per ora inutilizzate, per lo più costituite da ex case cantoniere.

Pari a 53,4 miliardi (35,4 nel 1981) è stata nell'anno la spesa in termini di competenza e cassa - per servizi sociali (refettori, mense, dormitori e asili-nido); mentre di poco superiore al miliardo è risultata la spesa per provvidenze a favore del personale in servizio o a riposo e relative famiglie (così detti sussidi).

Notevolmente superiore a quelle del 1981 (1,7 miliardi) è infine l'onere aziendale per corsi di aggiornamento, formazione e perfezionamento del personale, pari, nel 1982, a 2,4 miliardi (dati dell'Amministrazione).

In applicazione dell'articolo 11 della richiamata legge n.564 del 1981 - che ha definitivamente disciplinato l'estensione al personale ferroviario dell'equo indennizzo, prevedendo peraltro procedure derogatorie per le relative liquidazioni - sono nel corso del 1982 pervenuti al controllo i primi provvedimenti concessivi del beneficio, emanati tra l'altro senza previa audizione del Comitato per le pensioni privilegiate ordinarie. sull'argomento, più analitiche

notazioni potranno essere espresse nella relazione sull'esercizio in corso.

3. - Attività contrattuale

Per un'ampia panoramica sui problemi - taluni dei quali di peculiare natura - posti dall'attività contrattuale dell'Azienda, appare utile fare rinvio alla precedente relazione della Corte, potendosi qui sottolineare, in linea generale, lo stato di disordine in cui versa la normativa in materia applicata dell'Azienda. La razionalizzazione e l'aggiornamento della normativa stessa - frammentariamente costituitasi con il sovrapporsi di norme derogatorie e speciali sul vecchio tronco offerto dalla legge "organica" del 1907 - consentirebbero tra l'altro di ovviare a disomogeneità applicative ed effetti di scarso coordinamento emersi in sede di controllo.

L'esigenza - propria di un'Azienda a carattere imprenditoriale - di privilegiare al massimo la celerità dell'azione amministrativa dovrebbe soprattutto manifestarsi nel settore contrattuale; nella realtà, peraltro, gli aspetti più ricorrenti se non esclusivi di speditezza procedimentale si limitano ad un più ampio e discrezionale ricorso alla trattativa privata, ad un più esteso livello di decentramento burocratico - stante anche la ritenuta inapplicabilità all'Azienda del principio che subordina l'esercizio delle competenze contrattuali dei dirigenti al potere di previa programmazione del Ministro - ed all'anomala frequenza del ricorso alla esecuzione in pendenza dell'approvazione del contratto (1).

(1) Ulteriore aspetto, già evidenziato nella relazione precedente, consiste nella tipologia negoziale adottata dall'Azienda, ben più

Con riguardo a particolari finalità perseguite con attività contrattuale va anzitutto segnalato il numero rilevante di iniziative promozionali poste in essere dall'Azienda, secondo tecniche di "marketing" (omaggi di libri, concorsi a premi, pubblicazioni illustrative, mostre di pittura etc.) taluna delle quali potrebbe al limite ritenersi esuberante rispetto alla realtà di un servizio a domanda semi-rigida, le cui possibilità di un ampliamento di utenza sembrano comunque collegate al livello delle tariffe e alla qualità del trasporto.

Connessa a finalità promozionali potrebbe forse ritenersi anche la spesa, sopportata dall'Azienda, per la pubblicazione della rivista "La voce della rotaia" (2), spesa che tuttavia viene fatta gravare sul capitolo 214, relativo ad oneri per l'istruzione e l'informazione tecnico-professionale del personale. A fronte del carattere informativo-divulgativo della pubblicazione, influente sembra essere la circostanza (addotta dall'Azienda a giustificazione della prescelta imputazione contabile) secondo cui la rivista stessa sarebbe

ampia di quella dell'Amministrazione statale in senso stretto, soprattutto per ciò che riguarda i rapporti con Istituti bancari. Una procedura anomala; rispetto ai normali tipi di contrattazione pubblica, è quella dell'accettazione di "offerte spontanee", non di rado usata per l'acquisto di materiali considerati di difficile reperimento (legnami, ad esempio). L'economicità di tali acquisti va peraltro valutato nel quadro delle carenze in passato riscontrate nella conservazione delle scorte di magazzino e tenendo pertanto conto degli effettivi tempi di obsolescenza dei materiali. In ordine a possibili profili di danno erariale connessi alla gestione dei magazzini ferroviari sono in corso accertamenti da parte della Procura Generale della Corte.

(1) Sono stati dalla Corte richiesti all'Azienda i programmi ministeriali relativi alle spese di propaganda, onde tra l'altro verificare se l'Azienda stessa ottemperi al disposto dell'art. 13 della l. 416/1981, che impone di destinare alla pubblicità della stampa il 70% delle spese complessive di propaganda.

(2) Nel 1982, secondo dati dell'Amministrazione, la spesa è ammontata a 465 milioni circa, la spesa impegnata sull'intero cap. 214 è stata invece pari a 2,4 miliardi.

distribuita anche ai frequentatori dei corsi di aggiornamento e perfezionamento professionale del personale. La questione, peraltro, deve essere ancora approfondita, in tutti i suoi delicati aspetti, nella competente sede del controllo.

Tuttora aperto resta, poi, il problema dell'ingente spesa annua affrontata per l'affidamento a privati, attraverso appalti di servizio, di una serie di adempimenti e prestazioni che l'azienda - secondo quanto essa stessa assume - non è in grado di assicurarsi direttamente, ma che ineriscono al servizio ferroviario (manipolazioni delle merci, pulizia degli impianti e del materiale rotabile ecc.). A ciascuno di tali contratti viene di norma allegata una sintetica relazione dimostrativa della economicità dell'appalto rispetto al costo di una ipotetica gestione diretta del servizio; ma l'attendibilità di tali "dimostrazioni" è sminuita dalla considerazione che, per effetto della legge n. 1369 del 1960, i lavoratori delle imprese appaltatrici di pubblici servizi hanno diritto ad un trattamento non inferiore a quello del personale dell'organismo appaltante. Né va trascurato, al riguardo, che a più riprese i dipendenti delle ditte appaltatrici dei servizi ferroviari sono stati inquadrati, con provvedimenti legislativi, nei ruoli del personale ferroviario.

Del pari sembra necessitare di un più approfondito vaglio la economicità di taluni contratti di locazione di macchine da scrivere o apparecchiature analoghe, il cui corrispettivo risulta talora assai vicino al prezzo di acquisto del materiale locato.

Secondo dati forniti dall'Azienda (1), l'attività contrat-

(1) Il carattere successivo del controllo esercitato e, soprattutto, i rilevanti e frequenti ritardi con cui gli atti relativi pervengono alla Corte non consentono a quest'ultima di desumere dai risultati del controllo attendibili quantificazioni della spesa contrattuale annua nei vari settori e del numero dei contratti stipulati.

tuale di quest'ultima si è nel 1982 riferita ad una spesa complessiva di 3,227 miliardi, dei quali 1,210 attinenti ad oneri correnti e 2,017 a spese in conto capitale.

Dai relativi ed allegati prospetti, la quota prevalente (1,983 miliardi, dei quali 1,434 in conto capitale) risulta assorbita dai contratti di pubbliche forniture, in parte preponderante gestiti dal Servizio Approvvigionamenti (512 miliardi per la parte corrente e 550 per la parte in conto capitale) nonché dal Servizio Materiale Trazione (859 miliardi, quasi tutti relativi a spese di investimento).

Della complessiva spesa per lavori pubblici (888 miliardi), 583 riguardano spese di investimento (291 gestite dal Servizio Lavori e costruzioni) e 305 oneri correnti. A 356 miliardi (tutti in parte corrente) ammonta infine la spesa per appalti di servizio.

Relativamente, infine, alle tipologie di procedimento utilizzabili dall'Azienda, la spesa complessiva - al netto di quella gestita dal Servizio Approvvigionamento - si distribuisce equamente tra licitazioni private (987 miliardi, dei quali 853 relativi a spese di investimento) e contratti a trattativa privata (961 miliardi, dei quali 532 in conto capitale), con 152 miliardi ulteriori relativi a lavori o servizi in economia e 60 miliardi circa per appalti-concorso.

