

Capitolo XI

AMMINISTRAZIONE AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO

1. Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione

a) Considerazioni generali

Il dibattito sul riordinamento dell'Amministrazione non ha registrato significativi progressi nel 1983. Le scelte legislative (1) dell'anno precedente, invero, potevano far supporre soluzioni a breve termine per la tematica dei monopoli (2), ma sino ad oggi sono mancati segnali di maturazione, nelle sedi competenti, di un concreto progetto riorganizzativo. Il perdurare della fase di riflessione sui noti problemi (3) dell'Amministrazione ne accentua l'entità e può compromettere gli sforzi finora compiuti verso il riequilibrio della gestione che anche nel 1983 si è chiusa con un saldo attivo, peraltro ancora di modeste proporzioni. Sussiste in particolare la necessità di non vanificare i risultati di una strategia, varata negli ultimi anni, protesa a difendere un'identità industriale, articolata nel duplice profilo produttivo e commerciale, che postulerebbe modelli operativi definiti — atti all'impostazione di programmi a proiezione pluriennale, richiesti dalle leggi dell'attuale sistema economico — nonché dosi crescenti di duttilità e adattabilità alle esigenze via via emergenti dalla dinamica del mercato (anche mediante un ulteriore snellimento delle procedure contrattuali).

Il graduale adeguamento alla normativa comunitaria spinge anch'esso verso l'accelerazione dei tempi decisionali. Nel 1983, infatti, sono risultate più deboli, ma ancora valide, le posizioni commerciali della produzione nazionale, chiamate a reggere una concorrenza estera che tende a recuperare i livelli di vendita erosi negli ultimi anni; ciò di verifica in una situazione che vede il mercato italiano come sbocco pressoché unico della produzione aziendale: l'esportazione ha registrato anche nel 1983 un andamento regressivo. Incertezze operative, pertanto, possono avere seri riflessi sulla gestione e dar luogo in tempi ravvicinati anche a problemi occupazionali (4).

(1) Relative, com'è noto, al trasferimento della partecipazione azionaria dell'ATI S.p.A. dall'EFIM ai monopoli di Stato (legge 22 luglio 1982, n. 467) ed al nuovo ordinamento del gioco del lotto (legge 2 agosto 1982, n. 528).

(2) Che non si incentra soltanto sul riordinamento del comparto commerciale, da attuare ai sensi dell'articolo 37 del trattato istitutivo della CEE, ma si estende, di fatto, alla struttura globale dei monopoli, atteso che il comparto produttivo viene di fatto trainato da quello commerciale verso criteri operativi atti ad adeguare i costi di produzione alla liberalizzazione del mercato e quindi al confronto con le società multinazionali operanti nel settore. Ciò implica altresì un'ideale politica fiscale compatibile con le direttive comunitarie.

(3) Dei quali la manifestazione più evidente si trae dal calo della quota di mercato delle sigarette di marca italiana, passata dall'81% del 1970 al 66,9% del 1983, dopo essere transitate per il livello basso (60%) nel 1979. Sulle difficoltà, anche finanziarie, avvertite dall'Amministrazione, negli ultimi anni si veda la relazione della Corte per il 1982.

(4) La dotazione complessiva (18.000 unità) del personale, scoperta per circa il 10%, è commisurata all'attuale livello di assorbimento dei prodotti aziendali. Un'eventuale flessione produttiva potrebbe richiedere un dimensionamento organico, a meno che la logica occupazionale non finisca per prevalere su quella di una gestione in attivo, con la possibile creazione di nuove fonti di disavanzo nel bilancio globale dello Stato. Va comunque notato che la dotazione complessiva degli operai, già fissata (legge 29 ottobre 1954, n. 1075) in 24.220 unità, è stata più volte ridotta, in quanto ritenuta eccessiva rispetto alle reali esigenze, con varie disposizioni, alle attuali 9.975 unità.

Nella relazione precedente la Corte ha effettuato l'analisi di taluni punti positivi della linea operativa — vista nei riflessi produttivo e commerciale — adottata dall'Amministrazione, con l'aiuto peraltro di una specifica politica fiscale. Va ora puntualizzato che metodologie gestionali valide in periodi di emergenza, e quindi di breve durata, difficilmente possono dispiegare effetti stabili tanto più quanto la gestione si sviluppa comunque entro schemi non più consoni all'attuale situazione operativa dell'Amministrazione (5).

Ma al di là della revisione globale dell'assetto dei monopoli, si registra nel 1983 anche una stasi nell'attuazione di quelle riforme parziali che nel 1982 avevano ricevuto una definizione legislativa: il trasferimento dell'Azienda tabacchi italiana (ATI S.p.A.) all'Amministrazione non risulta aver prodotto significative manifestazioni funzionali (6) ed il Servizio del gioco del lotto continua ad essere gestito dal Ministero delle Finanze (7).

Le vicende inerenti all'ATI, in particolare, sono implicitamente rilevabili dagli atti di gestione del bilancio, che, solo al termine dell'esercizio, hanno posto in evidenza movimenti di fondi — sia in entrata (8) sia nella spesa (9) — dirette alla ristrutturazione della società; l'interesse per l'Azienda sembrerebbe tuttavia dimostrato dalla legge 730 del 1983 (legge finanziaria 1984) che prevede, a carico del fondo speciale in conto capitale, uno stanziamento pari a 30 miliardi per iniziative legislative (10) intese al completamento del programma di riorganizzazione dell'Azienda medesima. Vanno comunque sottolineati, a prescindere dall'effettivo fabbisogno finanziario per la realizzazione del detto programma, gli effetti negativi dell'inutilizzo per un biennio (specie in tempi di anomalo deterioramento del potere di acquisto del denaro) di fondi stanziati per investimenti in un'Azienda produttrice di beni. Si ha per un verso un rilevante aumento dei costi di realizzazione delle opere e per altro verso il mancato apporto, in termini finanziari, dei benefici connessi ad una più efficiente e produttiva struttura aziendale.

È da sottolineare che dall'ottobre del 1982 (11) la Corte non esercita alcun controllo (12) sulla gestione dell'ATI; va qui richiamato l'avviso espresso dalla Corte nella competente sede (13), circa l'opportunità di attivare con urgenza un'idonea procedura di controllo esterno. È da tenere comunque presente che l'intero pacchetto azionario dell'ATI appartiene ai monopoli (14).

(5) Dato che il decreto legge 30 novembre 1970, n. 870 (convertito nella legge 27 gennaio 1971, n. 3) ha soppresso il monopolio di coltivazione, importazione e commercializzazione del tabacco greggio in attuazione del regolamento CEE numero 727/70 del 21 aprile 1970. Con legge n. 724 del 10 dicembre 1975 sono stati soppressi anche i diritti esclusivi di importazione e commercializzazione all'ingrosso dei tabacchi lavorati di provenienza comunitaria. Sono pure da ricordare, per completezza ricognitiva dei provvedimenti che hanno contribuito a limitare l'area operativa dell'Amministrazione, l'abolizione dei monopoli sulle pietre focaie e sugli apparecchi di accensione (legge 18 giugno 1971, n. 376), sull'importazione e vendita del sale, nonché sulle cartine e tubetti di sigarette (legge 16 febbraio 1973, n. 10).

(6) Nonostante l'adozione del provvedimento, con decreto del Ministro delle partecipazioni statali emesso il 28 ottobre 1982 (G.U. n. 350 del 22 dicembre 1982), con il quale è stata trasferita la quota dell'ATI dall'EFIM all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. Nel settore dei sali, peraltro, è stata stipulata una convenzione (in data 4 ottobre 1983) che attribuisce all'ATI l'esclusiva per la commercializzazione, anche all'estero, dei prodotti del monopolio.

(7) Le relative spese sono iscritte nel bilancio del Ministero alla rubrica 5 (entrate speciali), in attesa che la commissione all'uopo istituita (Cfr. relazione del 1982) concluda i lavori. Si veda sul punto anche il capitolo X.

(8) Nel capitolo 509, iscritto in entrata nel bilancio del 1982 e del 1983, si sono avuti residui attivi pari all'intera previsione (10 miliardi) nel 1982. Nel 1983, poi, il Ministero delle partecipazioni statali, ha versato all'Amministrazione le quote relative al 1982 (in data 29 dicembre) ed al 1983 (in data 19 dicembre).

(9) Le somme risultano pagate all'ATI, che peraltro ne ha potuto sostanzialmente disporre, per quanto posto in evidenza nella nota che precede, soltanto nel 1984.

(10) Nella relazione (doc. Camera XV — n. 16) della Corte, rassegnata al Parlamento sulla gestione finanziaria dell'EFIM per il 1980, già si faceva cenno di un «provvedimento normativo d'urgenza predisposto nell'estate del 1980» col quale si prevedeva di destinare 50 miliardi alla ristrutturazione ed al risanamento finanziario della società.

(11) Come già ricordato, il trasferimento giuridicamente rilevante dell'ATI ai monopoli decorre dalla stessa data (28 ottobre 1982) del provvedimento in precedenza indicato.

(12) Il controllo della Corte era effettuato, nel contesto di quello sul EFIM, con le modalità della legge n. 259 del 1958.

(13) Nella relazione al Parlamento, resa dalla Corte ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, sulla gestione finanziaria dell'EFIM per il 1981 e il 1982 (doc. XV, n. 17 Camera — VIII legislatura).

(14) Risulta che l'ATI fornisce servizi ai soli monopoli di Stato con una sorta di collegamento funzionale alle attività dell'Azienda tabacchi e dell'Azienda sali.

Il controllo esercitato dalla Corte ha consentito anche nel 1983 di cogliere aspetti, ad alcuni dei quali si è in parte già accennato, della problematica dei monopoli vista nelle sue manifestazioni concrete; è stato talora possibile effettuare valutazioni più approfondite sull'idoneità delle scelte amministrative ed economicità della gestione. Gli ulteriori passi che nei prossimi anni saranno mossi in tale direzione potranno essere tanto più significativi quanto maggiore sarà l'adeguamento degli strumenti del controllo all'articolata azione di aziende che vivono realtà industriali nell'ambito dell'apparato statale.

b) *Note sullo stato di previsione.*

La tecnica strutturale del bilancio (rimasto immutato) ancora non prende atto delle esigenze funzionali di un documento previsionale tenuto a rispecchiare gli speciali caratteri di un apparato industriale (15) ove la causalità fra profili finanziari e risultati economici (16) è a fondamento di gran parte delle operazioni di gestione. Aggiornamenti contabili, quindi, e precisazioni normative (17) farebbero venire in evidenza i costi sia speciali, sia generali inerenti ai comparti produttivo e commerciale; risulterebbe migliorata la funzionalità del controllo che potrebbe avvalersi, per l'analisi dei risultati della gestione, di un più trasparente documento contabile.

Permane una eccessiva aggregazione dei dati previsionali di entrata: circa l'87% dei proventi aziendali è concentrato nei capitoli 101 (18) e 104 (19).

Anche la previsione di spesa, come già sottolineato nelle relazioni degli scorsi anni (20) è in prevalenza caratterizzata da un ridotto livello di specificazione che non consente la diretta rilevazione dei singoli costi industriali (21) e di quelli generali di amministrazione (22).

Come già ricordato non vi sono state modifiche del bilancio per effetto della legge n. 528 del 1982 che disponeva l'istituzione, all'entrata ed alla spesa, di una rubrica intestata al «Servizio del gioco del lotto».

(15) I profili gestionali dell'Amministrazione sono legati a principi economici (produttività e redditività) attualmente individuabili mediante una complessa elaborazione di aggregati e disaggregati economici: sulla base dei risultati economici è poi ricostruita l'attività di gestione.

(16) Il bilancio finanziario non consente, allo stato della vigente aggregazione e in presenza di realtà imprenditoriali sempre più articolate, la visione immediata di indici e rapporti significativi per la valutazione della gestione sotto il profilo dell'efficienza delle operazioni di impiego delle risorse finanziarie.

(17) Va in proposito considerato che il regio decreto 29 maggio 1927, n. 2452 sembra attuare in realtà una cerniera tra il sistema finanziario (bilancio preventivo), quello patrimoniale (scritture del patrimonio) ed il bilancio industriale di ciascuna delle aziende esercitate (tabacchi, sali, chinino) la cui sintesi darebbe luogo al bilancio consolidato dei monopoli di Stato. Ma, a quanto risulta, i bilanci industriali sono di regola sottoposti al consiglio di Amministrazione entro il mese di luglio di ciascun anno, (ai sensi dell'articolo 8 del suddetto regio decreto) e quindi non in concidenza con i tempi di resa del bilancio finanziario. Qualora fosse disposta l'unificazione temporale della resa dei diversi documenti di bilancio dell'Amministrazione potrebbe aversi una più ampia e sollecita valutazione dei fatti di gestione.

(18) Nel quale sono raccolti indistintamente i proventi della fabbricazione e distribuzione dei tabacchi prodotti dal monopolio nonché quelli relativi ai tabacchi di produzione estera.

(19) Vi affluiscono i proventi delle vendite dei tabacchi lavorati di provenienza comunitaria. Il capitolo rappresenta una partita di giro da porre in correlazione con il capitolo 195 di spesa (quote dovute ai fornitori di detti tabacchi).

(20) Si veda al riguardo quanto detto nelle relazioni del 1981 e del 1982.

(21) Sul capitolo 191 gravano spese per l'acquisto di «tabacchi grezzi» ma anche di «tabacchi lavorati» nonché oneri per la rigenerazione dei residui del tabacco e quelli per il funzionamento delle agenzie all'estero incaricate degli acquisti di tabacchi grezzi. Su capitolo 193 inoltre sono effettuate spese per acquisti di materiali occorrenti alla produzione (lavorazione, confezionamento e condizionamento dei tabacchi destinati al consumo) accanto a quelle per «nolo, manutenzione e funzionamento di macchine ed automezzi».

(22) Il capitolo 275 include oneri per il funzionamento degli ispettorati, dei depositi, delle saline e dei magazzini di vendita. Comprende pure le relative indennità di reggenza, le spese per la vigilanza notturna nonché spese per nolo, manutenzione e funzionamento di macchine ed automezzi utilizzati per i servizi di distribuzione e vendita.

c) *Aspetti finanziari della gestione.*

Risultati globali. Un avanzo pari a 4 miliardi (2,2 nel 1982 e 142 milioni nel 1981) denota (23) un progressivo consolidamento della tendenza manifestatasi sin dal 1980, sia pure in quell'anno con un saldo negativo (— 30,3 miliardi), ad un miglioramento dei risultati della gestione (24) che peraltro sino dal 1981 dimostrano una situazione finanziaria in attivo (25) derivante, nel 1983, da entrate per 1.804,6 miliardi (1.455,8 nel 1982) e da spese per 1.800,6 miliardi (1.453,6 nel 1982). Sia sul versante dell'entrata sia su quello della spesa si registrano incrementi collocatisi nel 1983 rispettivamente al + 23,9 ed al + 23,8% (+ 29,3 e 29,2% nel 1982).

Costi finanziari. Inferiore a quello avutosi nella gestione globale è stato l'incremento della spesa corrente (da 1.383,6 a 1.686,9 miliardi) aumentata del 21,9%, ossia in una misura doppia rispetto a quella del 1981 (10,9%) ma inferiore alla lievitazione del 1980 (23,5%).

La conferma per il 1983 dell'andamento ascensionale della spesa in conto capitale (113,7 miliardi, + 62,4%) aumentata, pur nell'ambito di non rilevanti livelli assoluti, di oltre il 150% in un biennio (era stata pari a 45,3 miliardi nel 1981 ed a 70 nel 1982) denota un accresciuto interesse per il miglioramento delle infrastrutture, in particolare nel settore tabacchi (che assorbe circa il 70% delle somme impegnate); va però detto che i pagamenti (36,5 miliardi) assommano soltanto al 35% degli impegni; per contro i residui di stanziamento (57,6 miliardi; 28,2 nel 1982) ne rappresentano una quota considerevole (50,1%). La ridotta capacità effettiva di spesa per investimenti continua pertanto ad essere particolarmente avvertita tanto più se si tiene conto dell'esigenza di compensare la scarsa attenzione in passato dedicata all'ammodernamento delle strutture produttive: infatti — con riferimento all'ultimo quinquennio — solo nel 1983 la spesa in conto capitale ha raggiunto il livello del 6,3% della gestione complessiva (26).

(23) L'andamento della gestione negli anni 1981-1983 emerge dal prospetto che segue:

CONTO CONSUNTIVO Miliardi di lire	1981	Variazioni 80-81 %	1982	Variazioni 81-82 %	1983	Variazioni 82-83 %
Entrate correnti	1.107,686	15,77	1.429,8	+ 29,0	1.769,8	+ 23,7
Entrate in conto capitale	17,380	33,70	26	+ 49,6	34,8	+ 33,8
Totale	1.125,066	16,01	1.455,8	+ 29,3	1.804,6	+ 23,9
Spese correnti	1.079,529	10,98	1.383,6	+ 28,2	1.686,6	+ 21,9
Spese in conto capitale	45,395	65,67	70	+ 54,2	113,7	+ 62,4
Totale	1.124,924	12,50	1.453,6	+ 29,2	1.800,6	+ 23,8
Risultato	+ 0,142		+ 2,2		+ 4	

(24) Tra il 1975 e il 1979 sono stati registrati saldi negativi con andamento ascensionale, che hanno toccato la punta massima nel 1979 con 61,2 miliardi di disavanzo. Negli anni precedenti il deficit era stato pari a 35,5 miliardi (nel 1975), 37,9 miliardi (nel 1976), 45,7 miliardi (nel 1977), 49,2 miliardi (nel 1978). Nel 1980 il disavanzo ha segnato una flessione attestandosi su 30,3 miliardi. La copertura dei relativi oneri è stata effettuata ogni anno con l'introduzione, in sede di consuntivo di apposito capitolo di entrata impinguato con anticipazioni della Cassa depositi e prestiti. Nel triennio 1972-1974, invece, la gestione aveva evidenziato saldi positivi con andamento altalenante, che già denunciavano la situazione di difficoltà in cui versava l'Amministrazione (7,8 miliardi nel 1972, 8,9 e 0,5 miliardi nel 1973 e 1974).

(25) Da porre anche in relazione ad economie realizzate nei residui passivi di precedenti esercizi, accertate in entrata al capitolo 182 (6,1 miliardi, + 5,7 miliardi rispetto alla previsione iniziale).

(26) Nel periodo 1979-1983 il dato è sempre stato modesto; la punta minima si è avuta nel 1980 (2,7%, 27,4 miliardi), nel 1979, nel 1981 e nel 1982 la percentuale di spesa in conto capitale sulla gestione complessiva è stata pari, rispettivamente, al 3,6% al 4% ed al 4,5%.

Alle aumentate dimensioni degli oneri correnti ha fatto riscontro anche nel 1983 la riduzione dell'incidenza sugli stessi (17,3%, 18,4% nel 1982) della spesa (27) per il personale (292,3 miliardi) che pur registra un elevato indice di incremento (+ 14,2%; + 7,8% nel 1982) rispetto al precedente esercizio: detti oneri erano stati pari nel 1982 e nel 1981 al 18,4 ed al 21,9% di quelli correnti globali. Sono, quelli per il personale, oneri che, nei cicli produttivo e distributivo, si caratterizzano per la loro rigidità, sicché la riduzione del relativo ammontare — nell'ambito dei costi aziendali complessivi — può essere un sintomo del perseguito contenimento dei costi unitari di produzione, che potrà contribuire al miglioramento dei risultati della gestione.