La parte più rilevante dell'attività contrattuale dell'Azienda concerne, ovviamente, l'attuazione dei programmi legislativi di investimento, sul cui effettivo stato di attuazione la Corte non dispone, peraltro, di notizie aggiornate per i motivi già indicati. Va ricordato, inoltre, che i dati al riguardo rilevabili dagli annessi al bilancio preventivo aziendale non coincidono con quelli desumibili dal consuntivo, utilizzando l'Azienda una

nozione di "impegno" diversa da quella propria delle norme di contabilità ed espressiva di accantonamenti interni conseguenziali all'approvazione di progetti.

In tale situazione, si ritiene utile elencare qui di seguito, per ciascun capitolo attinente a programmi di spesa in conto capitale, la situazione contabile al 31 dicembre 1982.

Sul capitolo 526, relativo al programma integrativo di cui alla legge n. 17 del 1981, nessun pagamento risulta effettuato - come peraltro già rilevato - sui 1.750 miliardi di stanziamento, per intero tradottisi in residuo.

Su residui dell'anno precedente, pari a 2.011 miliardi, i pagamenti sono d'altronde ammontati ad appena 280 miliardi, importo che viene così a incidere sull'intera massa spendibile del capitolo per circa il 7,4 per cento, e per il 10,4 per cento sulle autorizzazioni definitive di cassa, pari a 2.689 miliardi. I residui del capitolo ammontavano, al termine dell'esercizio, a 3.481 miliardi.

Per il proseguimento del programma di ammodernamento e potenziamento del materiale rotabile (capitolo 527) gli stanziamenti di competenza ammontavano a 600 miliardi, con residui pari a 499 miliardi. I pagamenti nel corso dell'esercizio hanno del tutto smaltito l'ammontare dei residui, incidendo per ulteriori 114 miliardi sulle dotazioni di competenza. I residui del capitolo si sono quantificati in 486 miliardi al 31 dicembre 1982.

I 20 miliardi erogati sul capitolo 528 (spese per la ricostruzione degli impianti danneggiati dal sisma del 1980) smaltiscono parimenti del tutto i residui provenienti da esercizi precedenti (16 miliardi), incidendo per meno del 10 per cento sui 45 miliardi stanziati sul capitolo (4 miliardi di pagamenti sul

la competenza, con 41 miliardi di residui al termine dell'anno).

Per l'esecuzione e il completamento delle opere già di competenza del Ministero dei lavori pubblici (capitolo 529) sono stati infine erogati 18 miliardi a fronte di stanziamenti pari a 33 miliardi.

Sul capitolo insistono 13 miliardi di residui, tutti di nuova formazione.

Privi di stanziamento sulla competenza risultano i restanti capitoli della Categoria IX (costituzione di capitoli fissi), ad eccezione del capitolo 519 (raddoppio del tratto Tarcento-Confinè), nonché del capitolo 501, relativo alle ordinarie spese per rinnovamenti e migliorie: su quest'ultimo, i 1.012 miliardi stanziati per l'esercizio si sono per intero tradotti in residui, con pagamenti per 530 miliardi su una massa di 1.023 miliardi di residui proventi da gestioni precedenti. I residui al 31 dicembre sono ammontati a 1.505 miliardi.

Sui ricordati capitoli aggiunti, i pagamenti, complessivamente pari a 467 miliardi, hanno decurtato la massa dei residui da 1.373 a 906 miliardi. Sul capitolo 520, in particolare, relativo al programma di rinnovamento del parco rotabile e al completamento delle tre officine nel Mezzogiorno, si sono verificati pagamenti per 278 miliardi su residui inizialmente pari a 602 miliardi; sul capitolo 516 (programma straordinario di ammodernamento e potenziamento della rete), su 641 miliardi di residui al 1° gennaio i pagamenti si sono quantificati in 151 miliardi.

Un ulteriore rinvio alla precedente relazione riguarda, da ultimo, l'insieme delle partecipazioni azionarie dell'Azienda, tra le quali natura peculiare assumono quelle al capitale della Com-

pagnia italiana turismo (CIT) e dell'Istituto nazionale dei trasporti (INT), in ambedue i casi rivestendo l'Azienda la figura dell'azionista unico. Tale situazione - determinata tra l'altro dal progressivo ritiro di istituti bancari della detenzione di azioni - viene di fatto a snaturare sia il carattere privatistico e societario dei due citati organismi, sia le tipiche finalità dell'azionariato pubblico, cui è fisiologicamente estranea la possibilità di una responsabilità illimitata ex articolo 2326 del codice civile.

Nel corso del 1982, l'Azienda è stata autorizzata - con decreto ministeriale all'esame della Corte - a procedere all'aumento del capitale sociale della Compagnia italiana per il turismo (da 8 a 18 miliardi), onde dare attuazione al programma di risanamento economico della Compagnia. Analoga autorizzazione ha riguardato l'aumento da 100 milioni a 2,5 miliardi della partecipazione aziendale alla Società "Stretto di Messina" S.p.a., ai sensi della legge n. 1158 del 1971.

Partecipazioni minoritarie sono state inoltre assunte relativamente a due società di nuova costituzione ("SIGMA" S.p.a., con capitale sociale di 200 milioni dei quali 48 sottoscritti dall'Azienda e "INTERUNIT-IV", società cooperativa di diritto belga, relativamente alla quale la quota sottoscritta è di franchi belga 300.000 corrispondenti a circa 9 milioni di lire).

Con decreto interministeriale, anch'esso all'esame della Corte, l'Azienda è stata infine autorizzata ad aumentare la propria quota di partecipazione al capitale della Banca Nazionale del Lavoro (all'uopo avvalendosi, in occasione di un aumento del capitale, del proprio diritto di opzione) da 450 a 2.250 milioni;

Unitamente al citato decreto, è stato trasmesso alla Corte, a distanza di 23 anni dalla relativa data di emanazione, il decreto autorizzativo dell'originaria partecipazione, a suo tempo non assoggettato a controllo.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ATTIVITA' CONTRATTUALE AZIENDA - F.S.
 SPESE DI PARTE CORRENTE

SERVIZI DELL'AZIENDA	LAVORI	SERVIZI	FORNITURE	TOTALE
SETT. NAVIGAZIONE	5.459.348,600	549.961,150	43.000,000	6.052.309,750
S. SANITARIO	..	184.088,000	..	184.088,000
S. IMP. ELETTRICI	29.776.900,000	52.504,000	1.832.100,000	31.661.500,000
S. COMMERCIALE	..	105.978.961,200	..	105.978.961,200
C.E.U.	..	3.752.894,772	14.440,870,221	18.193.764,993
IST. SPERIMENTALE	..	..	2.600,000	2.600,000
S. AFFARI GENERALI	..	20.005,880	278.429,499	298.435,359
1° UNITA' SPECIALE	..	20.000,000	67.000,000	271.000,000
2° " "	..	31.000,000	51.000,000	82.000,000
3° " "	..	38.396,000	90.368,000	128.764,000
4° " "	38.000,000	141.220,000	..	179.220,000
5° " "	..	..	42.794,411	42.794,411
S. APPROVVIGIONAMENTI	..	..	512.435.000,000	512.435.000,000 X
S. PERSONALE	..	319.600,000	44.100,000	363.900,000
S. MOVIMENTO	289.000,000	37.976.000,000	84.000,000	38.351.000,000
S. RAGIONERIA	579.435,700	12.296,500	..	591.732,200
S. LAVORI	133.520.000,000	..	7.660.000,000	141.180.000,000 X
S. MATERIALE E TRAZIONE	135.055.921,660	206.977,108,060	12.266.994,375	354.300.024,095 X
TOTALE GENERALE	304.718.605,960	356.240.231,547	549.308.256,506	1.210.267.094,008

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RISPOSTA N

AZIENDA AUTONOMA FERROVIE DELLO STATO
ATTIVITA' CONTRATTUALE
RIEPILOGO GENERALE ESERCIZIO 1982
SPESE IN CONTO... CAPITALE

SERVIZI	PROCEDIMENTI CONCORSUALI				ALTRI PROCEDIMENTI			ATTI RICONOSCIMENTO DEL DEBITO IMPORTO
	LICITAZIONI PRIVATE	TRATTATIVE PRIVATE		APPALTI CONCORSO	LAVORI E SERVIZI IN ECONOMIA	Concessioni o deleghe per esecuzione lavori e servizi	ATTI RICONOSCIMENTO DEL DEBITO IMPORTO	
		Per disegni di opere pubbliche	Per motivi di urgenza						Per natura delle prestazioni	Importo a)	Importo b)
	Importo a)	Importo b)	Importo c)	Importo	Importo a)	Importo b)		
SETT. NAVIGAZIONE								
IMP. ELETTRICI	96255200000	460000000	11472800000	244280000		588642500		
C. E. J.		264800000	1501900000	100000000		12793200000	710500000	
AFFARI GENERALI			3401110474					
1° UNITA' SPECIALE	34184343000	141400000	1780000000			124987000		
2° " "		455000000	1144058000	4114000000		476000000		
4° " "		491470000				16700000		
PERSONALE								
MAT. E TRAZIONE	525429858742	520414922	2769659035	137624185		2507087217	24395000	48000000
LAVORI	197476000000	297000000	1300000000	9382000000		37455000000		
TOTALE GENERALE	85334540742	a + b + c = 537.885.401		2757294385		c + b = 54.076.491.717		48000000

ATTIVITA' CONTRATTUALE DEL SERVIZIO APPROVVIGIONAMENTI A)

PREVISIONI DI SPESA PER L'ESERCIZIO 1982	SPESA IMPEGNATA PER CONTRATTI STIPULATI
504.935.000,000	549.960.000,000

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ATTIVITA' CONTRATTUALE AZIENDA F.S.
SPESE IN CONTO CAPITALE

SERVIZI DELL'AZIENDA	LAVORI	SERVIZI	FORNITURE	TOTALE
SETT. NAVIGAZIONE	114.951.426,500		449.496,000	115.400.922,500
S. IMP. ELETTRICI	110.435.600,000		--	110.935.600,000
C.E.U.	--		34.011.104,274	34.011.104,274
S. AFFARI GENERALI	--		1.021.400,000	1.021.400,000
1° Unità Speciale	35.891.388,000		17.000,000	35.908.388,000
2° " "	4.590.000,000		--	4.590.000,000
4° " "	4.914.700,000		--	4.914.700,000
S. APPROVVIGIONAMENTI	--		549.960.000,000	549.960.000,000 X
S. PERSONALE	--		16.700,000	16.700,000
S. MATERIALE E TRAZIONE	20.712.240,353		847.171.627,918	867.883.868,271 X
S. LAVORI	291.349.000,000		--	291.349.000,000 X
TOTALE GENERALE	583.343.354,653		1.433.497.328,192	2.016.840.682,845

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ATTIVITA' CONTRATTUALE AZIENDA F.S.
RIPIENO GENERALE

SERVIZI DELL'AZIENDA	LAVORI	SERVIZI	FORNITURE	TOTALE
SETT. NAVIGAZIONE	120.410.775,100	549.961,150	462.496,000	121.423.232,250
S. SANITARIO	--	184.088,000	--	184.088,000
S. IMP. ELETTRICI	140.712.500,000	52.500,000	1.832,100,000	142.597,100,000
C.E.U.	--	3.752.894,772	48.451.974,495	52.204.869,267
S. AFFARI GENERALI	--	20.005,860	2.199.829,499	2.219.835,359
S. APPROVVIGIONAMENTI	--	--	1.062.395,000,000	1.062.395,000,000
S. PERSONALE	--	319.800,000	60.800,000	380.600,000
S. MATERIALE E TRAZIONE	155.768.162,013	208.977,108,060	859.388.622,293	1.222.133.892,366
S. LAVORI	424.868.000,000	--	7.660,000,000	432.528,000,000
S. COMMERCIALE	--	105.978.961,200	--	105.978.961,200
S. MOVIMENTO	289.000,000	37.978,000,000	84.000,000	38.351,000,000
S. RAGIONERIA	579.435,700	12.206,500	--	591.732,200
IST. SPERIMENTALE	--	--	2.600,000	2.600,000
1° UNITA' SPECIALE	35.891.388,000	204.000,000	84.000,000	36.179.388,000
2° " "	4.590.000,000	31.000,000	51.000,000	4.672,000,000
3° " "	--	38.306,000	90.368,000	128.764,000
4° " "	4.952.700,000	141.220,000	--	5.093.920,000
5° " "	--	--	42.794,411	42.794,411
TOTALE GENERALE	888.061.960,813	356.240.231,542	1.982.805.594,698	3.227.107.777,053

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO M
AZIENDA AUTONOMA FERROVIE DELLO STATO
ATTIVITA' CONTRATTUALE: SPESE DI PARTE CORRENTE
RIPILOGO GENERALE - ESERCIZIO 1982

SERVIZI	LICITAZIONI PRIVATE	TRATTATIVA PRIVATA			APPALTI CONCORSO	ALTRI PROCEDIMENTI CONCORSUALI	CONCESSIONI O DELEGHE PER ESECUZIONE LAVORI E SERVIZI	LAVORI E SERVIZI IN ECONOMIA		ATTI DI RICO-NOSCIENZA DEL DEBITO
		Per dissezione di gare pubbliche.	Per motivi di urgenza	Per natura delle prestazioni				COTTIMO	AMM. IN RETTA	
	IMPORTO	IMPORTO a)	IMPORTO b)	IMPORTO c)	IMPORTO	IMPORTO	IMPORTO	IMPORTO a)	IMPORTO b)	IMPORTO c)
SETT. NAVIGAZIONE	1022000000			293400000				4706909750		
SANITARIO	3803200000	144000000	172000000	2207000000				24510000000	5801000000	
IMP. ELETTRICI		544000000		105978961200						
COMMERCIALE				18193764993						
C.E.U.				26000000						
IST. SPERIMENTALE										
AFFARI GENERALI			298435359			67000000		204000000		
1° UNITA' SPECIALE				1020000				128764000		
2°								140200000		
3°								42794411		
4°								261300000		
5°										
PERSONALE				102600000				29856000000		12266500
MOVIMENTO	1091000000			372000000						
NAVIGAZIONE	97508000000	3819000000		700000000						
TRAZIONE	31217065364	21560274870		228168548035	32859203350	1509530408	326526680	23529807298	14439355886	704853719
TOTALE GENERALE	134030065364	a + b + c = 429.212.387.162			32859203350	1576530408	326526680	a + b = 98.460.231.325		71749719

ATTIVITA' CONTRATTUALE DEL SERVIZIO APPROVVIGIONAMENTI A)

Previsioni di spesa per l'esercizio 1982	Spesa impegnata per contratti stipulati
516.653.000.000	512.435.000.000

APPENDICE AL CAPITOLO

Compensazioni e aiuti accordati all'Azienda ferroviaria ai sensi della normativa comunitaria.

a) Ai sensi del regolamento CEE n. 1191 del 1969, figurano tra le entrate proprie dell'Azienda (Categoria I, vendita di beni e servizi) 2204, 6 miliardi - oltre a 469 a titolo di conguaglio per l'anno 1979 - che ripartitamente compensano;

a1) Gli obblighi derivanti dall'applicazione di tariffe di carattere sociale (915,8 miliardi, secondo proiezioni che applicano ai dati definitivi del 1979 i prevedibili tassi di incremento dei costi ed introiti).

Le voci di maggior rilievo finanziario riguardano gli abbonamenti ridotti a studenti ed impiegati; gli abbonamenti settimanali per operai e braccianti; le concessioni di viaggi per italiani residenti all'estero e per le associazioni ed istituti di carità;

a2) gli oneri di esercizio delle linee a scarso traffico (970,7 miliardi, sempre secondo proiezioni al 1982 dei dati relativi al 1979, in conformità ai tassi di incremento rilevati per la generalità delle spese di gestione e per gli introiti). Il calcolo della voce presuppone l'individuazione di circa cento linee passive (per un totale di oltre 5.000 Km.), delle quali l'Azienda avanza formale richiesta di soppressione onde ottenere il rimborso dei maggiori oneri relativi;

a3) gli oneri per l'esercizio degli impianti posti sulle linee (28,9 miliardi, secondo una determinazione che tiene conto dell'andamento di tale voce negli esercizi anteriori al 1979). Anche in questo caso, la compensazione presuppone una formale richiesta di soppressione, riguardante circa 270 impianti (stazioni e fermate);

a4) gli oneri per l'esercizio dei servizi di traghetto per la

Sardegna (45,9 miliardi, secondo proiezioni del dato 1979 basate sulla prevedibile lievitazione dei costi);

a5) gli oneri per l'esercizio di servizi automobilistici sostitativi (1,3 miliardi, relativi a dieci tratti, per 450 Km. circa);

a6) gli oneri per obblighi tariffari (198 miliardi), relativi o a trasporti gratuiti ex legge 21 novembre 1955 n. 1108, o a tariffe agevolate ex decreto interministeriale 4516 del 1962 (dipendenti statali, trasporti militari, giornalisti, parlamentari, etc) ovvero ad agevolazioni per il trasporto di particolari merci;

a7) gli oneri derivanti dal trasporto di effetti postali (43,9 miliardi) computati secondo complessi sistemi di ripartizione dei cosiddetti costi puri di esercizio per unità viaggiante in servizio postale. Per tale voce il dato di consuntivo del 1979 è riportato e non profettato al 1982, salvo conguaglio.