A 1.337,4 miliardi (1.078,6 nel 1982) sono ammontati gli impegni per acquisti di beni e servizi, per i quali si registra una lievitazione del 23,9% (30,9% nel 1982), di poco più elevata rispetto a quella registrata per gli oneri correnti globali. I mezzi finanziari impiegati per spese di categoria terza, assorbiti per la maggior parte (1.226,2 miliardi) dalle necessità dell'azienda tabacchi (28), sono stati pari al 79,2% della gestione corrente ed hanno superato il corrispondente dato del 1982 (77,9%).

Dalla situazione dei fondamentali costi aziendali si trae che la tendenza al rallentamento del ritmo accrescitivo degli oneri correnti si accompagna ad un moderato rilancio — che parrebbe profilarsi — degli investimenti: per questi ultimi peraltro, sussistono non trascurabili lentezze di spesa, le cui cause andrebbero individuate. Dal descritto quadro si trae altresì che potrebbero non mancare i presupposti per il protrarsi di un equilibrio della gestione che appare però legato ad una realtà caratterizzata da ristagno produttivo che non sembra tollerare, tra l'altro, modifiche dell'assetto occupazionale.

Andamento commerciale e produttivo. L'analisi dei dati commerciali inerenti ai tabacchi (103,9 milioni di chilogrammi) sembra confermare come l'amministrazione operi in un mercato pressoché saturo e privo di effettive potenzialità di sviluppo. Anche nel 1983, infatti, l'indice generale di incremento delle vendite registra una seppure lieve flessione (dal + 0,54% del 1982 al + 0,42% del 1983: lo stesso dato era stato pari nel 1981 al + 2,2%) che rende prevedibile un'ulteriore accentuazione della rigidità della domanda; questa continua essenzialmente a fondarsi sul mercato interno, atteso che l'intento di potenziare l'esportazione non è stato al momento realizzato. Né lo sbocco estero può essere ipotizzato, nemmeno a medio termine, come veicolo di espansione dell'area di intervento aziendale (29); ciò appare avvalorato nel 1983 dallo sfavorevole andamento (30) delle vendite (1.186 milioni di chilogrammi) diminuite del 3,8% (nel 1982 già si era registrato un calo del 3%) che hanno quindi assorbito una quota (1,4%) di prodotti nazionali ancor più modesta di quella collocata negli anni precedenti (1,5% nel 1982 e 1,7% nel 1981).

(27) Assorbita per il 30% (88,3 miliardi) dai servizi generali, per il 59,9% (176 miliardi) dell'Azienda tabacchi, per (41 milioni) dell'Azienda chinino. Le spese di personale connesse alla distribuzione dei generi di monopolio sono ammontate al 3% (9 miliardi).

(28) La spesa per acquisto di beni e servizi è stata pari a 17,5 miliardi per i servizi generali, a 22,7 per l'Azienda sali ed a 14 milioni per l'Azienda chinino. A 71,2 miliardi assommano gli oneri per i servizi distributivi e di vendita.

(29) L'entità delle esportazioni, in quasi un decennio, è costantemente rimasta su livelli modesti, anche se in aumento tra il 1975 (643,9 migliaia di chilogrammi) ed il 1981 (1.277 milioni di chilogrammi). Il milione di chilogrammi è stato raggiunto nel 1979.

(30) Da notizie dell'Amministrazione risulta che i mercati tradizionali (Germania ed Inghilterra) sono caratterizzati, nel contempo, dalla contrazione dei consumi e dall'acuirsi della concorrenza. È in atto un programma aziendale per l'acquisizione di nuove aree di mercato. Oltre l'85% del commercio all'estero (1.007 su 1.186,3 milioni di chilogrammi) ha riguardato la gamma MS che ha procurato circa l'80% degli introiti globali (12,3 miliardi su 15,4). Un consistente flusso di vendita si riscontra per i sigari toscani extravecchi (16.146 chilogrammi) e per l'antico toscano (3.970 chilogrammi) collocati sui mercati esteri rispettivamente per il 31% e per il 60%.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le vendite dei tabacchi italiani sono aumentate (+ 2,3%) ma è più che dimezzato (— 54,9%) il relativo indice di incremento, pari nel 1982 al 5,1% (3,8% e 3,6% nel 1981 e nel 1980), che per la prima volta nel 1979 segna un'inversione di tendenza al pari di quella dei ricavi aziendali (+ 17,5%) scesi al livello del 1980 dopo aver toccato la punta più elevata (+ 42,8%) nel 1982.

La quota di mercato della produzione italiana (passata da 68 a 69,6 milioni di chilogrammi) ha raggiunto il 66,9% (65,7% nel 1982) del volume globale delle vendite; peraltro un non trascurabile recupero, rispetto ai dati negativi registrati nell'anno precedente, si è avuto sia per i tabacchi esteri prodotti su licenza sia per i lavorati esteri: i pertinenti indici di decremento delle vendite sono passati dal — 4,8 al — 0,5 e dal — 8 al — 4% (31). Al di là pertanto della solida posizione ancora detenuta dai tabacchi nazionali, sembra possibile, come già sottolineato dalla Corte (32) un rinvigorirsi della concorrenza, alla quale l'Amministrazione potrebbe opporre l'adeguamento qualitativo dei prodotti alla dinamica del consumo nonché prezzi competitivi da ottenersi mediante contenimento dei costi di produzione (33). Tale ultimo obiettivo, invero, l'Amministrazione persegue da tempo attraverso il miglioramento della produttività, che ha segnato, a partire dal 1979, un costante tasso di crescita, particolarmente elevato (+ 8,6% e + 11,8%) nel 1980 e nel 1982 e più contenuto (+ 1,5% e + 3,8%) nel 1979 e nel 1983. Un notevole dislivello del rendimento delle unità di lavoro risulta però esservi nelle diverse strutture produttive (34) ove è presente un considerevole tasso di assenteismo, che dal 1982 tende a diminuire (35). Tali

(31) Le vendite dei tabacchi lavorati, nazionali ed esteri, nell'ultimo triennio risultano dal seguente prospetto:

Tabacchi venduti in Kg.	1981	1982	1983
Nazionale	64.714.042	68.042.121 (+ 5,14%)	69.606.846 (+ 2,30%)
Prodotti su licenza	9.469.167	9.011.301 (— 4,84%)	8.963.282 (— 0,53%)
Importati	28.781.356	26.463.019 (— 8,05%)	25.380.851 (— 4,09%)
Totale	102.964.565	103.516.441 (+ 0,54%)	103.950.441 (+ 0,42%)

(32) Si veda la relazione del 1982.

(33) Secondo dati dell'Amministrazione l'andamento della produzione nel triennio 1981-1983, con riferimento alla forza media operaia ed alla produzione giornaliera per addetto, risulta come segue:

	1981		1982		1983	
	Produzione complessiva	73.717.446		81.737.451		84.813.801
Forza media	10.024		9.923		9.912	
Produzione giornaliera per addetto	sulla forza	sulla presenza	sulla forza	sulla presenza	sulla forza	sulla presenza
Kg.	28,46	39,15	32,03	42,42	33,65	44,77

(34) In alcuni opifici, ove sono lavorati prodotti nazionali, il rendimento medio di ciascun elemento presente (fino a 63,3 chilogrammi al giorno) risulta, da verifiche effettuate tramite documentazione prodotta dall'Amministrazione, parecchio più elevato di quello riscontrabile presso altre manifatture con analoga funzione produttiva (35,5 chilogrammi). Tali dati vanno peraltro ridimensionati (da 63,3 a 49,4 e da 35,5 a 24 chilogrammi) se si considerano gli operai in forza anziché solo quelli presenti presso le manifatture stesse.

(35) Secondo dati dell'Amministrazione la media delle assenze del personale operaio, valutata intorno al 27% nel 1979, nel 1980 e nel 1981, sarebbe scesa intorno al 24,8% nel 1982 e nel 1983.

disfunzioni potrebbero essere conseguenza di una non ottimale distribuzione del personale: non mancano casi di opifici dotati di forze operative equivalenti, secondo dati dell'Amministrazione, nei quali lo scarto della produzione annua sfiora il 90%. Ciò comprova la possibilità di contenere i costi attraverso una più funzionale organizzazione del lavoro che potrebbe essere realizzata pure accentuando la mobilità esterna del personale.

Nonostante le dette sproporzioni produttive a livello di singoli opifici - sproporzioni che determinano dislivelli fra i costi unitari medi nelle singole sedi operative — la produzione complessiva, che sconta il decremento nel comparto dei tabacchi esteri lavorati su licenza (— 1,4%; dal 9,1 a 9 milioni di chilogrammi), è aumentata del 3,7% (da 81,7 a 84,8 milioni di chilogrammi); la produzione dei tabacchi nazionali è lievitata del 4,7% (da 72,5 a 75,7 milioni di chilogrammi). I detti valori (36) appaiono dimostrativi della sostanziale efficienza dell'apparato produttivo nonché della attendibilità delle esplorazioni di mercato (37) effettuate dall'Azienda che è, tra l'altro, riuscita ad equilibrare offerta e domanda limitando l'eccedenza produttiva entro margini (38) alquanto stabili, anche in condizioni di mercato piuttosto difficili.

Entrate. Le entrate correnti (1.769,8 miliardi) affluite all'Amministrazione, aumentate nel complesso di 340 miliardi (+ 23,7%) confermano anch'esse la posizione centrale dell'Azienda tabacchi (1.559,5 miliardi), attesa la non rilevante incidenza (11,8%), su quelli globali, dei saldi relativi alle residue attività dei monopoli (39).

La ridotta entità delle entrate in conto capitale (34,8 miliardi), pari all'1,9% (1,8 nel 1982) di quelle globali, aggiunta alla considerazione che le relative poste più cospicue (40) non risultano in concreto utilizzate, riducono ancor più il significato economico dei mezzi finanziari confluiti nel titolo secondo del bilancio.

Le entrate correnti connesse ai tabacchi sono aumentate del 22,4% (erano state pari nel 1982 a 1.273 miliardi), il dato è ascrivibile per il 22% a vendite di prodotti aziendali (41) e per l'11,7% alla commercializzazione di lavorati CEE (42).

Notevole incremento hanno avuto i proventi vari imputati al capitolo 103, quasi decuplicati (43) in un anno.

Il suddetto dato incrementale complessivo è stato nel 1983 inferiore al tasso di incremento delle entrate registrato nel 1982 (+ 29,3%); le cause della flessione possono ricercarsi, tra l'altro, in parte nell'affievolimento degli effetti espansivi della politica tariffaria del 1981 e del 1982 (44) ed in

(36) Con riferimento alla domanda di mercato si noti che nel triennio 1981-1983, a fronte di un incremento del 20% (da 43,1 a 52,3 milioni di chilogrammi) della gamma MS (che include nove prodotti) si è avuta la contrazione produttiva delle «nazionali» (da 2,6 a 2 milioni di chilogrammi, — 21,3%), che hanno perso pertanto la funzione rappresentativa del consumo medio interno.

(37) L'analisi del mercato, secondo dati dell'Amministrazione, mostra tra l'altro come il mantenimento del differenziale dei prezzi dei prodotti nazionali rispetto a quelli esteri favorisca la domanda dei primi, che sembrano ricercare un'affermazione, per segmenti di mercato, attraverso una politica dei marchi tesa al consolidamento delle vendite di prodotti leggeri e di maggior prestigio.

(38) Nel 1983 risulta invenduto il 3,6% della produzione (2,9 milioni di chilogrammi) a fronte del 4,9% nel 1982 (3,4 milioni di chilogrammi).

(39) I proventi dell'Azienda salì, pari a 55,2 miliardi (505,1 miliardi dall'esportazione) sono aumentati del 19,9% (46,3 miliardi nel 1982); le entrate dell'Azienda chinino sono ammontate a 107 milioni (35,6 nel 1982). Altri introiti sono derivati da sovvenzioni disposte dal Tesoro (18,7 miliardi) per l'attuazione della legge 31 luglio 1975, n. 364 e da recuperi IVA per 87,9 miliardi.

(40) Si tratta delle somme destinate ad ammortamenti di beni patrimoniali (15,5 miliardi) che rappresentano, come si è detto, una mera posta figurativa nonché delle somme versate dal Ministero delle PP.SS. per la riorganizzazione dell'ATI S.p.A. (10 miliardi). Risulta versata anche la somma (4 miliardi) corrisposta dal Tesoro per la costruzione della manifattura tabacchi di Lucca.

(41) Le vendite dei prodotti di marca italiana hanno comportato introiti per 777,3 miliardi, la produzione su licenza ha dato luogo a entrate per 143,5 miliardi. Allo stesso capitolo sono affluiti 13 miliardi per le variazioni tariffarie del 1983.

(42) Per complessivi 461,3 miliardi (446 derivanti da vendite di sigarette di provenienza CEE e la residua parte da altri prodotti).

(43) Dagli 8,1 nel 1982 ai 79,4 miliardi nel 1983.

(44) Con decreto ministeriale dell'11 luglio 1983 si è avuto un aumento generalizzato dei prodotti nazionali e di quelli esteri. Le entrate previste per l'erario ammontano a 73 miliardi e per l'Amministrazione a 145 miliardi.

parte nella saturazione del mercato interno. Tale ultimo fattore, in particolare, determina, in regime di costi non comprimibili, un rapporto proporzionale tra incremento delle entrate ed aumenti tariffari: la manovra tariffaria è anche utilizzata infatti, agli effetti dell'equilibrio dei saldi di gestione, per la copertura della fisiologica maggiorazione dei costi di produzione e di quelli di commercializzazione.

La complessa valutazione del dato sulle entrate è pure conseguenza del particolare assetto giuridico dell'Azienda che vende a prezzi imposti (45) e svolge nel contempo una funzione strumentale all'acquisizione di risorse erariali. Queste (46) (4.925,3 miliardi) sono nel complesso aumentate del 17,7% (4.183 miliardi nel 1982; + 32,5% rispetto al 1981) ma con un ritmo di accrescimento inferiore quasi della metà a quello registrato nell'esercizio precedente. Il flusso globale delle entrate (aziendali e fiscali) correlate ai tabacchi è stato (al netto della quota per aggr, 547,3 miliardi) pari a 6.294,5 miliardi, somma quasi quadrupla (+ 285,8%) rispetto alla spesa corrente — 1.632 miliardi — funzionale (47) a detto introito, sostenuta nell'ambito dell'Amministrazione.

Risulta sempre rilevante la quota del mercato illegale (circa 2 milioni di chilogrammi) che avrebbe sottratto (48) agli introiti fiscali oltre 133 miliardi (137,1 nel 1982).

(45) La tariffa di vendita al pubblico per chilogrammo è costituita dal prezzo richiesto dal fornitore (comprese le spese di distribuzione), dalle imposte (di consumo e sul valore aggiunto) e dall'aggio spettante al rivenditore. Le tabelle che stabiliscono dette tariffe sono state aggiornate con decreto legge 1° ottobre 1982, n. 697, convertito con modificazioni nella legge 29 novembre 1982, n. 887.

(46) L'andamento delle entrate aziendali ed erariali nell'ultimo triennio risulta dal prospetto seguente:

Anno	Erano	Amministrazione	Totale	Aggio	Totale
1981	3.156	899,7	4.055,7	351,5	4.407,2
1982	4.183,7	1.153,3	5.337	463,8	5.800,8
1983	4.925,3	1.369,2	6.294,5	547,3	6.841,8

(47) Premesso che gli oneri correnti dell'Azienda tabacchi (1.403,6 miliardi) sono pari al 96,7% di quelli sostenuti nel complesso dall'Azienda sali (46,3 miliardi) e dall'Azienda chinino (56,6 milioni), il dato riferito nel testo è quello che risulta dalla spesa dell'Azienda tabacchi aumentata degli oneri correnti generali (151,1 miliardi) e di quelli di distribuzione (77,3 miliardi), calcolati nella suddetta misura percentuale (96,7%).

(48) Attività repressiva del contrabbando (dati dell'Amministrazione):

	1983	1982
Violazioni accertate n.	3.277	4.906
Persone denunciate n.	2.915	3.895
Di cui arrestate n.	233	267
Tabacchi lavorati esteri:		
sequestrati Kg.	406.529	453.369
consumati in frode Kg.	1.625.835	2.276.761
Mezzi sequestrati; n., di cui	516	844
terrestri n.	393	667
navali n.	123	177
Tributi evasi accertati Lit.	133.580.471.694	137.162.314.000

2. Organizzazione dei servizi e personale.

a) Organizzazione dei servizi.

L'ulteriore revisione (49) dell'assetto organizzativo dell'Amministrazione è stata in parte motivata dall'esigenza di predisporre strutture adeguate ai compiti di recente attribuiti ai monopoli: così, alla direzione centrale degli affari generali e del personale fanno ora capo anche i rapporti con l'Azienda tabacchi italiana (50) ed a quella commerciale competono le funzioni connesse al servizio del gioco del lotto e ai monopoli minori (51). Altre modifiche, non determinate dall'espansione di funzioni istituzionali, hanno comportato l'aumento del numero degli uffici in alcune direzioni centrali tecniche [approvvigionamento e materie prime (52), equipaggiamento e ricerca (53)] nonché nella suddetta direzione centrale degli affari generali e del personale (54).

È stato inoltre istituito — alle dirette dipendenze del direttore generale — un ufficio per i servizi di segreteria, che realizza il collegamento dei vertici dell'Amministrazione con gli uffici di diretta collaborazione con il ministro nonché con organi esterni per la trattazione dei problemi generali (55).

Sembra depotenziata la funzione ispettiva, che si avvaleva — per l'ordinamento varato nel 1982 — di sei dirigenti (quattro dirigenti superiori) alle dirette dipendenze del direttore generale e di una divisione — con specifiche funzioni di «coordinamento ispettivo» — incardinata nella direzione centrale amministrativa. Il numero degli ispettori risulta ridotta a tre (tutti dirigenti superiori) e fra i compiti della suddetta divisione sono stati inclusi anche quelli inerenti ai «controlli amministrativi». Tale nuovo assetto potrebbe non incidere favorevolmente sull'efficienza della funzione ispettiva, funzione che nel 1983 ha dato risultati più soddisfacenti di quelli registrati in precedenza (56).

La ristrutturazione organica operata nel 1982 e riconsiderata nel 1983 presenta comunque l'immagine di un'Amministrazione che — attraverso ritocchi strutturali — sembra cercare, (sia pure nell'ambito di un ordinamento non adeguato a moderne esigenze imprenditoriali), moduli operativi idonei ad un maggiore efficienza gestionale. Va però considerato che l'opzione per una più elevata funzionalità centrale è stata realizzata a scapito delle strutture periferiche ove la

(49) Disposta in via amministrativa. Non opera per i monopoli la riserva di legge, prevista dall'articolo 2 della legge 29 marzo 1983, n. 93, per le modifiche strutturali alle amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo: la disposizione eccezionale del secondo comma dell'articolo 29 della suddetta legge 93/1983 è da ritenersi confermativa del regio decreto legge 28 dicembre 1927, n. 2258, convertito in legge 6 dicembre 1928, n. 3473, che consente all'Amministrazione, per esigenze legate al carattere imprenditoriale della medesima, di essere svincolata da più articolate procedure generali.

(50) Curati nell'ambito della preesistente divisione per gli affari centrali e per il coordinamento.

(51) I servizi saranno assicurati da una nuova divisione: pertanto la direzione centrale risulta composta di 7 uffici. La nuova unità organica curerà la gestione amministrativa e gli affari contabili del lotto ed emanerà le necessarie disposizioni agli organi periferici. Lo stesso ufficio effettua, tra l'altro, l'accertamento e la contabilizzazione dell'imposta di fabbricazione sui fiammiferi e sugli apparecchi di accensione.