Il regolamento CEE n. 1191 del 1969, si aggiunge, prevede altresì la compensazione all'Azienda degli oneri tariffari per consultazioni elettorali.

b) Ai sensi del regolamento CEE n. 1192 del 1969 (normalizzazione dei conti) figurano tra le entrate a titolo di trasferimento 418,7 miliardi (oltre a 63 miliardi per conguagli sul 1979), relativi ad una serie di compensazioni intese a realizzare la parità di condizioni tra i vari modi di trasporto e di massima corrispondenti alla differenza tra gli oneri effettivi sostenuti a vario titolo dall'Azienda e quelli che avrebbe sostenuto ove fosse equiparata ad imprese di altri modi di trasporti. Le voci prese in considerazione sono:

b1) spese per assegni familiari (11 miliardi); la compensazione è dovuta in presenza di un numero medio di persone a carico di ciascun dipendente più alto per le ferrovie che presso le Aziende

a regime INPS;

b2) spese pensionistiche (78,8 miliardi, corrispondenti alla minore spesa per contributi previdenziali che l'Azienda sostenerebbe ove fosse soggetta anch'essa al regime INPS);

b3) spese di rinnovo, manutenzione e funzionamento dei passaggi a livello (52,6 miliardi, con riserva di conguagli per le spese di nuovi impianti);

b4) spese sostenute per provvedimenti a favore di categorie benemerite (6,9 miliardi, a rimborso dell'onere per assegni agli ex-combattenti, per congedi speciali fruiti dai mutilati e invalidi di guerra, per scatti di stipendio agli ex-combattenti);

b5) oneri relativi a condizioni legislativamente imposte in materia di contratti pubblici di appalto d'opera o fornitura (16,9 miliardi).

La voce si riferisce alle spese, a carico delle Ferrovie, per operazioni ferroviarie portuali poste in essere da Enti o Consorzi portuali, depurate dei costi eventuali di diretta gestione del servizio.

Degli oneri sostenuti per l'applicazione delle norme a favore del Mezzogiorno la compensazione è richiesta a titolo di conguaglio, nell'impossibilità di una quantificazione in sede previsionale.

b6) Oneri finanziari dovuti alla mancata normalizzazione, in passato, dei conti ferroviari (252,4 miliardi), dei quali 40 relativi ad interessi sulla parte dei prestiti contratti per il riciclaggio e il rinnovo degli impianti e 212,4 per interessi ed ammortamento dei prestiti contratti per la copertura dei disavanzi di gestione.

Per diverse altre voci previste dal regolamento n. 1192 del 1969 non sono in atto accordate compensazioni, ma è fatta dall'Azienda

da riserva di avanzarne eventualmente richiesta in sede di conguaglio. Tali voci comprendono, a titolo di esempio: obbligo di mantenimento di personale in soprannumero; previsione di indennità per il personale non fruito dagli addetti ad altri settori del trasporto; oneri derivanti dal mantenimento di officine o altri impianti a condizioni non economiche.

c) Ai sensi del regolamento CEE n. 1107 del 1970, è stata attribuita all'Azienda per il 1982 una "anticipazione" del Tesoro di 1.139,6 miliardi per "oneri di infrastrutture" non sostenuti da trasporti concorrenti. Nel fare riserva di specificare nella prossima relazione, i criteri di computo di tale voce, si soggiunge che ai sensi del citato regolamento, figurano anche tra le entrate della categoria I (proventi dal traffico) 222 miliardi accertati a titolo di "aiuto" (quale rimborso di "servitù" inerenti alla nozione di servizio pubblico e, più in particolare, rimborso di obblighi tariffari non considerati dal citato regolamento n. 1191 del 1969).

La somma dovrebbe teoricamente corrispondere a "mancati aumenti tariffari" ma non è noto alla Corte se per tali aumenti si intendano solo quelli richiesti dell'Azienda e non accordati dall'autorità politica o se la quantificazione intenda esprimere il margine di incremento dei proventi consentito dalla elasticità della domanda.

PAGINA BIANCA

Capitolo XXVIII

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

1. - Considerazioni generali

Nel 1982 nulla è mutato in ordine alla situazione di "attesa" che caratterizza ormai da molti anni il ruolo del Ministero. L'incertezza nello svolgimento delle funzioni attribuite a quest'ultimo è confermata dal fatto che si è proseguito, e si prosegue tuttora (1), ad attribuire al medesimo di anno in anno, con leggi speciali, dotazioni straordinarie sempre più rilevanti, sicché in ogni esercizio la gestione "straordinaria" è quasi triplicata rispetto a quella "ordinaria" (ossia oggetto delle previsioni iniziali). A ciò consegue l'impossibilità per il Ministero di programmare la propria azione. Tale stato di cose è da attribuire in gran parte anche all'assenza di inequivocabili linee di demarcazione tra intervento statale ed interventi regionali e locali nelle materie di competenza del Ministero, ed altresì alle carenze nell'esercizio, da parte del Governo, delle funzioni di indirizzo e coordinamento specie nella materia del Turismo. Rispetto a queste ultime funzioni, peraltro, la legge-quadro per il turismo e gli interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica, approvata in questo primo scorcio del 1983 (legge 17 maggio 1983, n. 217), ha dettato disposizioni che ne mo

(1) si veda la legge 10 maggio 1983, n. 182, con la quale, per l'ennesima volta, si dispongono interventi finanziari straordinari nel settore dello spettacolo, limitatamente agli anni 1983 e 1984.

dulano l'espletamento, e delle quali si dirà in prosieguo (1).

2. - Aspetti finanziari della gestione

Per effetto, essenzialmente, delle leggi che hanno in via straordinaria ampliato i fondi per i contributi agli operatori dello spettacolo (2), ed incrementato largamente il contributo ordinario all'ENIT (passato da 7 a 30 miliardi annui) (3), nel 1982 l'ammontare complessivo degli stanziamenti ministeriali di competenza è passato da una previsione iniziale di 123,9 miliardi a quella finale di 473,1 miliardi, con un aumento pari a circa il 282 per cento. Ancora più che negli anni passati, quindi, lo scarto tra stanziamenti definitivi e previsioni iniziali di bilancio è tale da privare queste ultime di ogni significatività.

Il volume degli impegni è stato, nell'anno, di 462,4 miliardi (+ 34,4 per cento rispetto ai 344 miliardi spesi nel 1981). Di questi, 393 miliardi hanno costituito spese correnti e 69,3 miliardi circa (pari soltanto al 15 per cento della spesa globale del Ministero) hanno costituito investimenti, effettuati pressochè interamente come contribuzioni in favore dell'industria cinematografica.

(1) Sulla situazione del Ministero si è già riferito nelle relazioni per gli esercizi 1979, 1980 e 1981, al cap. XXVIII, rispettivamente alle pagine: 479, 551, 317 e seguenti del vol. II (II/2 per la scorsa relazione), alle quali si fa rinvio.

(2) Legge 9 febbraio 1982, n. 37, concernente provvedimenti a favore dei circhi equestri. Legge 17 febbraio 1982, n. 43, recante interventi straordinari a favore delle attività dello spettacolo.