(52) È stata istituita la «divisione amministrativa» che predispose gli elaborati amministrativi e contabili concernenti la gestione delle entrate e delle spese gestite dalla direzione centrale; l'ufficio cura, tra l'altro, i pagamenti dei tabacchi sciolti ed in colli, la determinazione dell'ammontare dei premi CEE nonché il versamento delle pertinenti entrate al bilancio dell'Amministrazione.

(53) La divisione «impianti e costruzioni» è stata scorporata in due uffici: affari relativi ad «impianti» ed affari inerenti a «costruzioni».

(54) La divisione per il trattamento economico del personale è stata scissa in due divisioni: «trattamento economico» e «pensioni».

(55) L'ufficio di segreteria, tra l'altro, coordina l'attuazione della normativa comunitaria ed effettua studi sulla tassazione dei tabacchi lavorati e sull'esercizio dei monopoli fiscali.

(56) Da notizie dell'Amministrazione risultano effettuate nove verifiche contabili amministrative: due presso manifatture di tabacchi (Roma e Verona), tre a direzioni compartimentali per la coltivazione dei tabacchi (Cava dei Tirreni e Benevento), due presso ispettorati compartimentali (Alessandria e Firenze); le altre verifiche sono state compiute presso la salina di Tarquinia ed il deposito di generi del monopolio di Napoli. Vi sono stati anche nove accertamenti ispettivi (sette presso manifatture tabacchi e due presso ispettorati compartimentali) e sette ispezioni tecniche (manifatture tabacchi di Cagliari, Lucca, Torino, Bari, Venezia e Cava dei Tirreni).

riduzione del numero dei dirigenti non trova certo una spiegazione in un minore fabbisogno di funzioni dirigenziali: alle locali necessità si fa fronte infatti con reggenze temporanee (57), non idonee a realizzare una stabile soluzione dei detti problemi organizzativi.

Sul piano dei servizi distributivi va notato che un'incisiva riforma del sistema commerciale (58), avviata nel 1980 per entrare a regime dal 1° gennaio 1982, è rimasta inattuata anche nel 1983 (59).

Nella distribuzione gioca pertanto ancora un ruolo essenziale la rete dei magazzini, che assorbe oneri rilevanti (60), a causa del sovradimensionamento (61) della rete stessa rispetto alle attuali infrastrutture di trasporto nel territorio nazionale.

Conseguentemente, il perdurare di tale situazione può determinare la lievitazione dei costi commerciali anziché il loro contenimento, come nella logica della riforma: accanto agli oneri per i magazzini, ancora funzionanti per la maggior parte (62), vanno calcolati quelli originati dalle note disposizioni del 1982 (63) e del 1983 (64). La revisione del sistema commerciale rende inoltre necessario valutare il connesso problema occupazionale tenendo anche conto dell'esigenza di non appesantire la spesa corrente dei monopoli, il che potrebbe seguire ad un ampliamento dei ruoli del personale disposto in ecedenza ad effettive esigenze operative (65).

b) personale.

A fronte dell'immutata consistenza (66) numerica del personale dirigente (77 unità) si è accentuata, come già anticipato, la tendenza ad utilizzare gli elementi disponibili nell'apparato centrale piuttosto che in quello periferico dell'Amministrazione. Dal più recente organigramma risultano assegnati ad uffici centrali 43 dirigenti (42 nel 1982 e 40 nel 1981) e ad uffici periferici 34 unità (erano 35 nel 1982 e 37 nel 1981). Il dato differenziale fra i dirigenti assegnati ai comparti centrali e periferico dei monopoli si è così triplicato a vantaggio del primo in un triennio (9 unità nel 1983 a fronte di 3 nel 1981).

Sono state conferite nell'anno 8 reggenze temporanee: 7 a funzionari dei ruoli ad esaurimento (per un pari numero di funzioni a livello di primo dirigente) ed 1 ad un primo dirigente (per la sostituzione di un dirigente superiore).

Sono terminate le procedure per l'inquadramento del restante personale (16.246 unità) nelle qualifiche funzionali ai sensi del 1° comma dell'articolo 101 della legge 312/1980 (67). Sono ancora

(57) Ora consentite dall'articolo 7 del decreto legge 10 gennaio 1983, n. 4, convertito in legge 22 febbraio 1983, n. 52, che ha esteso all'Amministrazione dei monopoli le disposizioni dell'ultimo comma dell'articolo 7 del decreto legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito con modificazioni nella legge 27 novembre 1982, n. 873. È però da tenere presente che l'accresciuta articolazione degli uffici centrali ha determinato anche per questi ultimi un consistente ricorso a reggenze temporanee.

(58) L'Amministrazione, com'è noto (articolo 7 legge 23 luglio 1980, n. 384), avrebbe dovuto curare (dal 1° gennaio 1982) a proprie spese il trasporto fino alle rivendite dei prodotti commercializzati provvedendo anche al ritiro degli ordini di forniture e degli attestati di pagamento.

(59) A causa delle proroghe al 30 giugno (articolo 7 ter del decreto legge 2 ottobre 1981, n. 546, convertito con modificazioni nella legge 1° dicembre 1981, n. 692) al 31 dicembre 1983 (decreto legge 4 luglio 1983, n. 314) del termine indicato nella nota che precede.

(60) Aumentati del 18,5%: dai 45,8 miliardi del 1982 ai 54,3 del 1983 pari rispettivamente al 66,4% ed al 67,8% degli oneri di distribuzione.

(61) La dislocazione capillare dei magazzini era stata effettuata in tempi nei quali le precarie condizioni della viabilità stradale avevano suggerito la dilatazione dei centri di stoccaggio.

(62) I magazzini sono 615; nel 1982 erano 632 (+ 3 unità rispetto al 1981).

(63) Che autorizzava la corresponsione di un'indennità a quei rivenditori dei generi di monopolio ai quali non sarebbe stata consegnata la merce presso le rivendite (circa la misura dell'indennità si veda la relazione del 1981).

(64) Che gli ha stanziato per il 1983 (capitolo 196) ulteriori 7,5 miliardi. Gli impegni ammontano a 13,7 miliardi.

(65) Un'iniziativa legislativa della scorsa legislatura (atto Camera n. 3666) prevedeva l'inquadramento a domanda nei ruoli organici dell'Amministrazione dei dipendenti, dei gestori e dei coadiutori dei magazzini da sopprimere.

(66) Anche la dotazione organica (86 unità) è rimasta invariata.

(67) Che prevede l'inquadramento del personale non dirigente nelle qualifiche funzionali con riguardo alla posizione rivestita al 30 settembre 1978 e sulla base di uno specifico quadro di equiparazione con le qualifiche di provenienza.

in corso, invece, gli inquadramenti da disporre in applicazione del secondo (68), del quinto (69) e del sesto (70) comma dello stesso articolo 101. Riguardano, detti inquadramenti, situazioni atipiche (alle quali è però interessato un cospicuo numero di dipendenti) e piuttosto complesse: numerosi provvedimenti sono tuttora nella fase istruttoria del controllo data la difficoltà emersa di comprovare, mediante adeguati supporti documentali, le effettive caratteristiche del servizio reso dagli interessati.

Risulta completata gran parte dei corsi di addestramento per il passaggio di un rilevante numero (2.849 unità) di agenti di produzione (terza qualifica) ad agenti qualificati (quarta qualifica funzionale).

Va sottolineato che la specifica disciplina operante per il personale dei monopoli agevola lo slittamento del personale medesimo verso qualifiche intermedie; ciò potrebbe in prospettiva rendere problematica la prestazione dei servizi caratterizzati da un minore grado di qualificazione e ripercuotersi quindi sulla funzionalità stessa delle strutture aziendali. È questo un fenomeno che andrebbe seguito con attenzione nelle sedi competenti.

Una conferma di tale tendenza si evince dall'accordo (decreto del Presidente della Repubblica n. 91 del 10 aprile 1984) intervenuto per il rinnovo contrattuale inerente al personale dell'Amministrazione; sulla base di detto accordo i dipendenti risultano concentrati per oltre il 76% (pari a 12.476 unità) entro, due sole — quarta e quinta — qualifiche funzionali, la prima delle quali raccoglie il 50,3% della forza aziendale.

In materia di trattamento accessorio del personale si registra un incremento dei relativi oneri in misura alquanto contenuta. Le spese per il lavoro straordinario (71) e quelle per il premio industriale hanno segnato incrementi pari al 9,4 (da 7,4 a 8,1 miliardi) ed al 10,3 (da 19,4 a 21,4 miliardi) per cento.

La spesa per i servizi di refezione calda al personale è ammontata a 6,1 miliardi (5,5 nel 1982) con un incremento (13,7%) inferiore a quello avutosi nel precedente esercizio (+ 14,8%).

Invariati di massima gli altri oneri da ricondurre a vantaggi non monetizzati per il personale, inclusi quelli derivanti dall'utilizzo di alloggi dell'Amministrazione. In ordine a tale ultimo punto, più volte segnalato dalla Corte nei suoi aspetti peculiari, si ribadisce la necessità di un'adeguata disciplina della materia, da tempo caratterizzata da precarietà giuridica, che non manca di prospettare perplessità.

3. Beni e servizi strumentali.

La prontezza degli interventi imprenditoriali continua a realizzarsi mediante trattativa privata, che ha larga prevalenza su altre procedure contrattuali, alcune adottate sporadicamente; ma si registra un uso crescente dell'esecuzione ad economia (72).

(68) Riguarda i dipendenti che al 30 settembre 1978 svolgevano funzioni superiori a quelle proprie della qualifica di appartenenza; l'inquadramento ha luogo nella qualifica funzionale corrispondente alle funzioni accertate.

(69) Attiene al personale che svolgeva funzioni superiori (non comprese nella tabella III allegata al titolo IV della legge 312/1980) individuate con provvedimento successivo all'entrata in vigore di detta legge.

(70) Relativo al personale operaio adibito a mansioni non salariali, escluse quelle di anticamera, da inquadrare nella terza qualifica funzionale.

(71) Lo scarto tra le ore lavorate nel 1982 (1.290.000) e nel 1983 (1.354.460) è pari al + 3,4%. Le prestazioni (comprese entro il limite di 140 ore annue pro-capite) non risultano aver superato il tetto individuale di 300 ore. (Dati dell'Amministrazione).

(72) Per spese di ufficio (acquisizione di materiali vari, abbonamenti e riviste, manutenzione di mezzi strumentali, ecc.) ma anche per campagne promozionali all'estero nonché, tra l'altro, per acquisti di materiali per la lavorazione ed il confezionamento dei tabacchi.

L'esigenza di rapidi strumenti negoziali, accentuata dalla concorrenza internazionale, è funzionale all'efficienza ed economicità della gestione, che potrebbe anche migliorare i risultati mediante mezzi contrattuali che tengano adeguatamente conto della specifica dinamica industriale — pur nell'ambito di cautele suggerite dall'utilizzo di fondi pubblici.

Andrebbero inoltre individuate — specie nei rapporti con fornitori esteri — agili procedure di pagamento, che peraltro non possono essere, in mancanza di apposita normativa, quelle in passato adottate dall'Amministrazione dichiarate illegittime dalla Corte (73).

Stante la struttura attuale del bilancio, non è agevole — come già detto — disporre di elementi puntuali sugli oneri sostenuti nell'ambito dell'Azienda tabacchi per l'approvvigionamento manifatturiero. Peraltro i dati globali sulla gestione dei capitoli 191 (74) e 193 (75) — sui quali grava comunque ogni spesa di approvvigionamento — mostrano incrementi di spesa pari al 27,1% ed al 17% rispetto all'esercizio precedente; tali dati (riferiti per la maggior parte — come confermato dall'Amministrazione — ad acquisti di tabacchi grezzi nonché di materiali per la lavorazione, il confezionamento ed il condizionamento dei tabacchi destinati al consumo) sono comunque indicativi dell'andamento delle suddette forniture. Gli impegni sul capitolo 191, in particolare (aumentati da 343,7 a 437,1 miliardi), risultano in parte consistente effettuati (76) per acquisti di tabacchi greggi esteri. Il relativo peso sulla bilancia dei pagamenti (77) potrebbe in parte ricollegarsi all'inidoneità dell'offerta nazionale (nei profili quantitativo e qualitativo) a rispondere alle esigenze della produzione aziendale. La questione merita un approfondimento che tenda ad individuare le potenzialità della tabacchicoltura interna.

Sarebbero al riguardo utili, pure all'interno dell'Amministrazione, atti di promozione della ricerca scientifica che contribuirebbero ad un'adeguata programmazione di sviluppo dello specifico settore agricolo. Ma le dimensioni dei mezzi destinati (capitolo 211) alla ricerca (7 milioni nel 1983; 5 nel 1982) sono sproporzionate ai fini da conseguire e utilizzate solo in parte (vi sono state economie per 2,7 milioni; nel 1982 erano ammontate a 2,8 milioni); da quanto detto si evince che la detta spesa appare tradursi in un mero spreco (pur di modesta entità) di risorse finanziarie.

Gli oneri (78) a carico del capitolo 193 (passati da 198,3 a 232 miliardi) sono stati in parte assorbiti da un contratto (di durata semestrale) stipulato con l'ATI (79) dell'importo di circa 66 miliardi.

Sullo stesso capitolo è stato disposto il pagamento dei diritti di licenza (royalties) spettanti alle ditte estere in relazione alla fabbricazione di alcune marche (80) di prodotti lavorati dall'Azienda tabacchi (2,1 miliardi).

(73) Con deliberazione n. 1312 del 28 gennaio 1983. L'Amministrazione disponeva i pagamenti all'estero tramite il conto corrente infruttifero n. 3, intestato al Contabile del portafoglio dello Stato: l'argomento è trattato nella relazione del 1982.

(74) Sul quale, accanto a quelle per acquisti di tabacchi grezzi e lavorati, sono disposte spese per la rigenerazione dei residui del tabacco nonché quelle per le agenzie all'estero.

(75) Che comprende, accanto a spese per acquisti di materiali e servizi per la lavorazione....., ecc. dei tabacchi, anche oneri per nolo, manutenzione e funzionamento di macchine e automezzi.

(76) Nel 1982 le erogazioni erano state pari a 267,5 miliardi per acquisti di greggi esteri a fronte dei 120,4 per i greggi nazionali.

(77) Da dati ISTAT si trae che il saldo tra esportazioni (126,1 miliardi) ed importazioni (235,7 miliardi) di tabacchi greggi è stato nel 1983 sfavorevole alla bilancia dei pagamenti. I dati assumono più significativo rilievo se confrontati alla quantità esportate (693 mila quintali) superiore di oltre il doppio a quella importata (326 mila quintali).

(78) Sostenuti spesso in esecuzione di contratti a trattativa privata in relazione sia all'urgenza degli approvvigionamenti sia per aderire alle indicazioni delle case estere sui fornitori di materiali occorrenti alla fabbricazione su licenza di sigarette estere.

(79) Per l'acquisto di materiali per la lavorazione dei tabacchi quali: fogli di carta per stecche, bacchette filtro, lamine di alluminio, profumi ed aromi naturali e diversi altri.

(80) Marlboro, Philip Morris, Diana, Mercedes, Muratti, ecc.

Per l'attività promozionale sui mercati esteri gli oneri (circa 1,7 miliardi) ridimensionati rispetto al 1982 (2,03 miliardi) in conseguenza del calo dell'esportazione, sono stati assorbiti per il 76% da provvigioni alla Martini & Rossi (81) diminuite peraltro del 15% rispetto al 1982 (1,57 miliardi) in corrispondenza del decremento delle vendite mediate (dai 983 mila chilogrammi del 1982 agli 886 mila del 1983).

Per campagne pubblicitarie all'estero sono stati ancora stipulati contratti, dell'importo complessivo di 385 milioni (82), per il lancio del marchio MS nel Regno Unito. Non sono mancate altre iniziative promozionali di varia natura (83).

La spesa per il centro meccanografico è lievitata nel 1983 del 27% (da 2,6 a 3,3 miliardi): non risultano esservi state significative modifiche nelle prestazioni delle relative attrezzature (84).

Il compendio patrimoniale risulta immutato; permangono comunque situazioni di fatto, poste in evidenza dalla Corte nelle precedenti relazioni, per le quali si ribadisce l'esigenza di una migliore utilizzazione del patrimonio immobiliare.

(81) La società cura dal 1978 la collocazione dei prodotti nazionali. Le provvigioni nel 1983 risultano erogate come segue:

	Exporte Duty Free	Provv. di Bordo	Rapp Diplomat	TOTALE	
	Kg	Kg.	Kg.	Kg.	Lire
I trimestre	123.774,20	75.261,50	37.604,11	236.639,81	293.976.115
II trimestre	54.998,60	67.493,60	31.639,61	154.121,81	198.281.318
III trimestre	31.167,50	80.624,00	27.844,245	139.635,745	190.635.338
IV trimestre	252.315,90	70.019,50	33.581,845	355.917,245	653.474.280
	462.246,20	293.398,60	130.669,810	886.314,610	1.336.367.051

(82) Con le società Harrison (237 milioni) e Solomon (148,2 milioni).

(83) Inserzioni e acquisti di materiale pubblicitario, stampa della «rassegna MS» (51 milioni), documentario cinematografico per il lancio della sigaretta «Futura» (23,6 milioni), allestimento di vetrine presso i duty free shop aeroportuali ed altri interventi.

(84) Le procedure svolte riguardano tra l'altro: la liquidazione delle competenze al personale, la tenuta della contabilità di magazzino nonché di quelle inerenti alle vendite ed agli acquisti di tabacco in foglia, il controllo delle scorte, la programmazione della produzione.

PAGINA BIANCA

Capitolo XII

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

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

a) *Considerazioni generali.*

Il criterio di gradualità — non sempre sorretto da linee programmatiche ben definite — con il quale si è inteso finora procedere verso la soluzione dei problemi della Giustizia, continua a caratterizzare l'impegno dei centri decisionali.

Complesso ed articolato, è stato, in particolare nell'ultimo decennio, il dibattito che nelle sedi competenti ha accompagnato il lento procedere del riassetto degli apparati, contraddistinto da fasi alterne e stasi più o meno forzate, in un quadro politico generale tutt'altro che stabile. Ma tale dibattito e gli interventi troppo settoriali, e talora marginali, che lo hanno seguito non hanno condotto, soprattutto in alcuni settori maggiormente sottoposti alla pressione dei fattori di emergenza, a risultati di un certo rilievo sotto il profilo organizzativo e funzionale, malgrado gli intendimenti più volte espressi dai titolari del dicastero della Giustizia, anche nella annuale occasione di presentazione del bilancio.

In effetti, irrisolti, anche se da tempo allo studio, i grandi problemi relativi all'adeguamento istituzionale e strutturale, le scelte operative hanno finito per privilegiare — non sempre con una azione coerente ed organica — la dotazione di mezzi strumentali e la provvista di personale, obiettivi entrambi imprescindibili in una logica di funzionalità, ma da soli inefficaci e certamente non risolutivi in assenza delle fondamentali riforme.

L'azione svolta, poi, in vista di tali obiettivi se, da un lato, ha consentito non poche realizzazioni concrete nel campo delle strutture materiali, dall'altro, anche per la disorganicità di taluni interventi, ha mostrato, nel corso degli anni, gravi carenze nelle dotazioni effettive di personale dei vari settori dell'Amministrazione.

Lo stesso andamento dell'attività degli uffici giudiziari ne viene influenzato, in misura non trascurabile mentre, nel settore delle carceri, difficoltà operative si verificano, non solo negli istituti di reclusione da tempo funzionanti, ma anche in quelli di nuova costruzione per indisponibilità di addetti (1).