(3) Legge 14 novembre 1981, n. 648, recante il nuovo ordinamento dell'ENIT.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
STORICI (IN MILIONI DI LIRE)

ANNI	PREVISIONI				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMPRESI)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%

TITOLO	I SPESE CORRENTI																
	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	
1976	54.232	100	111.294	100			110.677	100	19,2+	121.738	100	50.130	100	10.554	100		
1977	71.997	133	32,8+	132.308	119		131.927	119	21,8+	126.810	104	4,2+	100	12.298	117	16,5+	
1978	153.152	282	112,7+	162.808	146		160.659	145	21,8+	141.314	116	11,4+	100	6.912	94	19,4-	
1979	82.050	151	46,4-	166.229	149		163.632	148	1,9+	147.091	121	4,1+	100	3.543	34	64,3-	
1980	81.548	150	0,6-	221.340	199	114,527	100	221.089	200	35,1+	245.161	201	66,7+	53.710	107	33,7-	
1981	91.797	169	12,6+	330.380	297	109,502	96	319.837	289	44,7+	207.467	170	15,4-	160.990	321	199,7+	
1982	97.468	180	6,2+	402.926	362	22,0+	393.082	355	22,9+	380.693	313	83,2+	334	167.599	0	100,0-	
TOTALE																	

TITOLO	II SPESE IN CONTO CAPITALE																
	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	
1976	22.000	100		22.800	100		22.402	100		35.598	100	69.558	100	31.510	100		
1977	72.800	194	3,6+	37.800	166	65,8+	37.592	169	66,3+	32.299	105	22.032	75	26.575	94	6,1-	
1978	15.151	69	33,6-	29.357	124	22,1-	29.168	129	22,8+	30.058	84	45,957	66	11,7-	78	18,9-	
1979	22.154	101	46,2+	26.392	116	10,1-	26.181	116	10,2-	12.373	35	36,8-	80	21,6+	109	36,7+	
1980	21.943	100	1,0-	35.823	157	35,7+	35.593	157	36,0+	35.200	99	52,071	75	6,1-	100	6,1-	
1981	26.502	120	20,8+	28.486	126	19,9-	28.137	124	21,0-	28.694	69	30,4-	73	3,0-	32.284	102	24,4+
1982	26.420	120	0,3-	70.197	308	144,7+	69.343	307	146,5+	52.520	148	114,4+	91	24,7+	48.451	154	50,1+
TOTALE																	

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP.=1976 / ANNO BASE CASSA=1980
(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANNI	PREVISIONI						IMPEGNI						PAGAMENTI (COMPRESI)						RESIDUI						
	INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			AL 31 DICEMBRE			STANZ. AL 31 DIC.			
	IMPOR- TO	INDICE	%	IMPOR- TO	INDICE	%	IMPOR- TO	INDICE	%	IMPOR- TO	INDICE	%	IMPOR- TO	INDICE	%										
1976	76.232	100	-	134.094	100	-	133.279	100	-	157.337	100	-	119.688	100	-	42.064	100	-	42.064	100	-	42.064	100	-	0,5
1977	94.797	124	24,4*	170.108	127	26,9*	169.519	127	27,2*	164.309	104	4,4*	101.986	85	14,8-	41.874	100	-	41.874	100	-	34.479	82	17,7-	17,7-
1978	168.302	221	77,5*	192.165	143	13,0*	189.807	142	12,0*	171.373	109	4,3*	110.999	93	8,8*	36.479	87	87,8-	36.479	87	87,8-	37.871	90	9,8*	9,8*
1979	104.204	137	38,1-	192.821	144	0,2*	189.814	142	0,0*	159.464	101	6,9*	136.973	114	23,4*	32.427	77	14,4-	32.427	77	14,4-	32.427	77	14,4-	14,4-
1980	103.490	136	0,7-	257.163	192	33,2*	256.693	193	35,2*	280.360	178	75,8*	105.781	88	22,8-	32.269	77	0,4-	32.269	77	0,4-	32.269	77	0,4-	0,4-
1981	118.299	155	14,3*	359.066	268	39,6*	347.974	261	35,6*	231.962	147	17,3-	211.479	177	96,9*	48.451	115	50,1*	48.451	115	50,1*	48.451	115	50,1*	50,1*
1982	123.887	163	4,7*	473.123	353	31,6*	462.426	347	32,9*	433.212	275	66,8*	230.578	193	9,0*	48.451	115	50,1*	48.451	115	50,1*	48.451	115	50,1*	50,1*
TOTALE																									

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP.=1976 / ANNO BASE CASSA=1980

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RIFLATIVI AL PERIODO 1977-1982
DATI AL 31 DICEMBRE 1982

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO
FLABORAZIONE DEL 31 MAG 1983

	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
		1977	1978	1979	1980	1981	1982	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.													
1977	170.108	60,40	19,00	4,62	8,84	2,27	0,55	162.786	95,70	1.478	0,87	9.844	3,44
1978	192.165	68,20	13,38	12,93	12,93	0,45	0,17	182.799	95,13	3.276	1,70	6.091	3,17
1979	122.621		62,64	20,09	10,52	0,47		180.511	93,71	7.391	3,84	4.716	2,42
1980	257.163		77,47	10,19	8,75			247.800	96,36	7.922	3,08	1.441	0,56
1981	359.066		49,92	29,35	63,83			284.642	79,27	65.093	18,13	9.331	2,60
1982	473.123							302.014	63,83	161.710	34,18	9.399	1,99
TITOLO 1													
1977	132.308	71,29	9,62	3,62	10,81	2,31	0,19	129.439	97,83	609	0,46	2.262	1,71
1978	162.808	75,62	12,84	7,87	0,26	0,01		157.170	96,54	506	0,31	5.132	3,15
1979	164.229		71,13	18,40	5,35	0,24		158.115	95,17	4.378	2,63	3.736	2,25
1980	221.340		84,48	9,16	4,12			216.372	97,76	4.417	2,00	551	0,25
1981	330.330		57,85	28,70	81,56			269.444	81,56	52.479	15,88	8.457	2,56
1982	472.976			68,47				275.700	69,42	119.681	29,45	8.545	2,12
TITOLO 2													
1977	37.800	22,31	51,84	8,11	1,96	2,14	1,85	33.348	88,22	870	2,30	3.582	9,48
1978	29.357		27,07	16,39	41,25	1,51	1,07	25.629	87,30	2.770	9,43	959	3,27
1979	26.392		9,19	30,72	43,07	1,88		22.398	84,87	3.013	11,42	980	3,71
1980	35.923			33,84	16,54	37,34		31.428	87,73	3.505	9,73	890	2,49
1981	28.696			16,15	36,93			15.108	52,98	12.613	43,97	874	3,05
1982	70.197			37,49				26.314	37,49	43.029	61,30	854	1,22

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE LA VICE 'ECONOMIE' RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEZIONI DI SPESA

Anche nel 1982 i trasferimenti hanno coperto la quasi totalità della spesa del Ministero: gli impegni per tali categorie sono stati complessivamente di 451 miliardi (381,7 per trasferimenti correnti e 69,3 per trasferimenti in conto capitale), pari al 97,6 per cento della complessiva spesa ministeriale (erano 97,7 per cento nel 1981, 97 per cento nel 1980, 97,5 per cento nel 1979).

La restante spesa, di circa 9,4 miliardi (al netto delle spese per la propaganda turistica ammontanti a 2 miliardi), può considerarsi, pertanto, il costo della distribuzione di sovvenzioni e contributi.

I trasferimenti operati dal Ministero sono affluiti:

- per oltre il 46 per cento agli Enti lirici (207,8 miliardi);
- per il 10,5 per cento circa al restante teatro musicale (47,3 miliardi);
- per il 10,4 per cento al teatro di prosa (47 miliardi);
- per il 14,3 per cento all'industria cinematografica (64,3 miliardi);
- per lo 0,8 per cento agli operatori dello spettacolo viaggiante (3,5 miliardi);
- per il 18 per cento agli enti ed operatori turistici (81,1 miliardi).

I pagamenti sono ammontati complessivamente a 433,2 miliardi, dei quali 302 in conto competenza (pari solamente al 65,3 per cento degli impegni assunti nell'anno) e 131 miliardi in conto residui. Questi ultimi rappresentano appena il 62 per cento dello ammontare dei residui registrato all'inizio del 1982 (211,5 miliardi). Alla fine dell'anno l'importo complessivo dei residui è risultato di 230,6 miliardi (+10 per cento circa rispetto alle somme residue registrate in apertura di esercizio), dei quali

160,4 di nuova formazione. I residui di stanziamento, riferentisi quasi esclusivamente a trasferimenti a favore dell'industria cinematografica, sono ammontati, a fine esercizio 1982, a 48,5 miliardi, con una incidenza del 21 per cento sulla massa complessiva dei residui, ed un incremento rispetto ai residui di tal tipo accertati all'inizio dell'anno (32,3 miliardi) del 50 per cento.

Dalle cifre testè esposte emerge un tasso di smaltimento delle disponibilità di bilancio assai ridotto se rapportato ad una attività gestoria di meri trasferimenti, qual'è quella operata dal Ministero. Il fenomeno, il quale del resto da molto tempo si presenta costantemente ogni anno, è indice di gravi ritardi negli adempimenti procedurali per l'erogazione dei fondi.(1).

3. - Gestioni fuori bilancio

- "Fondo di rotazione" per la concessione di mutui a sostegno delle strutture ed attrezzature alberghiere, (istituito con legge 4 agosto 1955, n. 691). Poichè tale gestione ha cessato di operare per disposizione dell'art. 11 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, l'Amministrazione ha continuato solamente a ricevere le somme relative all'ammortamento dei mutui concessi prima della cessazione ed a versare le stesse in appositi capitoli di entrata (2).

Nel 1982 è stato dichiarato regolare dalla Corte il rendiconto della gestione 1981, dal quale risulta, rispetto ad un vo-

(1) Nell'unita tabella sono indicati i ritmi di smaltimento degli stanziamenti di competenza per il periodo 1977-1982.

(2) Per l'indicazione delle modalità gestorie di tale Fondo, si vedano la relazione per l'esercizio 1979, vol. II, alle pagg. 481-482, e quella per l'esercizio 1980, vol. II, alle pagg. 553-554.

lume di rientri che supera di poco, mediamente, i 3 miliardi l'anno, una giacenza di cassa a fine esercizio di 2,3 miliardi (era di 1,7 miliardi alla fine del 1981). Il fenomeno è ricollegabile in parte alla circostanza che le scadenze dei rientri delle somme sono per lo più prossime alla fine dell'anno; ma denota, altresì, che l'Amministrazione non ha adottato, malgrado i richiami in tal senso, le procedure di versamento con la sollecitudine mostrata in anni recenti (nel triennio 1977-79 le giacenze di cassa erano state al di sotto dei 130 milioni). Al momento non è ancora pervenuto alla Corte il rendiconto della gestione 1982.

- Fondo speciale per gli oneri derivanti da agevolazioni a favore dei turisti stranieri e italiani residenti all'estero (oneri per buoni benzina, pedaggio autostradale e soccorso stradale gratuiti), istituito con la legge 22 febbraio 1982, n. 44, la quale ha stabilito, per il 1982, un apporto ministeriale al medesimo di 45 miliardi. Il rendiconto 1982, primo anno di operatività della gestione fuori bilancio, non è ancora pervenuto alla Corte.

4. - Organizzazione dei servizi e personale

L'apparato amministrativo del Ministero, nel quale hanno operato complessivamente 319 unità (erano 323 nel 1981 e 335 nel 1980), rispetto ad un organico di 372 unità complessive, ha continuato a fungere essenzialmente come supporto che predispone le riunioni di numerosi organi collegiali con funzioni consultive e talvolta di accertamento (sedici tra Commissioni, Sottocommissioni, Comitati, i quali impegnano complessivamente 254 persone tra funzionari del Ministero e di altre Amministrazioni, magistrati, docenti universitari, esperti, rappresentanti delle categorie interessate ai bene-

fici finanziari ministeriali presenti, questi ultimi, nel numero di ben 127), nonché come centro che provvede all'esecuzione dei deliberati dei collegi.

Per le osservazioni critiche a tale modello organizzativo, che configura il Ministero fondamentalmente quale "amministrazione per collegi", si richiamano le relazioni concernenti l'ultimo triennio (1).

Alcune commissioni consultive hanno operato, nello scorso esercizio, in regime di "prorogatio", poiché non sono stati designati, dagli organi competenti, taluni degli esperti che devono farne parte.

Restano ancora valide le osservazioni formulate nella relazione per l'esercizio 1981 circa le carenze nell'espletamento dell'attività di vigilanza, la quale andrebbe intensificata soprattutto in rapporto alle cospicue assegnazioni di fondi agli Enti lirici.

Circa la distribuzione del personale, ancora una volta si segnala l'esuberanza, rispetto alle unità in servizio, del contingente di personale destinato al Gabinetto, alle Segreterie ed agli Uffici di diretta collaborazione con il Ministro: 78 unità, delle quali 42 dei ruoli del Ministero e le rimanenti comandate da altre Amministrazioni statali.

(1) Si vedano le relazioni per il 1979, 1980 e 1981, al cap. XXVIII, rispettivamente alle pagine: 482 e segg., 554 e segg., 323 e segg., del vol. II (II/2 per la scorsa relazione).

La legge 17 febbraio 1982, n. 43, all'art. 4, ha istituito nel Ministero il ruolo di dattilografia, dotandolo di 50 unità. E tuttavia l'Amministrazione ha continuato ad assumere personale temporaneo da destinare alle mansioni medesime, poichè è ancora in via di espletamento il concorso per l'assunzione dei dattilografi.

5. - Attività nei settori di intervento

a) Turismo

La spesa del Ministero nel settore del turismo, in termini di impegni, è ammontata, nel 1982, complessivamente a 83,1 miliardi di circa (79,6 miliardi, pari al 96 per cento dell'ammontare complessivo, per spese correnti, e 3,5 miliardi per spese in conto capitale), tradottasi quasi esclusivamente (97,7 per cento) in trasferimenti per lo più correnti.

Di questi ultimi, 45 miliardi hanno alimentato la gestione fuori bilancio concernente gli oneri derivanti dalle agevolazioni ai turisti stranieri e italiani residenti all'estero (vedasi retro, paragrafo 3); 30 miliardi hanno costituito il finanziamento statale annuo all'ENIT, come stabilito dall'art. 13 della legge di ristrutturazione dell'Ente medesimo (14 novembre 1981, n. 648); 500 milioni hanno costituito il contributo annuale a favore del Club Alpino Italiano. I restanti 2,1 miliardi circa sono stati spesi per contributi a favore di enti ed associazioni (poco più di un centinaio) operanti a livello nazionale nel settore del turismo.

I 3,5 miliardi trasferiti in conto capitale attengono tutti ad annualità di spese per investimenti nel settore delle attrezza

ture ricettive deliberate prima del 1972, vale a dire prima che la legge delegata n. 6 di quell'anno attribuisse alla competenza regionale tutta la materia degli incentivi a favore dell'industria alberghiera.

Quanto precede pone in evidenza come degli esigui fondi gestiti dal Ministero a favore del turismo solo l'ammontare destinato a contributi a singoli operatori che svolgono a livello nazionale o pluriregionale attività incentivante del turismo - vale a dire 2,1 miliardi, i quali rappresentano appena il 2,5 per cento del volume complessivo delle spese ministeriali nel settore - è stato utilizzato per un diretto intervento del Ministero nella materia operato attraverso scelte, poichè il resto della gestione è costituito da trasferimenti rigorosamente vincolati per legge quanto all'ammontare ed ai destinatari.

Il ruolo del Ministero nel settore appare, pertanto, di ben scarsa rilevanza, e va riscontrata la tendenza ad emarginare ancor più il medesimo attraverso disposizioni e finanziamenti a favore di altri organi statali e di enti in ragione del fatto che le funzioni da questi svolte (specie in materia di bellezze naturali, protezione delle coste, approdi turistici, artigianato) presentano aspetti collaterali suscettibili di incrementare il turismo.

Sintomatica in tal senso è la deliberazione del 22 dicembre 1982 (in G.U. n. 30 dell'1 febbraio 1983) con la quale il CIPE, approvando un programma-stralcio del "Progetto per gli itinerari turistico-culturali nel Mezzogiorno", ha stabilito che sia il Ministro per il mezzogiorno ad approvare (solamente d'intesa con i Ministri interessati) i programmi esecutivi di tutti gli interventi, finanziati con uno stanziamento di 150 miliardi affidati

in gestione alla Cassa per il mezzogiorno.

Inoltre, per effetto della legge di riordinamento dell'ENIT del novembre 1981 (secondo la quale tale ente provvede alla promozione turistica dell'Italia all'estero e realizza, su delega del Ministro del turismo e dello spettacolo, iniziative promozionali di particolare rilievo internazionale e nazionale), il Ministro ha delegato all'ente stesso quasi tutte le iniziative di propaganda turistica, non di competenza delle regioni, che avrebbe dovuto espletare direttamente, cosicchè all'ENIT è affluito oltre il 90 per cento dei 2 miliardi spesi per acquisti correnti di beni e servizi attinenti allo sviluppo del turismo.

Un certo recupero della funzione del Ministero nell'ambito dei poteri statali in materia di turismo potrà realizzarsi attraverso l'affidamento al medesimo della gestione dei 300 miliardi stanziati, con la legge-quadro sul turismo, per trasferimenti alle regioni, relativi al triennio 1982-84, indirizzati a favorire l'ammodernamento e la riqualificazione delle strutture ricettive (1).

(1) La legge-quadro sul turismo stabilisce principalmente i criteri generali, cui dovranno ispirarsi le leggi regionali, al fine di rendere omogenea su tutto il territorio nazionale la disciplina in ordine alla classificazione delle strutture ricettive, al vincolo di destinazione delle medesime, all'individuazione e classificazione delle agenzie di viaggio e turismo, ai requisiti essenziali delle professioni attinenti al turismo (guida, interprete, accompagnatore, animatore, ecc.); e per quel che attiene all'esercizio dei poteri di indirizzo e coordinamento spettanti allo Stato, istituisce il Comitato di coordinamento per la politica turistica (composto dal rappresentante del Governo e da quelli delle regioni) ed il Comitato consultivo nazionale (composto di 25 membri), determinando talune procedure di coordinamento.