Sotto il profilo organizzativo più generale, permangono, inoltre, carenze nella programmazione degli interventi acquisitivi dei beni strumentali, in particolare modo nel settore degli istituti di prevenzione e di pena e, ancora, talune deficienze operative — identificabili nella relativa

(1) In attesa della generale riforma del Corpo degli agenti di custodia e di una maggiore disponibilità di tale personale, è stato predisposto un d.d.l. (A.S. 551) che prevede lo affidamento temporaneo del servizio per il trasporto dei detenuti all'arma dei carabinieri per un periodo di 5 anni oltre che l'uso di automezzi del Ministero di grazia e giustizia.

lentezza delle procedure di spesa e nel ritmo, in alcuni casi non spedito, di smaltimento dei residui — non sempre spiegabili tenuto conto delle eccezionali disposizioni derogatorie alle norme di contabilità di cui da tempo si avvale l'Amministrazione.

Sotto il profilo più strettamente finanziario e contabile, due aspetti la Corte ritiene di richiamare per il 1983: uno, più generale, riguarda la relativa limitatezza delle risorse messe a disposizione dell'apparato ministeriale (2.181,1 miliardi); limitatezza che, indipendentemente dalle capacità di spesa dell'Amministrazione (peraltro, nel presente, in fase di miglioramento, come mostrano i dati di bilancio), appare un dato obiettivo difficilmente contestabile se si considera, da un lato, che da tempo le dotazioni ministeriali continuano ad aggirarsi su una quota percentuale pari o inferiore allo 0,80% dell'intera spesa statale (0,77 nel 1983) (2), dall'altro che l'incremento percentuale degli stanziamenti del Ministero verificatosi nell'ultimo biennio 1982-83 è stato il più basso registrato dal 1976 (rispettivamente + 13,4 + 14,2%, a fronte del + 48,7% del 1980 e del + 34,2 del 1979) (3).

L'altro aspetto, più specifico, concerne il mantenimento nello stato di previsione del capitolo 7001 (acquisto e installazione di opere prefabbricate ecc.) e la nuova istituzione dei capitoli 7003 (acquisto ed installazione di strutture ecc. per l'Amministrazione giudiziaria), 7004 (acquisto di installazione di strutture per l'Amministrazione penitenziaria) e 7005 (acquisto di servizi di trasporto e relativi impianti di comunicazione e controllo).

Per il capitolo 7001 va ricordato che la sua istituzione risale all'esercizio 1981, allorché il fondo di 230 miliardi, iscritto nel capitolo 7031 in base all'articolo 18 della legge finanziaria di quell'esercizio, venne in parte destinato (80 miliardi) all'acquisto ed all'installazione di opere prefabbricate ecc. ed iscritto nel nuovo capitolo. Lo stesso capitolo 7001 risultò dotato nell'esercizio 1982 della somma di 40 miliardi derivante dall'autorizzazione di spesa contenuta nella legge (cosiddetta finanziaria bis) del 7 agosto 1982, n. 526 (articolo 21).

Il mantenimento dello stesso capitolo di spesa anche per l'esercizio 1983 per il quale non sono state emanate disposizioni della legge finanziaria riguardanti il settore degli interventi speciali per la Giustizia, si è, quindi, tradotto in una sorta di istituzionalizzazione della spesa destinata all'incremento delle strutture, con lo stanziamento di competenza di 35 miliardi sul predetto capitolo 7001 autorizzato dalla legge di approvazione del bilancio. Analoghe notazioni valgono per i capitoli 7003, 7004 e 7005 con la differenza, rispetto al capitolo 7001, che questi costituiscono una novità rispetto ai precedenti stati di previsione ministeriale. Anche in questi casi l'autorizzazione di spesa relativa agli importanti interventi incrementali indicati nella denominazione dei capitoli, per stanziamenti, rispettivamente, di 50, 32, 30 miliardi, fa capo esclusivamente alla legge di bilancio.

In disparte ogni considerazione sulla natura sostanziale o formale di tale legge, ritiene la Corte di dover richiamare l'attenzione del Parlamento sulla circostanza che le spese dianzi menzionate si riferiscono ad *indirizzi* di potenziamento delle strutture, assentiti legislativamente soltanto in esercizi anteriori al 1983, la cui verifica avrebbe dovuto essere compiuta, con miglior rispetto del dettato costituzionale, in sedi più appropriate che nella legge di bilancio.

Non può omettersi, poi, di ricordare come l'avvenuta iscrizione in bilancio dei predetti capitoli aventi ad oggetto finalità già considerate, con esplicito ed esclusivo riferimento a determinati esercizi, in precedenti leggi finanziarie, può comportare il venire meno degli

(2) Gli stanziamenti per la funzione della giustizia, rappresentati nella Sezione III del bilancio (che comprende, com'è noto, anche le spese per l'edilizia penitenziaria a carico del Ministero dei lavori pubblici) sono di poco superiori allo 0,90 della spesa globale dello Stato.

(3) Si ricorda che negli esercizi 1980, 1981 e 1982 l'Amministrazione si è giovata di particolari stanziamenti di bilancio autorizzati con legge, prevalentemente, per il potenziamento delle strutture ma, necessariamente, utilizzati anche per interventi di carattere ordinario. Tali stanziamenti, com'è noto, sono mancati nel 1983 e così pure nell'esercizio 1984.

adempimenti di redazione, da parte del Ministero di grazia e giustizia, dei piani di massima degli interventi, nonché delle relazioni sull'attuazione dei medesimi che, normativamente previsti (articolo 18 terzo e quinto comma della legge 30 marzo 1981 n. 119, legge finanziaria per il 1981), erano strumenti che rispondevano a precise e rilevanti funzioni di programmazione e di controllo politico (4).

2. Aspetti finanziari della gestione.

La spesa complessiva del Ministero, nel 1983 è ammontata in termini di impegni a 2.099 miliardi ed ha registrato, rispetto all'esercizio precedente, un incremento del 14,5 per cento, inferiore a quello del 1982 (16,9 per cento), esercizio in cui la spesa ammontò a 1.922 miliardi (5).

Il dato di incremento della spesa ministeriale ora riferito è il più basso registrato negli ultimi esercizi (6).

I pagamenti sugli stanziamenti di competenza (1.743 miliardi) hanno rappresentato l'83 per cento degli impegni assunti, mostrando un miglioramento rispetto all'esercizio precedente (75,7 per cento).

Gli impegni di parte corrente sono ammontati a 1.945 miliardi ed hanno registrato un incremento, rispetto al 1982, del 18,7 per cento, inferiore a quello dello stesso 1982 (19,7 per cento), nonché all'omologo dato della spesa di parte corrente dell'apparato statale (24,7 per cento) riferito al 1983. Il tasso di incidenza dei pagamenti (1.735 miliardi) sugli stanziamenti di competenza di parte corrente è stato pari all'83%, di poco inferiore a quello del 1982.

La spesa in conto capitale, in parte prevalente (79 per cento) rappresentata da residui di stanziamento, è stata di 154 miliardi ed ha registrato una diminuzione del 25,2 per cento rispetto all'esercizio precedente in dipendenza dei minori stanziamenti di bilancio. I pagamenti effettuati sugli stanziamenti in conto capitale hanno raggiunto appena i 7,5 miliardi.

Quanto ai residui, il loro importo all'inizio dell'esercizio era di 689 miliardi (di cui 355 per la parte corrente). I pagamenti disposti sono ammontati a 246,6 miliardi, sì che al termine dell'esercizio la gestione dei residui, tenuto conto di una quota portata ad economia per perenzione o altre cause, registrava somme ancora da pagare per 407,5 miliardi. Aggiungendo a questi i residui della gestione di competenza, l'importo complessivo dei resti per il 1983 è assommato a 763,5 miliardi, superiore a quello registrato nel 1982 (689 miliardi circa). Di tale somma, 177,5 miliardi sono costituiti da residui di stanziamento che rappresentano quindi il 23,3 per cento del totale dei resti.

Le somme portate ad economia nel 1983 sugli stanziamenti di competenza sono state pari a 82 miliardi con un'incidenza del 3,7% sul dato delle previsioni definitive (7). Le maggiori quote si registrano nell'ambito della rubrica 3 (amministrazione degli istituti di prevenzione e pena) per un ammontare di quasi 68 miliardi, con particolare riferimento al comparto delle spese per acquisto di beni e servizi (categoria IV), nell'ambito del quale l'ammontare delle spese non impegnate è stato di 59,2 miliardi.

Come nei passati esercizi, ma in misura assai più rilevante, si è ripetuto anche nel 1983 il fenomeno delle eccedenze di spesa su taluni capitoli.

(4) Si ricorda che nel nomenclatore degli atti (parte prima) per l'esercizio 1983, in relazione alle fonti legislative che starebbero a base dei capitoli richiamati viene indicato — quanto meno con una certa improprietà — il regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena (regio decreto n. 787 del 1931).

(5) L'incremento per il 1983 delle spese finali complessive dell'apparato statale, si ricorda, è stato pari al 24,6 per cento.

(6) Il maggiore incremento negli anni recenti si è verificato nel 1980 con una punta del 47,1 per cento. Da tale esercizio si è notata una progressiva diminuzione del tasso incrementale (27,2 nel 1981, 16,9 nel 1982).

(7) Nel 1982 le economie realizzate sulla competenza erano state di entità superiore (90 miliardi) pari al 4,7 per cento dello stanziamento totale.

Per il capitolo 1502 (indennità integrativa agli ufficiali giudiziari) l'eccedenza di spesa si è registrata sia sulla competenza, sia sui residui, sia in relazione ai limiti autorizzati di cassa, nelle misure, rispettivamente, di 5,8 miliardi (superiore al dato omologo del 1982: 4,2 miliardi), 16,6 miliardi (6,8 nel 1982) e 23,8 miliardi (assai superiore al 1982: 9,1 miliardi).

Per il capitolo 1589 (spese di giustizia) l'eccedenza si è verificata sui residui (9,8 miliardi) e sulla cassa (11,2 miliardi), anche in questo caso, con importi superiori a quelli dell'anno precedente (7,5 e 4,7 miliardi).

Per il capitolo 1500 (stipendi ed altri assegni fissi al personale della Magistratura) l'eccedenza si è verificata sulla cassa per un importo pari a 1 miliardo e 590 milioni circa.

Analoghe situazioni hanno interessato il capitolo 2001 (stipendi ed altri assegni al personale civile) e il capitolo 2084 (fitto di locali, terreni e oneri accessori) per importi eccedenti la cassa pari, rispettivamente a 883 e a 478 milioni circa.

Per i suddetti capitoli è stata negata la dichiarazione di regolarità nel giudizio sul rendiconto generale dello Stato.

Passando all'analisi delle spese per categorie, va detto che gli impegni per il personale in attività di servizio (categoria II), ammontante a 14134 miliardi, pari al 67% della intera spesa ministeriale, hanno subito un incremento del 21,1%, inferiore a quello registrato nell'esercizio precedente e di poco superiore a quello dell'omologo aggregato dell'intero comparto statale (20,1%).

Le spese per i trattamenti provvisori e le indennità al personale di quiescenza (categoria III) sono passate da 21 a 32,1 miliardi, con un incremento del 52,7% (a fronte del dato omologo dell'intero comparto statale pari a 18,9%) che sarebbe indicativo del verificarsi, nel corso dell'esercizio, di un numero di cessazioni del servizio superiore all'ordinario.

Le spese per l'acquisto di beni e servizi (categoria IV) che costituiscono, dopo quelle per il personale in attività di servizio, l'aggregato economico di maggior rilievo nel bilancio ministeriale, (di cui rappresentano quasi il 20%), sono ammontate a 419,8 miliardi, con un incremento pari al 10,7%, superiore a quello registrato nel 1982 (6,6%), ma assai inferiore a quello verificatosi nel 1983 nell'ambito dell'intero comparto dello Stato (26,1%).

Con riguardo alle spese di tale aggregato va messa in rilievo l'incidenza dei pagamenti (335,9 miliardi) sugli impegni di competenza, pari all'80%, che mostra un miglioramento rispetto all'esercizio precedente (73,2%), mentre più lento appare lo smaltimento dei residui nel cui ambito i pagamenti hanno rappresentato nel 1983 il 64,2% rispetto al 66,9% del 1982.

Di limitato rilievo finanziario, in rapporto all'entità complessiva del bilancio ministeriale, sono risultate le spese della categoria V trasferimenti correnti (78,1 miliardi), delle quali, peraltro, è da notare un consistente incremento (40,7%) rispetto al precedente esercizio, dovuto in parte prevalente alle maggiori spese per rimborsi ai comuni per il funzionamento e per il personale delle case mandamentali, passate nel 1983 da circa 11 a 24,4 miliardi.

Nell'ambito della categoria IX (somme non attribuibili), cui fanno capo nel bilancio ministeriale due soli capitoli di spesa, il 1291 (spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori) e il 1292 (fondo da ripartire per l'acquisto di attrezzature e servizi ecc.), quest'ultimo iscritto solo per i residui, è da notare l'incremento degli oneri a carico del primo dei detti capitoli, passati da 78,1 milioni a 219,9, mentre, per il secondo, l'intero importo di 19,2 miliardi, già nel 1982 accantonato su richiesta del Ministro come somma disponibile quale residuo sottoposto al regime delle spese in conto capitale, è stato portato ad economia. È da notare che l'importo predetto — non utilizzato — è parte residuale del fondo stanziato, per le esigenze straordinarie della Giustizia, dalla già citata legge n. 526 del 1982. L'articolo 7 della legge di bilancio 1983 aveva, invero autorizzato la ripartizione di tale fondo con decreti del Ministro del tesoro, ma l'operazione contabile è stata

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI <small>(in miliardi di lire)</small>																		
Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI		PAGAMENTI (COMPRESI)		RESIDUI					
	INIZIALE		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%		
	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	TOTALE	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	TOTALE
TITOLO I SPESE CORRENTI	366	100	406	100	875	100	1.239	100	393	100	369	100	127	100	127	100	3	100
1976	366	100	406	100	875	100	1.239	100	393	100	369	100	127	100	127	100	3	100
1977	648	130	29,64	7,28	1.491	129	20,94	16,91	494	126	466	126	124	97	2,9-	-	-	-
1978	549	159	22,44	5,76	1.801	183	22,44	18,14	613	156	558	151	161	131	36,84	-	-	-
1979	665	192	21,24	5,36	1.853	213	24,44	19,64	828	211	705	191	308	210	60,84	-	-	-
1980	814	235	22,34	5,76	1.997	369	37,14	30,84	1.084	276	867	232	361	285	29,84	-	-	-
1981	1.223	354	50,34	12,64	1.728	426	19,54	15,54	1.368	349	1.278	346	352	278	21,94	14,94	-	-
1982	1.468	426	29,04	7,28	1.837	210	16,84	13,24	1.493	496	1.371	371	346	271	20,6-	-	-	-
1983	1.830	529	24,74	6,28														
TOTALE																		
TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	8	100	8	100	156	100	170	100	7	100	6	100	26	100	26	100	9	100
1976	8	100	8	100	156	100	170	100	7	100	6	100	26	100	26	100	9	100
1977	8	100	0,04	0,04	185	119	16,84	12,64	8	113	4	110	25	98	1,6-	-	5	34
1978	8	100	0,04	0,04	202	130	9,14	7,28	10	129	4	94	28	111	12,34	-	2	21
1979	9	113	13,34	3,36	149	1989	32,94	25,36	167	1958	5	122	121	453	11,34	-	2	20
1980	159	2113	49,84	12,64	196	2644	32,94	25,36	196	2643	26	630	247	1044	37,64	-	46	52
1981	230	3167	49,84	12,64	202	130	9,14	7,28	196	2643	125	329	334	1304	23,14	-	180	1712
1982	7	99	96,94	24,74	155	2066	20,0-	15,54	154	2056	68	1780	418	1632	23,04	-	187	1784
1983	154	2055															178	1900
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 IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (IN MILIARDI DI LIRE)																																																																																																																																																																																													
ANNI	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI																																																																																																																																																																												
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		IMPEGNI		PAGAMENTI		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.																																																																																																																																																																												
	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%																																																																																																																																																																											
1976	354	100	-	414	100	-	1.031	100	-	400	100	-	373	100	-	153	100	-																																																																																																																																																																											
1977	456	129	29,04	515	125	26,54	1.424	138	39,14	492	123	25,64	471	126	26,24	149	97	2,7-																																																																																																																																																																											
1978	551	157	21,14	638	155	26,84	1.803	175	26,64	542	135	24,04	542	146	27,44	195	128	31,04																																																																																																																																																																											
1979	674	192	21,14	774	187	29,24	2.181	211	38,14	687	172	24,74	710	190	26,34	209	139	53,54																																																																																																																																																																											
1980	812	231	26,14	908	220	30,24	2.603	253	48,14	817	203	24,74	991	266	39,64	312	204	70,84																																																																																																																																																																											
1981	1.012	286	28,14	1.108	268	30,24	3.025	293	53,14	1.231	308	27,14	1.364	366	37,64	512	334	70,84																																																																																																																																																																											
1982	1.274	360	30,24	1.370	331	31,14	3.447	334	62,14	1.547	382	27,24	1.703	457	24,94	630	412	23,24																																																																																																																																																																											
1983	1.674	473	34,04	1.770	427	33,14	3.869	375	26,64	1.832	458	16,94	1.990	534	16,64	689	450	9,34																																																																																																																																																																											
TOTALE	10.984	561	34,54	12.181	527	13,54	18.970	191	9,34	20.999	525	14,64	21.990	534	16,64	763	499	10,84																																																																																																																																																																											
TOTALE COMPLESSIVO																																																																																																																																																																																													
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 10%;">1976</td> <td style="width: 10%;">354</td> <td style="width: 10%;">100</td> <td style="width: 10%;">-</td> <td style="width: 10%;">414</td> <td style="width: 10%;">100</td> <td style="width: 10%;">-</td> <td style="width: 10%;">1.031</td> <td style="width: 10%;">100</td> <td style="width: 10%;">-</td> <td style="width: 10%;">400</td> <td style="width: 10%;">100</td> <td style="width: 10%;">-</td> <td style="width: 10%;">373</td> <td style="width: 10%;">100</td> <td style="width: 10%;">-</td> <td style="width: 10%;">153</td> <td style="width: 10%;">100</td> <td style="width: 10%;">-</td> </tr> <tr> <td>1977</td> <td>456</td> <td>129</td> <td>29,04</td> <td>515</td> <td>125</td> <td>26,54</td> <td>1.424</td> <td>138</td> <td>39,14</td> <td>492</td> <td>123</td> <td>25,64</td> <td>471</td> <td>126</td> <td>26,24</td> <td>149</td> <td>97</td> <td>2,7-</td> </tr> <tr> <td>1978</td> <td>551</td> <td>157</td> <td>21,14</td> <td>638</td> <td>155</td> <td>26,84</td> <td>1.803</td> <td>175</td> <td>26,64</td> <td>542</td> <td>135</td> <td>24,04</td> <td>542</td> <td>146</td> <td>27,44</td> <td>195</td> <td>128</td> <td>31,04</td> </tr> <tr> <td>1979</td> <td>674</td> <td>192</td> <td>21,14</td> <td>774</td> <td>187</td> <td>29,24</td> <td>2.181</td> <td>211</td> <td>38,14</td> <td>687</td> <td>172</td> <td>24,74</td> <td>710</td> <td>190</td> <td>26,34</td> <td>209</td> <td>139</td> <td>53,54</td> </tr> <tr> <td>1980</td> <td>812</td> <td>231</td> <td>26,14</td> <td>908</td> <td>220</td> <td>30,24</td> <td>2.603</td> <td>253</td> <td>48,14</td> <td>817</td> <td>203</td> <td>24,74</td> <td>991</td> <td>266</td> <td>39,64</td> <td>312</td> <td>204</td> <td>70,84</td> </tr> <tr> <td>1981</td> <td>1.012</td> <td>286</td> <td>28,14</td> <td>1.108</td> <td>268</td> <td>30,24</td> <td>3.025</td> <td>293</td> <td>53,14</td> <td>1.231</td> <td>308</td> <td>27,14</td> <td>1.364</td> <td>366</td> <td>37,64</td> <td>512</td> <td>334</td> <td>70,84</td> </tr> <tr> <td>1982</td> <td>1.274</td> <td>360</td> <td>30,24</td> <td>1.370</td> <td>331</td> <td>31,14</td> <td>3.447</td> <td>334</td> <td>62,14</td> <td>1.547</td> <td>382</td> <td>27,24</td> <td>1.703</td> <td>457</td> <td>24,94</td> <td>630</td> <td>412</td> <td>23,24</td> </tr> <tr> <td>1983</td> <td>1.674</td> <td>473</td> <td>34,04</td> <td>1.770</td> <td>427</td> <td>33,14</td> <td>3.869</td> <td>375</td> <td>26,64</td> <td>1.832</td> <td>458</td> <td>16,94</td> <td>1.990</td> <td>534</td> <td>16,64</td> <td>689</td> <td>450</td> <td>9,34</td> </tr> <tr> <td>TOTALE</td> <td>10.984</td> <td>561</td> <td>34,54</td> <td>12.181</td> <td>527</td> <td>13,54</td> <td>18.970</td> <td>191</td> <td>9,34</td> <td>20.999</td> <td>525</td> <td>14,64</td> <td>21.990</td> <td>534</td> <td>16,64</td> <td>763</td> <td>499</td> <td>10,84</td> </tr> </table>																			1976	354	100	-	414	100	-	1.031	100	-	400	100	-	373	100	-	153	100	-	1977	456	129	29,04	515	125	26,54	1.424	138	39,14	492	123	25,64	471	126	26,24	149	97	2,7-	1978	551	157	21,14	638	155	26,84	1.803	175	26,64	542	135	24,04	542	146	27,44	195	128	31,04	1979	674	192	21,14	774	187	29,24	2.181	211	38,14	687	172	24,74	710	190	26,34	209	139	53,54	1980	812	231	26,14	908	220	30,24	2.603	253	48,14	817	203	24,74	991	266	39,64	312	204	70,84	1981	1.012	286	28,14	1.108	268	30,24	3.025	293	53,14	1.231	308	27,14	1.364	366	37,64	512	334	70,84	1982	1.274	360	30,24	1.370	331	31,14	3.447	334	62,14	1.547	382	27,24	1.703	457	24,94	630	412	23,24	1983	1.674	473	34,04	1.770	427	33,14	3.869	375	26,64	1.832	458	16,94	1.990	534	16,64	689	450	9,34	TOTALE	10.984	561	34,54	12.181	527	13,54	18.970	191	9,34	20.999	525	14,64	21.990	534	16,64	763	499	10,84
1976	354	100	-	414	100	-	1.031	100	-	400	100	-	373	100	-	153	100	-																																																																																																																																																																											
1977	456	129	29,04	515	125	26,54	1.424	138	39,14	492	123	25,64	471	126	26,24	149	97	2,7-																																																																																																																																																																											
1978	551	157	21,14	638	155	26,84	1.803	175	26,64	542	135	24,04	542	146	27,44	195	128	31,04																																																																																																																																																																											
1979	674	192	21,14	774	187	29,24	2.181	211	38,14	687	172	24,74	710	190	26,34	209	139	53,54																																																																																																																																																																											
1980	812	231	26,14	908	220	30,24	2.603	253	48,14	817	203	24,74	991	266	39,64	312	204	70,84																																																																																																																																																																											
1981	1.012	286	28,14	1.108	268	30,24	3.025	293	53,14	1.231	308	27,14	1.364	366	37,64	512	334	70,84																																																																																																																																																																											
1982	1.274	360	30,24	1.370	331	31,14	3.447	334	62,14	1.547	382	27,24	1.703	457	24,94	630	412	23,24																																																																																																																																																																											
1983	1.674	473	34,04	1.770	427	33,14	3.869	375	26,64	1.832	458	16,94	1.990	534	16,64	689	450	9,34																																																																																																																																																																											
TOTALE	10.984	561	34,54	12.181	527	13,54	18.970	191	9,34	20.999	525	14,64	21.990	534	16,64	763	499	10,84																																																																																																																																																																											