Poichè la legge entra in vigore a partire da quest'anno, la verifica del grado di attuazione della medesima costituirà oggetto delle prossime relazioni annuali. La legge merita, però, sin d'ora

b) Spettacolo

La problematica concernente l'inattualità dei complessi normativi che regolano gli interventi finanziari ministeriali nei settori del teatro musicale e della cinematografia e la totale assenza di una disciplina organica del settore del teatro di prosa è stata messa ampiamente in luce nelle relazioni degli ultimi tre anni, alle quali si fa rinvio (1).

Il problema di fondo nel settore dello spettacolo continua ad essere costituito dall'incremento degli oneri che il Ministero sopporta per l'aggravarsi costante dei deficit di gestione degli Enti lirici. Questi ultimi, nel 1982, hanno assorbito complessivamente 207,8 miliardi, dei quali 172,1 a titolo di contributi (+ 19 per cento circa, rispetto all'ammontare delle contribuzioni

alcune considerazioni.

Con riguardo al numero dei componenti il Comitato consultivo, va osservato che l'esperienza delle Commissioni operanti nell'ambito del Ministero, del resto costantemente riferita nelle relazioni annuali, ha sempre mostrato come un organo collegiale troppo numeroso abbia difficoltà a riunirsi e deliberi faticosamente, rallentando notevolmente i procedimenti.

Le procedure di coordinamento previste dalle norme testè approvate, poi, appaiono complesse, posto che il Governo si avvarrebbe del Comitato di coordinamento il quale, a sua volta, dovrebbe chiedere il parere al Comitato consultivo, con il rischio di decisioni assunte quando i tempi hanno già maturato esigenze ulteriori e diverse.

Per altre considerazioni sul tema, si rinvia al successivo capitolo nel quale si riferisce sugli andamenti gestionali delle regioni ad autonomia ordinaria.

(1) Si vedano le relazioni indicate, al cap. XXVIII, rispettivamente alle pagine: 486 e segg., 560 e segg., 333 e segg., del vol. II (II/2 per la scorsa relazione).

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

del 1981) (1), e 35,7 miliardi a titolo di ammortamento dei mutui contratti dagli Enti tra il 1970 ed il 1979, previa autorizzazioni legislative in tal senso, per il risanamento dei disavanzi di gestione fino al 1975 (2).

1) Le quote del contributo ordinario e quella concernente il finanziamento delle "tournées" all'estero sono state così ripartite fra i tredici Enti lirici:

	I Quota (in milioni)	II Quota (in milioni)	"Tournées" (in milioni)
Ente di Bologna	7.541,5	4.319,8	133,4
" " Firenze	11.053,3	6.223,3	196,5
" " Genova	5.379,5	3.170,3	94,8
" " Milano	16.656,2	8.256,5	2.000,0
" " Napoli	9.348,1	3.831,6	167,4
" " Palermo	10.160,2	5.092,3	179,7
Teatro dell'Opera di Roma	11.236,0	4.227,1	199,9
Ente di Torino	7.125,3	5.123,2	125,3
" " Trieste	5.044,6	5.438,4	87,9
" " Venezia	8.373,7	7.088,5	150,1
" " Verona	3.217,6	4.505,2	54,8
" S. Cecilia di Roma	4.425,4	2.873,7	76,9
" di Cagliari	1.938,6	1.650,0	33,3
	-----	-----	-----
Totale	101.500,0	61.799,9	3.500,0

(2) Mutui concessi agli Enti lirici a partire dal 1970 (in milioni):

Anni		
1970	14.345	legge 10.5.1970, n. 291, art. 1
1970	4.000	" 10.5.1970, n. 291, " 2
1973	30.000	" 27.11.1973, n. 811, art. 2
1973	58.717	" 27.11.1973, n. 811, art. 5
1975	30.000	" 20.10.1975, n. 529, " 2
1976	80.106	" 8.4.1976, n. 115, art. 3 (I)
1979	16.024 *	" 8.4.1976, n. 115, " 3 (II)

Totale 233.192

* Il mutuo costituisce quota aggiuntiva del precedente mutuo contratto nel 1976, con le stesse finalità del medesimo.

Il piano di ammortamento si sviluppa secondo il seguente

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La situazione finanziaria degli Enti lirici risulta, nel corso del 1982, ancor più deteriorata rispetto a quella degli anni precedenti. Il sintomo che maggiormente ne indica la gravità è costituito dalle vicende dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti medesimi. Le norme prescrivono che questi devono inviare al Ministero i bilanci di previsione entro il 31 maggio dell'anno precedente a quello al quale le previsioni si riferiscono, per l'approvazione dei medesimi. Orbene, non solo il suddetto termine è raramente rispettato, ma, dai verbali delle adunanze della Commissione consultiva competente ad esprimere il parere in merito alla approvazione ministeriale, risulta che il Ministero nel febbraio 1982 ha negato l'approvazione dei preventivi per il 1981 degli Enti lirici di Bologna, Firenze, Genova, Napoli, Torino, Trieste, Venezia, Verona e Cagliari, poichè i medesimi, contrariamente a quanto disposto dalle norme che prescrivono la redazione di previsioni in pareggio, sono rimasti in disavanzo malgrado i ripetuti inviti rivolti dal Ministero agli Enti perchè provvedessero alla rideterminazione delle previsioni stesse. Conseguentemente non

prospetto:

Anno	Legge	Importo mutuo	Tasso	Num. rate	Importo rate	Sequenza rate
1970	10.5.'70 n. 291 art.1	14.345.288.055	9,50%	9 annuali posticip	2.442.233.125	a) 1.7.70 - 1.7.78
1970	10.5.'70 " 291 " 2	4.000.000.000	9,50%	9 " "	681.389.540	b) 1.7.70 - 1.7.78
1973	27.11.'73 " 811 " 2	30.000.000.000	11%	9 " "	5.418.049.926	c) 1.12.74- 1.12.82
1973	27.11.'73 " 811 " 5	58.717.198.856	13%	19 " "	8.463.167.894	d) 1.7.74 - 1.7.92
1975	20.10.'75 " 529 " 2	30.000.000.000	15%	9 " "	6.287.220.450	e) 1.12.76- 1.12.84
1976	8.4.'76 " 115 " 3	80.105.525.529	15%	19 " "	12.923.935.103	f) 31.1.77-31.1.95
1979	8.4.'76 " 115 " 3	16.024.418.603	15%	19 " "	2.585.321.202	g) 31.1.77-31.1.95

- a) la prima è stata di L. 843.247.484;
 b) la prima di L. 301.070.631 la 2 di L. 474.502.111;
 c) la prima di L. 3.891.424.962;
 d) la prima e la seconda di L. 7.856.209.198
 e) la prima di L. 2.314.025.313;
 f) la prima di L. 908.104.273;
 g) la prima, la seconda e la terza L. 855.079.455

sono stati approvati i consuntivi concernenti la gestione degli Enti del 1981.

Per quel che concerne i bilanci preventivi per il 1982, sempre dai verbali della Commissione per la musica, risulta che, sino al febbraio 1982, dei tredici Enti lirici solo otto (vale a dire quelli di Bologna, Firenze, Genova, Torino, Trieste, Venezia, Cagliari, nonché l'Ente S. Cecilia di Roma) avevano inviato al Ministero i rispettivi documenti previsionali, peraltro non approvabili, poichè nei medesimi la previsione del contributo statale era di ammontare largamente superiore a quella che avrebbero dovuto indicare secondo le disposizioni ministeriali (contributo 1981 aumentato del 14,24 per cento, stante la proposta di legge in tal senso all'esame del Parlamento). Neppure nell'ultima riunione, tenuta alla fine del novembre 1982, la Commissione consultiva ha potuto esprimere parere favorevole all'approvazione dei preventivi degli Enti lirici per il 1982, avendo riscontrato in alcuni di essi l'assenza dell'ammontare degli interessi passivi, in altri la presenza di un contributo straordinario statale aggiuntivo a quello ordinario, assolutamente non prevedibile, in altri ancora la copertura del disavanzo mediante l'accensione di un mutuo e in altri il raggiungimento del pareggio con iscrizione di un contributo ordinario statale superiore a quello spettante, secondo il finanziamento approvato per il 1982 con la legge n. 43 del febbraio dello stesso anno.