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

05-11-79-03 Sped. in abb. post. 1/74

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
ELABORAZIONE DEL 26 GIU 1984

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1978-1983
DATI AL 31 DICEMBRE 1983

	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
		1978	1979	1980	1981	1982	1983	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.													
1978	653.079	75,00	10,95	4,31	0,42	0,34	0,33	596.518	91,34	106	0,02	56.455	8,64
1979	876.110		69,91	17,02	3,12	0,45	0,26	795.124	90,76	-1.940	-0,22	82.926	9,47
1980	1.302.040			62,02	16,90	5,74	0,78	1.113.045	85,44	23.153	1,78	166.450	12,78
1981	1.695.245				62,04	12,82	4,33	1.342.500	79,19	138.768	8,19	213.978	12,62
1982	1.922.078					72,21	6,88	1.520.105	79,09	290.917	15,14	111.056	5,78
1983	2.181.103					79,65		1.737.315	79,65	355.958	16,32	87.830	4,03
TITOLO 1													
1978	644.579	75,93	11,03	4,29	0,30	0,02	0,00	590.285	91,58	106	0,02	54.188	8,41
1979	866.466		70,55	17,09	3,09	0,37	0,01	789.803	91,15	-5.030	-0,58	81.653	9,43
1980	1.153.464			68,47	14,01	2,20	0,31	980.360	84,99	9.376	0,81	163.727	14,19
1981	1.496.911				65,16	9,92	2,81	1.225.944	81,90	57.122	3,82	213.845	14,29
1982	1.728.360					80,19	6,58	1.499.746	86,77	117.558	6,80	111.056	6,43
1983	2.026.167					85,37		1.729.836	85,37	209.420	10,34	86.911	4,29
TITOLO 2													
1978	8.500	4,63	4,30	6,17	8,92	24,24	25,05	6.232	73,32	0	0,00	2.268	26,68
1979	9.644		9,06	10,67	5,19	7,88	22,37	5.321	55,18	3.089	32,04	1.233	12,79
1980	149.185			12,13	39,24	33,10	4,47	132.686	88,94	13.774	9,23	2.723	1,83
1981	198.334				8,31	34,67	15,78	116.557	58,77	81.646	41,17	132	0,07
1982	193.718					0,92	9,58	20.359	10,51	173.359	89,49	0	0,00
1983	154.936					4,83		7.479	4,83	146.538	94,58	919	0,59

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

LA VOCE "ECONOMIE" RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEDENZE DI SPESA

PAG. 1

limitata al solo importo di 375 milioni fatto confluire, in aumento ai residui, su taluni capitoli di parte corrente (8).

V'è da aggiungere che ai fondi residuali del capitolo 1292 aveva fatto riferimento, quale copertura di spesa, l'articolo 3 della legge 3 marzo 1983 n. 65, recante miglioramenti economici a favore del personale dell'Amministrazione penitenziaria; ma nel corso dell'esercizio, nessun prelevamento a tale titolo è stato effettuato, sì che, come dianzi detto, l'intero importo di 19,2 miliardi è rimasto inutilizzato.

Nella categoria X (beni e opere immobiliari a carico diretto dello Stato) sono allocati nel 1983 i già ricordati capitoli 7001, 7003, 7004 e 7005, attinenti a spese per acquisto di opere prefabbricate, installazione di strutture e impianti e acquisti di mezzi di trasporto per le esigenze dei vari settori dell'Amministrazione. La spesa complessiva è ammontata a 147 miliardi di cui, però, 123,2 miliardi risultano accantonati come residui di stanziamento. Scarsa è stata, complessivamente, la quota dei pagamenti sulla competenza (6,4 miliardi) che ha inciso per il 4,3% sulle disponibilità dell'aggregato, interessando in misura assolutamente prevalente (5,9 miliardi) il capitolo 7005 (acquisto di mezzi di trasporto). Per il capitolo 7001, che è l'unico dei quattro menzionati proveniente da esercizi precedenti, sulla somma iniziale rappresentata dai residui (95 miliardi), sono stati disposti pagamenti per oltre 15 miliardi in relazione ad opere realizzate dai provveditori alle opere pubbliche su delega del Ministero di grazia e giustizia (9).

Nella categoria XI (beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche a carico dello Stato) trovano collocazione, solo per i residui, i due capitoli 7011 e 7012 aventi oggetto pressoché identico, (acquisizione di beni, attrezzature ecc.) ma differenziatisi per i settori beneficiari degli interventi. Anche in questo caso la quota dei pagamenti — che, in linea di massima, è sufficientemente indicativa della ultimazione delle procedure acquisitive — è stata relativamente ridotta. Sullo stanziamento di residui del capitolo 7011 (14,7 miliardi) le erogazioni sono state pari a 5,9 miliardi mentre 664 milioni circa sono stati portati ad economia. I pagamenti effettuati sull'altro capitolo (7012) sono ammontati a circa 34 miliardi su una disponibilità di 196 miliardi. L'utilizzo delle disponibilità di cassa (50 miliardi) è stato pari a 33,8 miliardi.

3. Gestioni fuori bilancio.

Nell'ambito del Ministero non operano, al momento, gestioni fuori bilancio autorizzate per legge ed assoggettate, come tali, al controllo nelle forme previste dall'articolo 9 della legge 25 novembre 1971 n. 1041.

Sono peraltro ancora da rinnovare le notazioni formulate altre volte dalla Corte circa talune attività svolte fuori bilancio, senza idonea normativa di supporto, presso gli istituti di prevenzione e pena. Si tratta, com'è noto, delle attività svolte di fatto dagli spacci e dalle mense degli agenti di custodia nonché della vendita di tabacchi e di valori bollati nell'ambito degli istituti (10).

L'esigenza di regolamentare la materia, che si era concretata, nel corso della precedente legislatura, nella presentazione alle Camere di due disegni di legge (atto Senato n. 1849 e atto Camera n. 8588), resta tuttora insoddisfatta e, su tale aspetto, pur marginale, della gestione finanziaria pubblica, la Corte è indotta a richiamare l'attenzione del Parlamento.

(8) L'assegnazione più cospicua ha riguardato il capitolo 1201 (provvidenze a favore del personale ecc.) per 300 milioni).

(9) Si veda per maggiori dettagli quanto riferito più oltre nel paragrafo n. 5

(10) Della persistenza di tali attività dà atto la stessa Amministrazione nella replica alle notazioni della Corte contenuta nella relazione sull'esercizio finanziario 1982. Vedasi Atto Camera n. 3225 VIII legislatura.

4. *Organizzazione di servizi e personale.*

a) *Organizzazione dei servizi.*

L'avvenuta stratificazione, nel corso degli anni, dei problemi della giustizia e l'accantonamento del disegno di revisione globale delle strutture (11), connesso anche ad eccezionali situazioni di emergenza, hanno finito per tradursi, come già avvertito all'inizio del presente capitolo, in un processo di graduale correzione delle deficienze di maggior spicco. Tra le altre, quelle concernenti la dotazione dei beni strumentali, rese più palesi dall'ampiezza dei fenomeni emergenti, il cui controllo richiedeva anche moderne tecnologie, e quelle relative al personale, ridottosi nel tempo a livelli di assoluta insufficienza per effetto di massicci esodi.

Il processo, in corso da alcuni anni, peraltro, ha rivelato, com'è noto, un ritmo la cui lentezza, imputabile anche a fattori esterni all'Amministrazione, non ha consentito, finora, tangibili risultati sul piano funzionale, com'è concordemente avvertito anche nelle sedi più qualificate (12).

Al di là delle realizzazioni che pur non sono mancate, non sembrano, infatti, aver giovato in modo evidente le eccezionali norme introdotte nel recente passato per accelerare i tempi delle procedure di acquisizione dei beni, gli interventi finanziari straordinari autorizzati dal Parlamento nell'ultimo triennio, la assunzione degli idonei di precedenti concorsi, e le forme agevolate di reclutamento.

Dello sforzo che l'Amministrazione, con i mezzi disponibili — certamente non cospicui — ha continuato a compiere per conseguire un adeguato standard di funzionamento, sarà detto più oltre. Qui basti ricordare che nel 1983 nessun intervento di rilievo si è registrato sul piano organizzativo, mentre nel 1984 risulta emanato un solo provvedimento di legge (n. 119 del 7 maggio), apparentemente marginale ma indicativo a sufficienza dello stato di taluni uffici, il quale ha consentito che per esigenze di servizio il personale direttivo di nuova nomina, appena superato il periodo di prova, venga destinato alla direzione degli uffici di cancelleria e segreteria giudiziaria con un solo funzionario in pianta organica.

Presso l'Amministrazione centrale continuano ad operare, com'è noto, numerosi organi collegiali con vari compiti, taluni di carattere istituzionale e permanente con connotazioni tecniche o specialistiche, altri con finalità di studio e di approfondimento dei temi della riforma. Ai 23 organi già esistenti presso il Ministero si sono aggiunte nel 1983 altre 8 Commissioni quasi tutte istituite con decreto interministeriale (13).

La spesa complessiva, per il funzionamento degli organi predetti, in termini di impegni, è ammontata nel 1983 a 256 milioni (capitolo 1094), con sensibile diminuzione, anche per le ridotte disponibilità di bilancio, rispetto all'esercizio precedente (414 milioni).

Pur con le riserve che, in linea generale, la Corte ha sempre avanzato in ordine al ricorso, per compiti di studio e ricerca attinenti a funzioni strettamente istituzionali, che molte Amministrazioni, non meno che quella della Giustizia, fanno ad organi collegiali, occorre notare come, in taluni

(11) Nelle sue annuali relazioni, fin da quella del 1975 (vedasi capitolo XII parte seconda), la Corte non ha mancato di soffermarsi, anche avvalendosi delle risultanze del controllo eseguito, sull'esigenza di una revisione organica degli apparati centrali e periferici dell'Amministrazione della giustizia, da attuarsi in sintonia con le grandi riforme istituzionali del settore.

(12) Di ciò danno contezza le stesse "note preliminari" allo stato di previsione degli ultimi bilanci ministeriali ed il dibattito svolto alle Camere in occasione dell'approvazione delle leggi di bilancio. I due nodi che evidenziano maggiormente lo stato delle cose sono, com'è noto, la situazione grave delle carceri e la lunghezza dei procedimenti giudiziari civili e penali.

(13) Esse sono: la Commissione per l'elaborazione di principi e criteri direttivi di uno schema di disegno di legge delega relativo ad una nuova legge fallimentare; Commissione per lo studio dei problemi relativi agli uffici notificazioni, esecuzione e protesti; Commissione mista per la revisione delle piante organiche negli uffici giudiziari; Commissione per la elaborazione di criteri generali di politica sanzionatoria; Commissione centrale per il personale sanitario incaricato; Commissione per lo studio di modifiche da apportare alla disciplina alle locazioni; Commissione per il collaudo del materiale di armamento occorrente agli agenti di custodia; Commissione per lo studio dei problemi del diritto di famiglia.

casi, più economico — e non meno efficace sotto il profilo tecnico e professionale — possa rivelarsi tale strumento a fronte dell'utilizzo di enti o privati estranei per analoghe incombenze (14).

Un'osservazione che, non per la prima volta, la Corte è indotta a fare, anche sulla base delle esperienze del controllo, è quella che concerne la mancanza nell'ambito ministeriale, oltre che di direttive generali emanate dal Ministro, di programmi di massima e di indicazioni circa la scala delle priorità per l'azione da svolgere da parte degli organi centrali e periferici nei limiti degli stanziamenti di bilancio.

Tali adempimenti, com'è noto, sono previsti espressamente dall'articolo 3, primo comma del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972 n. 748 e dell'articolo 7, primo comma lett. a), dall'articolo 8, secondo comma lettera b) e dall'articolo 9 primo comma lett. b) dello stesso atto normativo.

L'inosservanza di tali incombenze — che pur è dato constatare anche in altre Amministrazioni — mal si concilia con le esigenze di carattere particolare del Ministero di grazia e giustizia, ove è in atto un'opera di massiccia acquisizione di beni e servizi, la cui organicità e coordinazione appare indispensabile sotto il profilo dell'economicità e dell'efficacia. L'osservazione ha tanto più valore in quanto, ormai, a seguito del progressivo estendersi del sistema delle aperture di credito, quasi il 45% dell'intero stanziamento di bilancio viene erogato a mezzo di funzionari delegati in gran parte operanti in strutture periferiche (15).

A tal proposito la Corte, nell'esercizio del controllo svolto sui rendiconti amministrativi, ha potuto constatare la mancanza non soltanto di disposizioni regolamentari ma anche di circolari o note di coordinamento dalle quali il funzionario delegato possa ricavare direttive nella propria azione. Tali carenze, non conformi a quanto prescrive l'articolo 338 del regolamento di contabilità, oltre che al citato articolo 3 del decreto presidenziale n. 748 del 1972, finiscono per tradursi, in pratica, nell'uso di un'ampia discrezionalità nelle scelte effettuate, soprattutto in materia di acquisto di beni e servizi, dai funzionari delegati talora titolari della gestione di rilevanti somme accreditate.

b) *Personale.*

La situazione, quasi senza eccezioni, presenta carenze di rilievo.

Il personale di magistratura, il cui organico è di 7.352 posti, ha registrato nel corso del 1983 una lieve diminuzione da 6.672 a 6.664 unità.

Di conseguenza il rapporto presenza-posti è sceso al 90,6%. Pressoché invariato è restato il numero dei magistrati in posizione di fuori ruolo.

Nel corso dell'esercizio è stata completata la procedura di assunzione di 172 uditori giudiziari in relazione a due concorsi banditi nel 1981 per complessivi 200 posti. In corso di espletamento erano alla fine del 1983, altri concorsi per complessivi 475 posti di uditore giudiziario. Il numero dei partecipanti, sempre assai elevato, assommava a 1.777.

Particolarmente grave risulta la situazione del personale della carriera dirigenziale delle cancellerie e segreterie giudiziarie. Com'è noto l'organico è stato di recente aumentato (decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 1982 n. 306) da 163 a 480 posti. Nel corso del 1983 le presenze effettive sono diminuite, sia pure di poco, da 118 a 115 unità.

(14) Come sarà detto più oltre, il ricorso a soggetti estranei per studi e ricerche ha comportato per l'Amministrazione nel 1983 erogazioni per 1,9 miliardi (quasi tutti imputabili ai residui del capitolo 1114) e impegni sulla competenza per circa 1,5 miliardi.

(15) Del totale delle spese erogate nel 1983 a mezzo di ordini di accreditamento e mandati diretti (1312,4 miliardi), l'importo degli ordini di accreditamento è stato pari al 70%. Il numero di tali titoli di spesa è stato pari a circa 14 mila. Altre spese sono erogate, com'è noto, attraverso delle spese di giustizia (77 miliardi circa).

Non ha subito sensibili variazioni il numero delle presenze nell'ambito del restante personale della carriera direttiva del ruolo ad esaurimento dell'organizzazione giudiziaria, mentre una certa flessione si è registrata nel numero del personale di concetto (da 5.910 a 5.847 unità).

Sensibile incremento delle presenze va constatato nell'ambito dei dattilografi giudiziari passati da 6.949 a 7.469 unità (su un organico di 8.500) (16).

Le più significative deficienze si riscontrano, comunque, tra il personale degli istituti di prevenzione e di pena.

Sulla dotazione organica complessiva dei dirigenti dei vari ruoli (amministrativo, sanitario, servizio sociale, tecnico industriale) pari a 82 unità, si registrano presenze per 46 unità.

Per la carriera ex direttiva ad esaurimento 26 sono le presenze su 46 unità di organico. Lo stesso rapporto presenze-posti si registra per il personale ex direttivo dei vari ruoli (233 su 412 unità).

Quasi 1.000 sono le deficienze nell'ambito della carriera di concetto (1.868 presenti su 2.856 posti di organico), con punte elevate tra gli assistenti sociali per adulti (357 presenti su 670 posti di organico).

Di rilevante entità, ancora, si manifestano le carenze tra il personale della ex carriera esecutiva (coadiutori, sorveglianza minori e assistente tecnico di radiologia) che registra presenza per 725 posti, di cui 51 in sovrannumero, su 1.805 posti di organico.

Tra gli operai (3.582) i presenti sono 2.042 con punte elevatissime di carenze per gli operai infermieri (130 presenze su 800 posti di organico).

Ancora gravissima, infine, è la situazione che si presenta per il personale del Corpo degli agenti di custodia, categoria che è in attesa di una radicale riforma ancora non ben definita nelle sue linee fondamentali.

Complessivamente le presenze nel Corpo sono state, alla fine dell'esercizio, 13.942 su 22.522 posti di organico.

Le aride cifre testé riferite sono sufficientemente indicative delle difficoltà in cui ancora versa l'Amministrazione.

Né le procedure concorsuali in atto, pur numerose — che peraltro scontano tempi di esaurimento tutt'altro che celeri — possono consentire coperture del fabbisogno a breve scadenza.

In quasi tutte le carriere, ma in particolare in quelle del settore penitenziario ed in quelle tecniche e specialistiche, le operazioni di reclutamento non sono di facile successo. Si ricordano, a titolo di esempio, alcuni casi. Per i 7 posti messi a concorso, da ultimo, per sottotenenti in s.p.e. del Corpo degli agenti di custodia, si sono registrati 64 partecipanti ma l'assunzione si è limitata ad una sola unità. Per tutti i concorsi dei ruoli del personale operaio (banditi nel corso del 1978 e ultimati nel 1983) le coperture dei posti sono state inferiori alle disponibilità e in certi casi alcuni dei vincitori hanno rinunciato (ruolo dei fabbri e dei conduttori di caldaie a vapore); totale copertura, per converso, trovano tutti i posti messi a concorso per le carriere amministrative.

Le procedure per l'immissione in ruolo delle unità impiegate, presso le strutture centrali e periferiche della giustizia, in applicazione della legge n. 285 del 1977 sull'occupazione giovanile, non sono ancora del tutto ultimate. In particolare, nell'ambito degli uffici giudiziari, 522 giovani su 633 hanno superato l'esame di idoneità, previsto dalla legge n. 33 del 1980, per l'immissione nel ruolo della carriera esecutiva delle cancellerie e segreterie giudiziarie, ma il provvedimento di approvazione della graduatoria non è stato ancora sottoposto al controllo della Corte.

Nell'ambito degli Istituti di prevenzione e di pena, le unità impiegate in applicazione alla legge sull'occupazione giovanile sono state circa 700 svolgendo, in attesa della definizione della loro

(16) Com'è noto nell'ambito degli uffici giudiziari possono essere impiegati, per periodi trimestrali, addetti alle mansioni di dattilografia, in base alla legge numero 533 del 1973. Nell'esercizio in esame le unità impiegate in ciascun trimestre sono state pari a circa 280.

posizione, mansioni corrispondenti ai ruoli dei ragionieri, dei coadiutori, delle vigilatrici e degli operai comuni. Sono stati espletati due esami di idoneità in seguito ai quali sono stati dichiarati idonei 380 coadiutori e nominate 124 vigilatrici.

Passando a trattare di alcuni profili del trattamento economico l'onere globale del compenso per lavoro straordinario del personale registra anche nel 1983 un incremento di un certo rilievo.

La spesa venuta a gravare sul capitolo 1018 (personale dei servizi generali) è passata da 2,8 a 3,2 miliardi; quella sul capitolo 1503 (personale dell'organizzazione giudiziaria) è ammontata a 57,6 miliardi a fronte dei 48,6 del 1982; quella sul capitolo 2003 (personale degli istituti di prevenzione e pena) è salita a 3,4 miliardi (3,1 nel 1982).

Un aumento ha registrato anche la spesa per i compensi del lavoro straordinario a favore del personale applicato ad uffici aventi funzioni di diretta collaborazione all'opera del Ministro (capitolo 1004); l'ammontare relativo è passato da 574,5 a 616,3 milioni.

Tale personale, costituito, oltre che dai dipendenti addetti al Gabinetto del Ministro e alle Segreterie dei sottosegretari, da 90 unità assegnate ad altri uffici (legislativo, stampa e affari riservati), è stato autorizzato a prestare servizio straordinario per un limite massimo individuale annuo di 840 ore e per un limite complessivo di spesa corrispondente a 720 ore annue. Le ore di lavoro straordinario prestato da tale personale, e per le quali sono stati effettuati pagamenti nel 1983, sono ammontate a 80.000.

La spesa per equo indennizzo è ammontata per il personale civile dell'Amministrazione (capitolo 1202) a circa 2 miliardi (1,35 miliardi nel 1982), quella per il personale del corpo degli agenti di custodia (capitolo 2202) a oltre 2,7 miliardi con un incremento particolarmente elevato rispetto al 1982 (1,5 miliardi circa).

5. Beni e servizi strumentali.

Alle già numerose deroghe di cui fruisce l'Amministrazione in materia contrattuale - e di cui ampiamente si è riferito in precedenti relazioni - si è aggiunta quella stabilita dall'articolo 10 della legge 26 aprile 1983 n. 130 (legge finanziaria) che estende la possibilità di ricorso alla trattativa privata ai contratti relativi all'acquisto di beni mobili, attrezzature e servizi. Inoltre, ai contratti di forniture e lavori per misure di sicurezza è stato reso applicabile il disposto di una norma del testo unico delle leggi sui lavori pubblici (articolo 337 secondo comma legge 20 marzo 1965 n. 2248 all. F) che prevede l'esecuzione del contratto anche prima dell'approvazione.

Con queste disposizioni, pressochè l'intera area contrattuale del Ministero di grazia e giustizia è operante in regime di deroga alle norme ordinarie di contabilità generale.

Per valutare gli effetti del complesso di norme derogatorie sull'attività dell'Amministrazione può essere utile una analisi dei più significativi capitoli di spesa concernenti la categoria economica degli acquisti di beni e servizi. L'onere sostenuto sul capitolo 1587 (attrezzature per gli uffici giudiziari) è ammontato, in termini di impegni, a 10,3 miliardi (7,5 nel 1982), con assorbimento della dotazione pressochè integrale (solo 3,1 milioni portati ad economia). I pagamenti effettuati sulla competenza sono stati pari a 4 miliardi, quelli sui residui a 6,7 miliardi.

Le spese per l'impianto, il funzionamento e le attrezzature del servizio elettronico dell'Amministrazione giudiziaria (capitolo 1598) sono state pari a 14,5 miliardi (10 nel 1982) su una disponibilità di 20 miliardi, per cui risultano portati ad economia ben oltre 5,5 miliardi.

In tale ambito sono stati stipulati numerosi contratti di locazione o di acquisto di impianti e sistemi per le esigenze del centro elettronico della Corte di cassazione, per quelle dei casellari e dei centri interregionali nonché di alcuni tribunali.

Le spese per il servizio elettronico del settore penitenziario (capitolo 2094) sono ammontate a 2,7 miliardi in termini di impegni. Rilevante il dato delle economie (2,3 miliardi).

Particolare notazione, per il limitato utilizzo delle disponibilità di bilancio, va fatta per il capitolo 2085 (manutenzione, riparazione, adattamento ecc. degli immobili degli Istituti di prevenzione e di pena). La relativa spesa è ammontata in termini di impegni a 49,4 miliardi mentre 21,9 miliardi sono stati portati ad economia (17). Sui 40,7 miliardi di residui al 1° gennaio 1983, le erogazioni sono state di poco superiori al 50%.

L'incidenza dei pagamenti sulla competenza è, invece, risultata consistente (71% circa).

Un settore al quale l'Amministrazione ha dedicato particolare impegno per l'acquisizione di apporti conoscitivi per un migliore svolgimento dell'attività istituzionale è quello dell'affidamento a terzi di studi e ricerche in campo giuridico economico, sociologico e tecnico con particolare riferimento all'ordinamento penitenziario e alla riforma del codice di procedura penale. L'attività, dapprima finanziata con appositi stanziamenti autorizzati dalla legge finanziaria del 1981 e, successivamente, dalla legge 7 agosto 1982, n. 526, è continuata nel 1983 nel cui stato di previsione (capitolo 1114) sono stati destinati fondi per 1 miliardo e 500 milioni, quasi interamente impegnati (1,48 miliardi). I pagamenti sui residui (4,4 miliardi) sono ammontati a 1 miliardo e 900 milioni.

Nel corso del triennio 1981 - 1983 l'Amministrazione si è così dotata di una vasta serie di elaborati che hanno riguardato i più svariati campi di indagine, sia pure nel rispetto delle indicazioni ministeriali che prevedono l'approfondimento nei tre settori delle riforme normative, dei problemi di organizzazione e della riforma delle strutture. Nel 1983 sono state 33 le convenzioni stipulate con altrettanti enti, associazioni e singoli esperti; la durata degli incarichi varia da 6 mesi a un anno con compensi che vanno da un minimo di 8 milioni ad un massimo di 233,6 milioni (18).

Nell'operare gli affidamenti l'Amministrazione ha agito - come pur aveva facoltà - nell'ambito della massima discrezionalità, avendo naturalmente riguardo alle specifiche competenze dei soggetti affidatari. Ciò che qui va notato è che la quasi totalità degli incarichi di studio è stata affidata a singoli esperti ovvero ad associazioni o società, anche di capitale, e quasi mai ad enti pubblici, come le università, che pur sono strutture istituzionalmente destinate anche alla ricerca, dotate di mezzi e personale assai qualificato (19).

6. Edilizia istituzionale ed altri interventi.

Particolare interesse destano gli interventi sull'edilizia giudiziaria e penitenziaria e sulle strutture e impianti di ammodernamento di competenza dell'Amministrazione. Di taluni di essi si è già fatto cenno trattando della gestione finanziaria con riferimento ai dati globali delle categorie economiche interessate. È opportuna, peraltro, una più specifica esposizione dei dati gestionali, trattandosi di attività di grande rilievo che ha per obiettivo la predisposizione di strumenti fondamentali per l'esercizio delle funzioni d'istituto.

(17) Nell'esercizio precedente pressoché l'intero importo stanziato (81,8 miliardi) era stato regolarmente impegnato.

(18) È il caso di una convenzione con l'Euroitalia avente ad oggetto l'acquisizione di contributi scientifici di esperti ad attività svolte dall'Amministrazione per la soluzione dei problemi della Giustizia da portare a conoscenza dei magistrati e dei funzionari attraverso la pubblicazione di quaderni.

(19) Nel 1983 sui 33 incarichi affidati uno solo ha interessato un ateneo, l'università di Genova (88,5 milioni) ed ha avuto per oggetto "la formazione e l'aggiornamento del personale penitenziario".

La costruzione, le ricostruzioni, le sopraelevazioni gli ampliamenti e i restauri di edifici adibiti ad uffici giudiziari sono stati, com'è noto, originariamente affidati ai Comuni da un complesso di disposizioni di data non recente (20).

Con la legge 15 febbraio 1957 n. 26 il Ministero di grazia e giustizia è stato autorizzato a corrispondere contributi integrativi agli enti locali avvalendosi di stanziamenti (aumentati poi con la legge 11 maggio 1973, n. 271) ripartiti fino al 1995.

L'insufficienza delle risorse connessa al progredire della inflazione, le difficoltà operative dei Comuni spesso gravati da pesanti indebitamenti, le complessità e le lungaggini procedurali, unitamente alle sopravvenute massicce esigenze di reperimento di locali per l'attività giudiziaria, hanno poi indotto ad articolare in maniera diversa i modi di provvista delle strutture edilizie.

Ciò è avvenuto in primo luogo con l'autorizzazione ai Comuni (leggi finanziarie del 1980 e del 1981) a contrarre, con la Cassa depositi e prestiti, mutui per 700 miliardi il cui onere di ammortamento è posto a carico dello Stato.

Il nuovo sistema ha così consentito la ripresa dell'attività di edilizia giudiziaria da parte degli enti locali, ma, probabilmente, tenuto conto che nell'ammontare complessivo dei progetti approvati e in corso di esecuzione andrà calcolato, secondo previsioni ministeriali (21), un aumento di costi di circa il 50%, i risultati degli interventi saranno condizionati dall'insufficienza delle risorse finanziarie.

In secondo luogo l'Amministrazione della giustizia, ha potuto far ricorso, in base ad autorizzazioni di spesa disposte con la legge finanziaria del 1981 e con la legge 7 agosto 1982 n. 526, ad interventi operativi diretti (o attuati tramite i provveditorati alle opere pubbliche) sull'edilizia giudiziaria, provvedendo alla costruzione di aule prefabbricate, ad ampliamenti e ristrutturazioni di edifici adibiti a sede di uffici giudiziari. Come già avvertito nel primo paragrafo del presente capitolo, negli esercizi 1981 e 1982 sono stati assegnati con legge fondi con finalità incrementali di tutte le strutture istituzionali.

Parte di tali fondi sono stati utilizzati, anche per gli interventi nell'edilizia penitenziaria. Nel 1983 stanziamenti per tale attività sono stati allocati anche nel capitolo 7001 (titolo II) destinato, come negli esercizi precedenti, all'acquisto e installazione di opere prefabbricate nonché all'acquisto, ampliamento, ristrutturazione e restauro di immobili destinati all'Amministrazione giudiziaria e a quella penitenziaria" (22).

La somma di 35 miliardi stanziati sulla competenza del predetto capitolo 7001 è pressoché integralmente passata a residui di stanziamento non essendo intervenuti nel corso dell'esercizio impegni effettivi.

Dell'importo totale dei residui risultante a fine esercizio, pari a 114,7 miliardi, 70,6 si riferiscono a impegni assunti negli esercizi precedenti, sì che il complessivo importo dei residui di stanziamento ammonta a 44,2 miliardi.

Una quota pari a circa la metà delle somme impegnate è stata utilizzata per la costruzione di aule prefabbricate e ampliamento di edifici giudiziari mediante delega rilasciata - ai sensi dell'articolo 52 del regio decreto 18 novembre 1923 n. 2440, nel testo modificato dall'articolo 1 del

(20) Legge 24 aprile 1941 n. 392, legge 2 luglio 1952 n. 703, legge 25 giugno 1956 n. 702.

(21) Si veda la nota preliminare allo stato di previsione ministeriale per il 1984, dal quale risultano approvati 425 progetti per un complessivo importo di 660 miliardi e sono in fase istruttoria altre 200 pratiche di richiesta di mutui per 380 miliardi.

(22) Per vero la denominazione del capitolo fa riferimento, tra l'altro, ad una funzione di "acquisto di immobili" che mai ha fatto parte delle competenze istituzionali del Ministero.

decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972 n. 627 — ai Provveditorati alle opere pubbliche di varie regioni (23).

Per lavori ed apprestamento di strutture in edifici giudiziari l'Amministrazione si è avvalsa anche dei fondi già disponibili sui capitoli 7011 e 7012 del (titolo II), non provvisti nel 1983 di stanziamento.

Anche per tali attività si è fatto ricorso in parte allo strumento della delega ai Provveditorati alle opere pubbliche. Al termine dell'esercizio, a seguito di pagamenti sui residui degli anni precedenti per 5,9 miliardi (capitolo 7011) e per 33,8 miliardi (capitolo 7012), residuano disponibilità, rispettivamente, per 8,1 miliardi (interamente impegnati) e 162 miliardi, di cui 118,2 miliardi formalmente, e 43,8 a titolo di accantonamento.

Anche sul capitolo 7003 (spese per acquisto e installazione delle strutture impianti ed interventi connessi per l'Amministrazione giudiziaria) di nuova istituzione sono stati effettuati interventi di carattere incrementale. Lo stanziamento di 50 miliardi si è tradotto in impegni formali per 11,4 miliardi (524,2 milioni le erogazioni). I residui complessivi sono così pari a 49,5 miliardi circa.

Gli interventi nel campo dell'edilizia, delle strutture e degli impianti dell'Amministrazione penitenziaria — a parte quelli rientranti nella competenza diretta del Ministero dei Lavori Pubblici — sono stati effettuati dall'Amministrazione sia attraverso gli stanziamenti di parte corrente del capitolo 2085 (manutenzione, riparazione, adattamento ecc. degli immobili e degli impianti), sia attraverso i fondi disponibili sui capitoli del titolo II e, in particolare, del capitolo 7004 specificamente destinati al settore.

Sul capitolo di parte corrente, a fronte di uno stanziamento di competenza pari a 71,3 miliardi le somme impegnate sono state pari a 49,4 miliardi (81,3 nel 1982); 21,9 miliardi sono passati ad economia. Sul conto dei residui (40,7 miliardi ad inizio di esercizio), a seguito dei pagamenti effettuati (20,6 miliardi), la somma residuale è pari a 19,3 miliardi.

Complessivamente le somme ancora da pagare sono pari a 34,1 miliardi.

Le disponibilità del capitolo 7004 (32 miliardi), che era dotato di un'autorizzazione di cassa pari a 20 miliardi, si sono tradotte integralmente in residui di stanziamento non essendo intervenuti impegni effettivi.

Infine un cenno va fatto al capitolo 7005 (acquisti mezzi di trasporto) per mettere in evidenza che sullo stanziamento di 30 miliardi sono stati disposti pagamenti per 5,9 miliardi, mentre, del totale dei residui a fine esercizio (24,1 miliardi), 18,3 sono rappresentati da accantonamenti e solo 5,7 da residui derivanti da impegni effettivi.

7. Amministrazione degli Archivi notarili,

Dal conto del bilancio dell'Amministrazione degli Archivi notarili risulta che le entrate sono ammontate a 102,5 miliardi circa (96,5 nel 1982) e le spese a 93,3 miliardi circa (85,2 nel 1982).

L'avanzo finanziario è stato, quindi, pari a 9,2 miliardi.

Diversamente da quanto verificatosi nell'esercizio precedente la previsione è stata consistentemente superiore alle entrate realizzate ed alle spese effettive. Per le entrate il divario si evidenzia essenzialmente nell'ambito delle poste compensative delle entrate con riferimento alle quote di

(23) Il Provveditorato OO.PP. del Veneto ha ricevuto l'accreditamento di 7,2 miliardi che dai rendiconti presentati risulta tutto erogato; il Provveditorato OO.PP. del Lazio ha ricevuto un accreditamento di 22,4 miliardi, che dal rendiconto risulta pagato per 17,5 miliardi; il Provveditorato OO.PP. della Puglia ha avuto accreditati 4,5 miliardi, pagati solo per 832 milioni; il Provveditorato OO.PP. della Campania ha ricevuto 500 milioni quasi integralmente erogati.

onorari e contributi acquistati per conto della Cassa Nazionale del notariato che, previsti in entrata (e correlativamente in uscita) per quasi 74 miliardi, sono stati realizzati e, quindi, versati alla predetta Cassa in misura assai inferiore (59,2 miliardi).

Analogo scostamento dalle previsioni si è, conseguentemente, determinato per l'aggio sulle quote di oneri e sui contributi riscossi dalla Cassa nazionale del notariato (1,5 miliardi previsti a fronte del miliardo e 200 milioni riscossi).

Di un certo rilievo è stato il divario — di segno positivo — tra previsioni di entrata e riscossioni effettive concernente i proventi ordinari degli Archivi notarili per i quali, a fronte di una previsione di 20,6 miliardi circa, si sono registrate entrate per 22,6 miliardi (20,9 nel 1982).