Altro sintomo dell'ulteriore aggravarsi della situazione finanziaria degli Enti lirici è costituito dal particolare che di anno in anno sempre maggiore è la quota del saldo del finanziamento ordinario erogata dal Ministero direttamente, come prescritto dalle norme, a favore dell'Ente di previdenza per i lavoratori dello spettacolo, in presenza dei debiti degli Enti lirici per contributi previdenziali non versati.

Resta, pertanto, da ribadire l'osservazione già fatta negli anni scorsi circa la necessità di risanare la gestione di tali Enti.

Non appaiono giovevoli in tal senso le disposizioni di legge secondo le quali lo Stato si accolla il ripiano dei disavanzi degli Enti in argomento, poichè possono costituire incentivo per questi ultimi a proseguire nei sistemi gestori sin qui adottati.

E', poi, da mettere in evidenza la lentezza con cui si procede all'attuazione di queste norme: secondo notizie fornite dall'Amministrazione, è terminato solo nel 1982 l'accertamento dei disavanzi degli esercizi sino al 1975, prescritto, per l'ammissione a ripiano, dalla legge 14 novembre 1979, n. 589 (1), mentre è ancora in corso l'accertamento dei disavanzi degli esercizi dal 1976 al 1981, da ammettere a ripiano secondo le disposizioni delle leggi 10 aprile 1981, n. 146, e 17 febbraio 1982, n. 43.

Un rilevante fenomeno negativo che attiene a quasi tutta la gestione dei trasferimenti agli operatori dello spettacolo è costituito dai ritardi, a volte cospicui, nelle assegnazioni dei contributi; ritardi, peraltro, imputabili solo in parte a disfunzioni dell'apparato del Ministero. In effetti, l'emanazione di leggi contenenti finanziamenti straordinari - i quali costituiscono ormai la parte più cospicua dei fondi gestiti dal Ministero - ad esercizio inoltrato, e la frequenza di riunioni dei col-

(1) I mutui contratti dagli Enti lirici di cui alla nota 2) della precedente terz'ultima pagina erano già stati concessi a copertura dei disavanzi sino al 1975, ma sono risultati insufficienti allo scopo, per cui si è resa necessaria, in applicazione della legge n. 589 del 1979, una rideterminazione dei disavanzi medesimi.

leggi consultivi non valide per mancanza del numero legale (stante la ben nota complessità dei collegi medesimi) fanno sì che le sovvenzioni siano raramente deliberate prima della metà dell'anno.

E la circostanza appare tanto più grave se si considerano gli effetti devianti di un tale modo di procedere su interventi finanziari ai quali la legge attribuisce espressamente funzione di incentivo. Nella realtà, attraverso l'esercizio del controllo si è avuto modo di rilevare che il così detto incentivo è costantemente assegnato all'operatore quando questi ha già in corso la realizzazione degli spettacoli ed ha già provveduto, nell'aspettativa della sovvenzione statale, a contrarre mutui, sicché quasi tutti i destinatari dei contributi utilizzano la più gran parte di questi ultimi per il pagamento di interessi bancari.

Del fenomeno è testimonianza, tra l'altro, nell'entità dei residui passivi trasferiti di anno in anno alla gestione dell'esercizio successivo. Come già detto, a chiusura dell'esercizio 1982, i residui per trasferimenti sono risultati complessivamente dell'ammontare di 223,2 miliardi, dei quali 155,2 miliardi di residui di nuova formazione (34,4 per cento delle spese per trasferimenti impegnate).

Altro problema che investe l'intera attività di trasferimenti di fondi a favore dello spettacolo è costituito dalla tendenza degli organi ministeriali, specie quelli consultivi, ai quali le norme conferiscono ampi poteri discrezionali in ordine alle scelte dei destinatari, a non esternare adeguatamente le motivazioni delle scelte operate, cosa che rende, tra l'altro, faticosa l'istruttoria del controllo sui singoli provvedimenti conces-

sivi di contributi (1).

Per quel che concerne le contribuzioni ministeriali a sostegno delle attività musicali - con esclusione degli Enti lirici di cui si è già detto -, (contribuzioni concesse a Comuni, Province, enti pubblici, associazioni ed enti privati), gli impegni assunti nel 1982 hanno raggiunto i 47,3 miliardi, con un incremento rispetto all'anno precedente del 33 per cento circa (2).

Nel settore del teatro di prosa, l'Amministrazione ha emanato anche nell'anno scorso la circolare contenente le ripartizioni di massima degli stanziamenti secondo categorie di beneficiari dei contributi, utilizzando criteri analoghi a quelli degli

(1) In esito alle iniziative dell'Ufficio di controllo della Corte, volte all'adeguato soddisfacimento delle esigenze di motivazione, l'Amministrazione ha mostrato di volersi adeguare per quel che concerne la maggior cura nell'esternazione delle valutazioni effettuate, specie indicando gli obiettivi criteri di massima, autodeterminati al fine di orientare ed uniformare, all'interno della previsione di legge e secondo talune priorità indicate dalla stessa, le proprie scelte.

(2) La ripartizione dei fondi per la musica è stata operata con i criteri di cui si è detto nella relazione per il 1980, alla quale si fa specifico rinvio (vedasi pag. 566, del vol. II, cap. XXVIII).

anni precedenti (1).

Nel settore della cinematografia, nel quale il Ministero per effetto dei finanziamenti straordinari stanziati con la legge 17 febbraio 1982, n. 43, ha quasi triplicato la spesa sostenuta nel 1981 (22,7 miliardi in quest'anno; 64,3 miliardi nel 1982), l'andamento degli investimenti e della produzione, per quanto abbia fatto registrare nell'anno una lieve ripresa rispetto a quello precedente, peraltro denota ancora il perdurare della situazione di crisi.

Gli investimenti che nel 1976 furono di circa 120 miliardi per una produzione di 233 film, sono scesi nel 1977 a 91 miliardi per 156 film. Nel 1978 gli investimenti sono saliti a 125 miliardi,

 (1) La suddivisione operata dalla circolare per il 1982 è la seguente:

	(milioni)	
Compagnie a gestione privata, Commedia musicale, Cabaret	7.304	18,65%
Teatri a gestione pubblica	9.010	23,00%
Complessi a gestione cooperativistica	6.396	16,33%
Enti ed istituzioni teatrali	570	1,45%
Manifestazioni ed iniziative teatrali straordinarie	4.289	10,95%
Sperimentazione teatrale	3.083	7,87%
Circuiti teatrali territoriali	1.121	2,86%
Teatro per ragazzi e di animazione	2.309	5,89%
Esercenti teatrali	1.707	4,36%
Complessi minori	1.524	3,89%
Teatro universitario	155	0,40%
Novità italiane	310	0,79%
"Tournées" all'estero	1.029	2,63%
	-----	-----
Totali	39.173	100,00%

ma per una produzione ridottasi a 123 film. Successivamente gli investimenti sono scesi: nel 1979 a 113 miliardi a fronte di 141 film prodotti; nel 1980 a poco oltre 90 miliardi per 143 film; nel 1981 a poco più di 77 miliardi e mezzo per una produzione di 103 film. Nel 1982 sono stati investiti circa 106 miliardi per produrre 114 film. Sul calo del numero dei film prodotti ha influito anche l'aumento del costo medio per film, quasi raddoppiato nell'ultimo quadriennio (1).

Sulle cause della progressiva flessione del volume di affari riscontrata nell'industria del cinema, cui è stato dato particolare risalto nei referi concernenti gli esercizi 1979 e 1980, e che permangono pressochè immodificate, non vi sono ulteriori osservazioni. Né può aggiungersi altro rispetto a quanto suggerito nelle relazioni stesse circa l'adozione di misure correttive della sfavorevole congiuntura che la cinematografia italiana sta ancora attraversando (2).

(1) La tabella che segue mette a confronto i film prodotti ed il costo medio unitario dei medesimi nell'ultimo triennio.

	1980		1981		1982	
	n. film	Costo medio (milioni)	n. film	Costo medio (milioni)	n. film	Costo medio (milioni)
Film italiani	120	470	79	629	99	853
Coproduzioni internazionali	23	1.020	24	1.163	15	1.426
Totale	143	595	103	753	114	928,4

(2) Si vedano la relazione per il 1979, a pag. 492 e segg., e la relazione per il 1980, a pag. 567 e segg. (entrambe al vol. II, cap. XXVIII).

PAGINA BIANCA