Per le entrate in conto capitale la voce più significativa è stata, come di consueto, quella del prelevamento dal fondo dei sopravvanzi, che è stata pari a 10 miliardi circa (a fronte, comunque, di una previsione pari a 18 miliardi). Per la vendita di beni e per altre entrate di carattere patrimoniale (categoria VI, capitolo 501) si è registrata un'entrata di 41,4 milioni.

Per quanto concerne le spese, tutte le voci della categoria I titolo I (personale in attività di servizio) hanno registrato importi inferiori alle previsioni (complessivamente 12,2 miliardi a fronte dei 13,8 previsti).

Anche le spese della categoria III (acquisto di beni e servizi) hanno segnato uno scostamento rispetto alle previsioni (3,5 miliardi a fronte dei previsti 5,4). In questo settore lo scarto tra previsione e spese è, in taluni casi, assai rilevante. Basti ricordare la voce "spese per l'attuazione di corsi per il personale, ecc." (capitolo 130) che, a fronte di una previsione dei 170 milioni, ha registrato appena erogazioni per 19,3 milioni e quella relativa alla "manutenzione degli immobili condotti in locazione, ecc." (capitolo 123) in cui alle previsioni per 70 milioni hanno fatto riscontro spese per 3,5 milioni.

Nell'ambito dei trasferimenti le erogazioni hanno subito un dimensionamento anche nei confronti dell'esercizio precedente. Gli interventi assistenziali (42 milioni nel 1982) sono ammontati a 38 milioni; nessuno equo indennizzo al personale risulta erogato.

Per le spese in conto capitale la erogazione di maggior rilievo è, come di consueto, quella relativa agli impieghi degli avanzi (10 miliardi) corrispondente al pari prelievo dal fondo costituente voce di entrata. Per l'acquisto e costruzione di immobili, ecc. (capitolo 501), ad una previsione di spesa per 6 miliardi hanno corrisposto erogazioni per 426,4 milioni.

La consistenza patrimoniale degli archivi notarili al termine dell'esercizio finanziario è stata di 148,9 miliardi con un miglioramento di 23,4 miliardi.

Le voci attive più rilevanti costituite dal fondo Cassa disponibile (29,8 miliardi al termine dell'esercizio) e dai depositi in conto "Fondo sopravvanzi" (34,7 miliardi al 31 dicembre 1983). Incrementi per maggior quotazione di borsa e per investimenti si sono verificati per i titoli di Stato (48,8 miliardi a fronte dei 38 miliardi circa dell'inizio dell'esercizio).

Tra le passività si nota un aumento delle ritenute previdenziali ed assistenziali (da 572,5 a 741,1 milioni) e una diminuzione degli onorari proporzionali dovuti ai notai (da 187,9 a 170,4 milioni).

Capitolo XIII

MINISTERO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

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

1.A) *Considerazioni generali* - Nel 1983 hanno avuto avvio operativo solo alcune delle leggi d'intervento emanate nell'anno precedente mentre una sostanziale carenza applicativa deve registrarsi per quanto attiene alle altre.

Rinviando per profili particolari a quanto sarà detto nel successivo paragrafo 4°, si può in sintesi porre in rilievo, sul versante degli interventi relativi all'industria, che il 1983 è stato caratterizzato da una prima concreta fase applicativa sia della legge 17 febbraio 1982, n. 46, concernente gli interventi del fondo rotativo per l'innovazione tecnologica e di quello per il sostegno del settore siderurgico, sia della legge 1° marzo 1982, n. 63, relativa all'elettronica.

Diversamente deve invece dirsi in sostanza per quanto attiene alla legge 29 maggio 1982, n. 308, concernente il settore dell'energia che costituisce un cardine fondamentale della stessa politica industriale e della legge 6 ottobre 1982, n. 752, recante norme per l'attuazione della politica mineraria.

La legge 12 agosto 1982, n. 576, in materia di vigilanza sulle assicurazioni ha trovato nel 1983 completamento normativo mediante il decreto legislativo 4 marzo 1983, n. 315, con il quale è stata riorganizzata la direzione generale delle assicurazioni private; dal 1° settembre 1983 poi l'Istituto di vigilanza sulle assicurazioni private - ISVAP - ha iniziato a svolgere i compiti già in precedenza attribuiti all'apposita struttura del Ministero.

In una valutazione complessiva dell'attività del Ministero può confermarsi il giudizio espresso dalla Corte nelle precedenti relazioni sul divario tra compiti (e conseguenti assegnazioni finanziarie) attribuiti al Ministero e strutture, procedure e moduli gestori previsti dalla normativa, come viene avvalorato anche dalla disamina della gestione del 1983 di cui si parlerà nei successivi paragrafi.

Che il superamento di tale situazione possa aversi mediante una revisione critica degli esistenti strumenti di intervento ovvero un processo di adeguamento degli stessi, ovvero ancora mediante l'attuazione di riforme graduali e parziali nell'uno e nell'altro senso, in un quadro di reciproca coerenza, è problema ad esclusiva rilevanza politica e del resto attualmente all'esame del Parlamento.

Ad ogni modo la situazione indicata richiede misure urgenti tenuto conto del resto della entità dei residui di stanziamento formati sulle poste di bilancio (2.133 miliardi), cui devono essere aggiunte le cospicue disponibilità accumulate nelle contabilità speciali relative ai vari fondi d'intervento nel settore industriale assoggettati alla disciplina delle gestioni fuori bilancio.

1.B) *Aspetti finanziari della gestione* - La previsione definitiva della spesa per l'esercizio 1983 è stata di 3.509,6 miliardi (3.279 nel 1982), con un aumento quindi del 7%.

Il 98,66% di detto importo (3.462,6 miliardi) è costituito da spese in conto capitale (Titolo II).

Gli impegni globali assunti sono stati pari a 3.507 miliardi, dei quali 44,5 miliardi circa per le spese correnti (94,65% della competenza); lo stanziamento in conto capitale si è tradotto prevalentemente in residui di stanziamento.

A fronte di un'autorizzazione a pagare per 3.865,4 miliardi l'importo totale dei pagamenti è stato del 78%, e cioè di 3.019 miliardi, dei quali 1.479,5 miliardi in conto resti e 1.539,5 miliardi in conto competenza (pari al 43,8% della stessa).

I pagamenti per spese correnti, pari a 48,9 miliardi (85,2% dell'autorizzazione di cassa) sono costituiti da 9,76 miliardi in conto resti e da 39 miliardi in conto competenza, pari all'83% della stessa.

I 2.970 miliardi di pagamenti per spese in conto capitale hanno ridotto per 1.469,8 miliardi la consistenza dei residui esistenti all'inizio dell'esercizio (46,7%) mentre hanno costituito utilizzazione dello stanziamento di competenza per 1.500 miliardi (pari al 43,4% dello stesso).

La gestione dei residui, che all'inizio era di 3.160,8 miliardi, si è chiusa con 3.581,5 miliardi (+ 13,3%).

I residui di parte corrente sono passati da 19,3 miliardi a 10 miliardi (-48%) e i residui in conto capitale da 3.141 a 3.541 miliardi (+ 13,68%).

Le economie di spesa pari a 2,5 miliardi riguardano per intero le spese di parte corrente (5,3% del corrispondente stanziamento di competenza).

I residui di stanziamento al 31 dicembre del 1983 risultavano pari a 2.133 miliardi, costituendo il 59,55% dell'intera massa dei residui (3.581,5 miliardi).

Detti residui di stanziamento appartengono per intero alla categoria XII (trasferimenti in conto capitale) e per il 55,4% (1.181,7 miliardi) alla rubrica IV (industria), alla quale è attribuito del resto il 56,6% dello stanziamento complessivo del Ministero.

Alla formazione dei residui di stanziamento di detta rubrica IV concorrono per 440 miliardi il capitolo 7546 relativo al fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale (1) per 320 miliardi il capitolo 7548 relativo al fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (1), per 235 miliardi il capitolo 7545 relativo al fondo per il credito agevolato (1), per 172,6 miliardi il capitolo 7541 relativo ai finanziamenti ai sensi della legge n. 623 del 1959, per 10 miliardi il capitolo 7543 relativo ai finanziamenti ai sensi della legge n. 464 del 1972 e per 1,9 miliardi ciascuno dei capitoli 7542 e 7544, relativi rispettivamente ai finanziamenti ai sensi della legge tessile n. 1101 del 1971 e n. 374 del 1976 relativa ai consorzi.

Nel decorso esercizio ha assunto rilevanza notevole in termini di residui di stanziamento anche la rubrica VI (fonti di energia): 474,3 miliardi sono infatti risultati detti residui, quasi per intero connessi ai ritardi applicativi della legge n. 308 del 1982 sulla quale sono svolte particolari considerazioni nel successivo paragrafo 4° (2).

Altra legge di intervento i cui ritardi applicativi si sostanziano da tempo nella progressiva formazione di residui di stanziamento, è quella relativa al credito agevolato al commercio (162,4 miliardi) e sulla stessa scia già si muove anche la legge 6 ottobre 1972, n. 752, concernente l'attuazione della politica mineraria (57,9 miliardi).

(1) A tali residui di stanziamento vanno aggiunte le giacenze presso la contabilità speciale, istituita per detto fondo, come sarà chiarito nel successivo paragrafo 4°.

(2) Non denotano carenza operativa i 230 miliardi di residui di stanziamento relativi al capitolo 7054 (contributo alla ENEA), formati per minore stanziamento di cassa.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO
SERIE STOMICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(in milioni di lire)

ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI		
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	IMPORTE	INDICE

ANNI	I SPESE CORRENTI			I SPESE CORRENTI			I SPESE CORRENTI			I SPESE CORRENTI			I SPESE CORRENTI			
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	
1974	19	100	23	100	121	127	22	100	21	100	11	100	11	100	3	100
1975	24	126	26	119	147	154	25	115	19,84	21	102	13	112	12,24	3	100
1976	24	121	29	125	134	141	27	121	5,24	22	108	14	119	5,84	3	100
1977	23	121	30	129	134	141	29	131	8,24	26	128	16	123	3,84	3	100
1978	24	126	35	152	172	180	33	148	13,54	29	139	16	142	15,64	3	100
1979	30	157	42	237	49,74	1981	44	201	35,54	36	173	23	203	42,74	3	100
1980	35	186	42	183	19,44	1982	54	127	3,94	40	152	23	169	16,84	3	100
1981	37	195	47	204	11,34	1983	57	134	4,84	49	238	10	89	47,34	3	100
TOTALE																

ANNI	II SPESE IN CUNTO CAPITALE			II SPESE IN CUNTO CAPITALE			II SPESE IN CUNTO CAPITALE			II SPESE IN CUNTO CAPITALE			II SPESE IN CUNTO CAPITALE		
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%
1974	265	100	494	100	106,44	1980	494	100	106,44	301	100	601	100	553	100
1975	412	156	1.019	229	106,44	1981	441	89	83,84	294	98	1.142	190	731	132
1976	399	151	830	169	80,04	1982	830	169	80,04	858	285	1.716	119	306	55
1977	740	280	991	201	19,54	1983	991	201	19,54	954	317	678	113	278	50
1978	792	298	2.786	564	181,24	1984	2.786	564	181,24	1.504	500	1.921	320	263	48
1979	2.120	799	3.237	653	16,24	1985	3.237	653	16,24	1.944	644	3.142	523	1.436	260
1980	2.420	913	3.463	701	7,04	TOTALE	3.463	701	7,04	2.970	987	3.571	594	2.738	499
1981	3.054	1.154	4.327	701	7,04									2.133	386
1982															
1983															
TOTALE															

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

12) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(in milioni di Lire)

ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI				
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZ. AL 31 DIC.
	INDICE	%		INDICE	%		INDICE	%		INDICE	%	INDICE	%	INDICE	%	INDICE	%

TOTALE COMPLESSIVO

1976	284	100	-	517	100	-	516	100	-	321	100	-	613	100	-	553	100
1977	436	154	53,0	1.046	202	102,3	1.045	202	102,5	317	99	1,3	1.153	229	88,4	731	132
1978	423	149	52,1	896	173	85,2	887	94	53,3	906	282	185,4	1.728	119	37,0	306	55
1979	613	215	75,7	896	173	85,2	858	166	76,1	884	275	2,3	693	113	6,8	278	50
1980	715	251	88,3	1.026	198	10,4	1.024	198	19,3	983	306	11,2	713	116	2,9	263	48
1981	2.150	758	181,4	1.625	217	116,9	1.624	316	176,5	1.539	479	56,4	1.944	317	172,7	1.436	260
1982	2.484	241	68,2	3.279	634	15,5	3.277	635	15,8	1.981	616	28,7	3.161	516	62,4	2.748	499
1983	3.491	1231	410,7	3.510	679	7,0	3.507	680	7,0	3.019	939	52,4	3.582	585	13,3	2.133	386
TOTALE																	

ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI				
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZ. AL 31 DIC.
	INDICE	%		INDICE	%		INDICE	%		INDICE	%		INDICE	%		INDICE	%

12) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

11) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE

ANNO BASE COMP.=1976 / ANNO BASE CASSA=1980

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO RELATIVI AL PERIODO 1978-1983 DATI AL 31 DICEMBRE 1983

ELABORAZIONE DEL 26 GIU 1984

	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI						TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
		1978	1979	1980	1981	1982	1983	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.													
1978	484.816	51,82	27,46	3,95	2,91	1,52	1,68	437.516	89,32	460	0,09	51.842	10,58
1979	859.427	70,33	70,33	4,53	4,55	7,45	2,87	768.668	89,44	82.246	9,57	8.513	0,99
1980	1.025.991			83,46	0,85	1,87	2,23	907.060	88,41	54.783	5,24	24.148	2,35
1981	2.830.005				45,70	17,41	22,83	2.553.117	85,54	269.026	5,48	16.542	0,58
1982	3.279.030				40,49	23,66		2.103.567	64,15	1.170.327	35,69	5.111	0,16
1983	3.509.624				43,87			1.539.549	43,87	1.967.652	56,07	2.383	0,07
TITOLO 1													
1978	28.920	60,40	16,08	10,06	0,03	0,00	0,00	25.038	86,56	460	1,59	3.427	11,85
1979	29.800	63,72	63,72	16,91	5,02	0,05	0,00	26.811	89,70	65	0,23	3.009	10,07
1980	35.029			59,11	15,87	7,07	0,69	30.384	86,74	55	0,16	4.546	12,98
1981	52.425				45,28	8,48	12,64	36.908	70,40	587	1,12	14.931	28,48
1982	42.259				70,38	77,24		32.043	77,24	4.514	10,68	5.102	12,07
1983	47.010				83,32			39.174	83,32	5.461	11,61	2.383	5,07
TITOLO 2													
1978	460.892	51,28	28,17	3,56	3,09	1,61	1,78	412.478	89,50	0	0,00	48.415	10,50
1979	829.537	70,26	70,26	4,05	4,35	7,72	2,97	741.857	89,43	82.177	9,91	5.503	0,66
1980	550.502			84,32	0,18	1,68	2,29	876.676	88,47	54.684	5,55	19.602	1,98
1981	2.180.259				45,71	17,58	23,02	2.516.209	90,31	268.440	4,63	1.611	0,06
1982	3.236.747				40,10	23,88		2.070.925	43,88	1.165.813	36,02	9	0,00
1983	3.462.676				43,33			1.500.375	43,33	1.962.231	56,67	0	0,00

LA VOCE 'ECONOMIE' RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEZIONI DI SPESA

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

2. Gestioni fuori bilancio.

Nel presente paragrafo trovano trattazione le gestioni fuori bilancio costituite anteriormente alla legge n. 1041 del 1971 e cioè le csse di conguaglio, disciplinate dal decreto legislativo n. 98 del 1948.

L'altra categoria di gestioni fuori bilancio, che si ricollega a disposizioni legislative emanate successivamente a detta legge n. 1041 per l'attuazione dell'intervento pubblico nel settore industriale, è esaminata nel successivo paragrafo IV, alle cui considerazioni si rinvia.

Sono sempre attuali le considerazioni esposte nella relazione sull'esercizio 1981 (3) sulla generale problematica connessa alle gestioni fuori bilancio, in relazione alle finalità proprie di tale modulo gestorio e alla sua idoneità sul terreno operativo.

2.A) *Cassa conguaglio per il settore elettrico* - Non è pervenuto ancora il rendiconto relativo all'esercizio 1982 (4), che solo di recente risulta essere stato inoltrato alla ragioneria centrale del Ministero.

Da un atto istruttorio della stessa Ragioneria centrale, pervenuto per conoscenza alla Corte, risulta che le integrazioni e i rimborsi di competenza del 1982 sono stati di 5.864,7 miliardi circa, in elevata percentuale relativi al rimborso dell'onere termico e che nel rendiconto stesso non risultano ancora contabilizzati i 50 miliardi conferiti alla Cassa con l'articolo 21 della legge 29 maggio 1982, n. 308.

2.B) *Cassa conguaglio zucchero* - Il rendiconto 1° luglio 1981 - 30 giugno 1982, pervenuto nel 1983, registra entrate per 588,7 miliardi ed uscite per 573,47 miliardi con un saldo attivo di 15,25 miliardi. Il saldo passivo di 70,4 miliardi, risultante all'inizio dell'esercizio, si è ridotto a 55,15 miliardi.

Come già ricordato nella precedente relazione, proprio in presenza di tali negative risultanze finanziarie era stato disposto nel 1981 (5) un intervento del tesoro, di 28 miliardi, diretto ad un parziale ripiano di tale deficit finanziario.

Le entrate correnti, pari a 377 miliardi circa, provengono per 146 miliardi da contribuzioni e sovrapprezzi sullo zucchero da bietola di produzione nazionale e per 229 miliardi dal contributo dello Stato per l'esercizio in esame, all'uopo previsto con il ricordato decreto legge n. 694 del 1981 (6).

Le uscite correnti, pari a 361,7 miliardi, sono costituite da 342,8 miliardi relativi alle prestazioni istituzionali concernenti integrazioni ed aiuti alle industrie di trasformazione per lo zucchero prodotto nell'esercizio e ai produttori di barbabietole, per il tramite delle società saccarifere, sulla produzione di zucchero dell'esercizio.

Oltre alle poste di parte corrente, il rendiconto comprende partite di giro (211,77 miliardi), relative in particolare alle gestioni speciali per conto terzi affidate alla Cassa con decreto del Presidente della Repubblica n. 321 del 1971 in materia di riscossioni e pagamenti previsti da appositi regolamenti comunitari, come quella relativa alle spese di magazzinaggio dello zucchero depositato dalle società saccarifere presso i magazzini UTIF e l'altra concernente la produzione eccedentaria di zucchero (7).

(3) Cfr. capitolo IV della Parte I, Sez. II e lo stesso capitolo XIII della Parte II, Sez. II.

(4) Per quanto attiene all'esercizio 1981 la Corte ha riferito nella precedente relazione alla quale si rinvia.

(5) Cfr. articolo 4 decreto legge 20 novembre 1981, n. 694, convertito nella legge n. 19 del 1982.

(6) Rilevano anche 743,7 milioni di redditi e proventi patrimoniali e 1 miliardo di entrate non classificabili in altre voci.

(7) Le relative fonti comunitarie sono costituite rispettivamente dagli articoli 8 e 27 del regolamento CEE n. 3330 del 1974.

Sono comprese anche nelle partite di giro la gestione speciale del fondo bieticolo e la gestione speciale "sfioramento zucchero", prevista nel decreto-legge n. 352 del 1974.

La Corte dei conti europea nel decorso esercizio ha effettuato, mediante propri funzionari, controlli diretti sulla Cassa, in relazione alle indicate gestioni speciali delle «risorse proprie» della Comunità affidate alla Cassa stessa.

2.C) *Cassa conguaglio gas petroli liquefatti* - Nel 1983 è pervenuto il rendiconto relativo all'esercizio 1982 che si sintetizza in entrate di competenza per 37 miliardi, uscite corrispondenti per 38,43 miliardi e un saldo passivo di 1,5 miliardi, che aggiunto a quello di 30,6 miliardi, risultante alla fine dell'esercizio precedente, determina un ammontare complessivo alla fine del 1982 di 32,1 miliardi.

Le entrate correnti (36,94 miliardi) sono costituite essenzialmente dai sovrapprezzi di gas di petrolio liquefatto nazionale e d'importazione trasportato (35,3 miliardi (8) e le corrispondenti uscite dai rimborsi delle spese di trasporto (38 miliardi).

Gli oneri complessivi per il personale sono stati pari a 231,8 milioni, quelli relativi agli organi di gestione a 83,4 milioni e quelli per l'acquisto di beni e servizi a 45 milioni.

Come già rilevato nelle precedenti relazioni in ordine al verificatosi deficit d'esercizio, apposita disposizione contenuta nel provvedimento istitutivo della cassa aveva stabilito che l'esame delle domande di rimborso presentate dalle imprese interessate andava effettuato "entro i limiti delle disponibilità finanziarie".

Tale disciplina è stata modificata con effetto dal 1° gennaio 1983 mediante il provvedimento CIP n. 50 del 1982, secondo il quale la procedura delle liquidazioni deliberate dalla Cassa si articola in due tempi, una liquidazione provvisoria non superiore all'80% dell'importo approvato ed un saldo, alla chiusura, per il residuo 20% ovvero per un importo inferiore, corrispondente ad una generalizzata diminuzione proporzionale dell'intervento, ove ciò sia reso necessario dalle inferiori — rispetto a quelle previste — dimensioni delle disponibilità di bilancio derivanti dai sovrapprezzi di gestione di gas di petrolio liquefatto (nazionale e d'importazione) trasportato nell'esercizio.

2.D) *Cassa conguaglio per il settore telefonico*. — Come già anticipato nelle precedenti relazioni, il CIP nel 1981 ha istituito la Cassa in esame al fine di perequare gli oneri sopportati dai gestori del servizio telefonico (Agenzia di Stato per i servizi telefonici, SIP, Italcable) ed ha stabilito a tal fine un sovrapprezzo di lire 15 a carico dell'utenza (in aggiunta al valore degli scatti, fissati ultimamente con il decreto del Presidente della Repubblica n. 282 del 1981 in modo articolato) nonché il versamento alla Cassa da parte degli indicati gestori di una quota di prezzo sul valore degli scatti di contatore di rispettiva competenza (9).

I proventi delle quote di prezzo e dei sovrapprezzi sono poi utilizzati, detratte le spese di funzionamento della Cassa, per perequare gli oneri sopportati da detti gestori del servizio.

È pervenuto il primo rendiconto dell'attività della Cassa dal 1° luglio 1981 al 31 dicembre 1982 sul quale sono stati però contabilizzati soltanto le quote di prezzo e i sovrapprezzi del secondo semestre del 1981 e dei primi cinque mesi del 1982 (10).

Le entrate sono state di 2.607,9 miliardi, dei quali 2.061,9 miliardi per quote di prezzo, 544,2 miliardi per sovrapprezzo e 985 milioni per interessi bancari.

Le uscite, di pari importo, sono costituite da versamenti alla SIP per 2.605,88 miliardi, da spese di Amministrazione per 249,9 milioni e per 985 milioni per interessi da restituire.

(8) Gli interessi sulle disponibilità in conto corrente bancario e postale sono risultate pari a 1,56 miliardi.

(9) Tale quota di prezzo è di lire 40 per la SIP e l'Azienda telefoni e di 38,2 per l'Italcable.

(10) Quelle relative agli altri mesi del 1982 sono state acquisite nel 1983: la comunicazione infatti dei dati di traffico fatturato e i versamenti relativi a detti mesi sono avvenuti successivamente al 31 dicembre 1982.

Lo stato patrimoniale ha posto in rilievo al 31 dicembre 1982 attività pari a 1.073 miliardi costituiti dalle giacenze presso il Banco di Sicilia e passività per 1.073 miliardi costituite dai cennati 985 milioni, da 84,8 milioni di debiti diversi e da 3,1 milioni di debiti verso lo Stato.

La gestione della Cassa è affidata ad un comitato di gestione composto dal Presidente e da sette membri e il controllo amministrativo contabile a un collegio di revisori dei conti composto dal Presidente e da due membri.

La Cassa non dispone di proprie strutture operative e di avvale di due dipendenti della SIP e di uno dell'Italcable.

3) *Organizzazione dei servizi e personale.*

Sostanzialmente immutata è rimasta nel 1983 l'organizzazione del Ministero, che continua ad essere articolato negli ormai tradizionali sette comparti, con competenze istituzionali, com'è noto, senza reciproche interrelazioni funzionali.

L'unica modificazione strutturale è costituita dalla già accennata riorganizzazione della direzione generale delle assicurazioni contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica 4 marzo 1983, n. 315, emanato in attuazione della delega legislativa conferita al Governo mediante la legge 12 agosto 1982, n. 576, con la quale era stata introdotta nel 1982 una incisiva riforma in materia di controllo sulle imprese assicuratrici, in rilevante misura sottratto al Ministero ed affidato all'ISVAP.

Detto ente, come già precisato, ha iniziato in concreto ad operare il 1° settembre dello scorso anno avvalendosi di 40 unità già in servizio presso la direzione generale delle assicurazioni, che a domanda sono state trasferite con decorrenza da tale data ai sensi dell'indicato decreto legislativo n. 315.

Le funzioni di vigilanza hanno perciò continuato ad essere svolte fino al 1° settembre 1983 dalla predetta direzione generale (11).

In sede di ristrutturazione della direzione generale delle assicurazioni sono stati istituiti 2 posti di dirigente superiore e 5 di primo dirigente (12), mentre, in luogo del ruolo tecnico-ispettivo già indicato, è stato istituito il "ruolo delle assicurazioni private e di interesse collettivo" composto da complessivi 49 posti relativi alle varie qualifiche funzionali (13).

Le attribuzioni della direzione generale delle assicurazioni, quali risultano definite dal citato atto legislativo, consistono essenzialmente nell'attività strumentale all'esercizio della vigilanza sull'ISVAP da parte del Ministro, che si sostanzia in controlli di sola legittimità (14); il Ministro inoltre determina l'indirizzo amministrativo (15) nel settore delle assicurazioni ed emana le direttive all'ISVAP.

(11) Risulta che sono state portate a compimento le procedure di concorso per l'ammissione alla carriera direttiva degli ispettori prima della emanazione del decreto legislativo che ha soppresso detto ruolo. È ancora in corso il procedimento di controllo. Un concorso a sette posti nella carriera direttiva è stato revocato dopo l'emanazione della legge n. 576.

(12) Il Ministero ha provveduto, ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo, a conferire i posti vacanti nelle indicate qualifiche dirigenziali.

(13) Sono stati indetti concorsi per l'assunzione di 13 unità appartenenti alla IV qualifica funzionale. I posti dell'VIII qualifica funzionale sono in atto tutti vacanti.

(14) È però da ricordare che in base alla legge n. 576 il Ministro dell'industria approva oltre allo statuto dell'ente, il bilancio consuntivo (articolo 14, ultimo comma) nonché la tabella organica del personale (articolo 19).

(15) Gli indirizzi di politica assicurativa sono formulati dal CIPE su proposta del Ministro dell'industria.

In base all'articolo 2 della legge n. 576 ed allo stesso decreto delegato, poi, il Ministro sentita la commissione consultiva (16), adotta i provvedimenti in materia di assicurazioni private non attribuiti all'ISVAP, ma tale competenza residuale è circoscritta ad un ambito limitato, come emerge dai rilevanti poteri attribuiti all'ente dagli articoli 4, 5, 7 (settimo, ottavo e nono comma) e 8 della legge.

Nel 1983 a carico del bilancio del Ministero (capitolo 5851) è stato versato all'ISVAP un contributo di funzionamento di 5 miliardi quale anticipazione sui proventi relativi al contributo di vigilanza posto a carico delle imprese d'assicurazione, pari al 2 per mille dei premi incassati dalle stesse nell'esercizio (articolo 25 della legge) (17).

Come già detto nelle precedenti relazioni il Ministero non dispone di un'apposita organica struttura per l'attuazione della politica dei prezzi.

Nel quadro di un'azione non già di controllo, ma di "sorveglianza" e cioè di rilevazione dei settori che presentano aspetti di particolare interesse e la cui dinamica dei relativi prezzi va perciò sottoposta a verifica, già nel 1982, come precisato nella precedente relazione, fu individuato quale strumento diretto a tal fine il cosiddetto "osservatorio dei prezzi", costituito presso l'Unione nazionale delle Camere di commercio (18).

Nel 1983 tale strumento ha ottenuto implicito riconoscimento legislativo, essendo stato definitivamente previsto che il Ministro dell'industria elabori per gli anni 1983 e 1984 un rapporto sull'andamento generale dei prezzi e del mercato avvalendosi delle risultanze di detto osservatorio (19).

Quanto in generale alla situazione organizzativa delle strutture preposte alla attuazione della politica dei prezzi, queste paradossalmente si sono aggravate, perché solo in parte è rimasto a prestare servizio presso il CIP il personale precario a suo tempo assunto ai sensi del D.L.C.P.S. n. 896 del 1947, una volta inquadrato in ruolo per effetto dell'articolo 31 della legge n. 312 del 1980.

Come già posto in rilievo nella precedente relazione, l'avvenuta emanazione della legge n. 308 del 1982 sul contenimento dei consumi energetici e lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia ha notevolmente incrementato i compiti della direzione generale delle fonti di energia sotto i profili amministrativo e tecnico ai quali si sono aggiunti anche quelli di programmazione e di iniziativa (20).

Con deliberazione del 4 dicembre 1981 istitutiva del piano energetico nazionale (21), lo stesso CIPE aveva riconosciuto la necessità della ristrutturazione di detta direzione generale in quattro nuovi servizi (idrocarburi, energia elettrica, nucleare e fonti rinnovabili).

In assenza di strumenti legislativi necessari ai fini di una effettiva ristrutturazione, nello stesso anno il Ministero ha apportato i possibili ritocchi costituiti dalla istituzione di tre nuove divisioni (metano, fonti rinnovabili e risparmio energetico) mediante la soppressione di altrettante divisioni in altri settori del Ministero (22).

(16) Dai verbali allegati ai titoli di pagamento dei gettoni di presenza dei membri di detta commissione è emerso che tale collegio ha espresso pareri all'estensione della competenza di 30 società ad altri rami assicurativi, alla fusione per incorporazione di due società, a nuove autorizzazioni all'esercizio dell'attività assicurativa di sei società, alla liquidazione coatta amministrativa di dieci società, alla nomina del commissario, ai sensi dell'articolo 7, primo comma, della legge, per cinque imprese.

(17) Da dati forniti dall'Amministrazione l'importo di detti proventi nel 1982 determinerebbe un contributo di 12 miliardi.

(18) Nessun pagamento è stato effettuato nel corso dell'esercizio a carico della autorizzazione di cassa per 1,668 miliardi del capitolo 6040, relativo alla spesa per la pubblicità dei listini dei prezzi dei beni di più largo consumo prevista in 2 miliardi con l'articolo 9 del decreto legge n. 697 del 1982 (convertito nella legge n. 887/82). A tal fine come ricordato nella precedente relazione era stata stipulata apposita convenzione con l'Unione Camere il 26 novembre 1982.

(19) Cfr. articolo 4 c. 22 del decreto legge 12 settembre 1983, n. 463 (legge n. 638 dell'11 novembre 1983) che riproduce la norma contenuta nei decreti legge n. 59 (articolo 4, c. 22), n. 176 e n. 317 (articolo 4 c. 23) non convertiti.

(20) In ordine alla operatività di tale legge si rinvia alle considerazioni espresse nel successivo paragrafo 4°.

(21) Con tale deliberazione era stato previsto che il Ministero si sarebbe dovuto avvalere di 100 unità appartenenti ad amministrazioni pubbliche e private in posizione di comando, ma, come già rilevato nella precedente relazione, dubbia è la correttezza della soluzione proposta.

(22) In particolare sono state soppresse due divisioni dell'Ufficio legislativo, che, per il Ministero dell'industria, risulta normativamente istituito (decreto luogotenenziale 22 febbraio 1946, n. 223).

Nessun adeguamento organizzativo si è poi verificato nella struttura della direzione delle miniere, che pure con la legge 6 ottobre 1982, n. 752, relativa all'attuazione della politica mineraria, ha visto aumentati i propri compiti anche sotto profili del tutto nuovi per il suo apparato, articolato nel servizio geologico, in quello chimico, in quello ispettivo per la sicurezza mineraria e nell'ufficio idrocarburi.

A livello periferico poi operano 12 distretti minerari, sebbene una concentrazione di tali strutture sia necessaria in seguito all'avvenuta attuazione dell'ordinamento regionale, per la quale del resto sono stati messi a disposizione delle regioni ai sensi dell'articolo 112 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 funzionari del Corpo delle miniere.

Tale messa a disposizione, che secondo la indicata norma si trasforma in passaggio dallo Stato alla regione quando dalla medesima siano stati istituiti i ruoli, è invece ritenuta "trasferimento" dall'Amministrazione anche prima della istituzione dei ruoli regionali con la conseguente possibilità dell'utilizzazione, anche per promozione, dei relativi posti.

La questione trovasi ancora nella fase istruttoria del controllo (23).

In materia di organizzazione del servizio brevetti si richiamano le considerazioni svolte nelle ultime relazioni sulla situazione di quasi paralisi che caratterizza detto ufficio; non risultano ancora adottate iniziative tendenti a dare soluzione concreta a tale problema (24) che presenta aspetti di urgenza anche per le possibili connessioni di carattere internazionale (25).

È da tener presente, infatti, che l'esistente struttura è costituita dal personale appartenente al ruolo della proprietà intellettuale, composto da 21 funzionari tecnici della carriera direttiva — dei quali 5 con funzionari dirigenziali — ma dispone attualmente solo di 12 funzionari dell'indicato ruolo.

Anche la struttura della Direzione generale della produzione industriale non ha registrato nel corso dell'esercizio alcun potenziamento nonostante i compiti sempre crescenti che la politica di sostegno alle imprese in difficoltà e di sviluppo dell'apparato industriale ha comportato in seguito a significative leggi di recente emanazione (legge n. 46 del 1982 per l'innovazione tecnologica: articoli 14 e 20) e da ultimo la legge n. 696 per incentivare le piccole e medie imprese all'acquisto delle macchine operatrici (26).

All'impiego, secondo il dettato delle varie leggi di intervento, degli stanziamenti delle indicate leggi (nel 1983 sono stati 1.985,8 miliardi, pari al 56,58% dell'intero bilancio del Ministero) provvede una struttura, composta da 156 unità, delle quali 95 appartenenti al Ministero (20 i dirigenti) e 61 unità distaccate temporaneamente da parte di enti pubblici e istituti di credito.

Essa utilizza un centro elaborazione dati di proprietà della ABI, che funziona contemporaneamente su due distinte direttrici, la prima relativa alla gestione meccanizzata delle leggi agevolative e la seconda relativa all'esame delle procedure operative per il completamento delle trascrizioni su tutte le leggi gestite dal centro.

Permane precaria la condizione operativa di taluni settori della direzione generale del commercio.

(23) Il Ministero ha sostenuto che la qualificazione come comando data dalla norma non può prevalere sulla sostanza che riguarda un trasferimento preordinato ad un inquadramento nei ruoli regionali come del resto è reso manifesto dall'effetto retroattivo di detto comando alla data di inizio della "messa a disposizione" del personale.

(24) Nella precedente legislatura era stato presentato il disegno di legge n. 3765/C che prevedeva il trasferimento all'apposito Istituto Nazionale della Proprietà Industriale (INPI) delle attribuzioni in atto affidate alla struttura statale.

(25) Si richiama al riguardo il recente disegno di legge (atto n. 750/C) recante norme di attuazione del trattato di cooperazione internazionale in materia di brevetti a suo tempo ratificato con la legge 26 maggio 1978, n. 260.

Al fine di non precludere ai cittadini e ai residenti italiani il vantaggio previsto da tale trattato di effettuare il deposito della domanda di brevetto internazionale presso la nostra Amministrazione nazionale, poiché questa non è assolutamente in grado di far fronte a tali nuove incombenze, è stato previsto che il richiedente può scegliere o di chiedere la brevettazione all'ufficio brevetti italiano ovvero di chiederla all'organizzazione europea dei brevetti.

(26) L'analisi dei compiti d'intervento di tale Direzione generale è svolta nel successivo paragrafo 4° cui si rinvia.

Il servizio metrico, infatti, che dispone di 222 unità di personale (su 302 posti di organico) non appare palesemente in grado di portare a compimento i giri di verifica periodica di molti comuni (27); alla ben nota proliferazione negli ultimi due decenni degli esercizi di distribuzione corrisponde per contro una progressiva riduzione delle unità in servizio con eventuale incidenza sulla possibilità di frode in commercio.

Per quanto poi attiene agli Uffici provinciali dell'industria del commercio e dell'agricoltura la sperequazione tra dotazioni organiche ed effettive presenze consente appena di assicurare a ciascuno dei 92 uffici periferici una sola unità.

Per altro la pratica dei passaggi dai vari ruoli del Ministero in detto ruolo degli UPICA, ove effettivamente finalizzata alle esigenze di detti uffici periferici, potrebbe anche costituire una forma di "mobilità" di personale.

Detti trasferimenti di ruolo, che in passato erano stati talora finalizzati non ad effettive esigenze di servizio ma al conferimento di promozioni agli impiegati trasferiti che successivamente venivano ritrasferiti negli originari ruoli, nel corso del 1983 sono diminuiti: la Corte ha al riguardo richiesto che nel decreto relativo al trasferimento venga indicato espressamente l'ufficio UPICA di destinazione; in 14 casi l'Amministrazione ha aderito alla richiesta della Corte, ma per vari altri provvedimenti ha proceduto al ritiro degli stessi.

4. Attività istituzionale.

4.A) *Interventi per l'innovazione tecnologica.* — Nella consapevolezza che oltre alla politica energetica l'aumento della produttività del sistema industriale italiano è subordinato alla politica in materia di innovazione tecnologica, con la legge 17 febbraio 1982, n. 46, il Parlamento ha istituito un apposito fondo rotativo (articolo 14), amministrato con gestione fuori bilancio ai sensi dell'articolo 9 della legge 25 novembre 1971, n. 1041, dotato di uno stanziamento iniziale di 1.500 miliardi per il triennio 1981-1983, incrementato di 100 miliardi con l'articolo 46 della legge n. 526 del 1982 e di ulteriori 350 miliardi con la legge finanziaria n. 130 del 1983.

Nel 1982 e nel 1983 complessivamente sono affluiti alla contabilità speciale concernente detto fondo 850 miliardi, dei quali 250 relativi alla competenza di 570 miliardi del 1983 (capitolo 7548) (28).

Gli interventi a carico di detto fondo, in base alla deliberazione adottata dal CIPI il 30 marzo 1982 (29) in applicazione dell'articolo 14, ultimo comma, di detta legge n. 46, sono riservati ai settori dell'industria automobilistica e relativa componentistica, dell'elettronica, della siderurgia, dell'aeronautica e della chimica fine e sono costituiti da finanziamenti fino all'80% del costo del programma — della durata massima di 15 anni, dei quali non più di 5 per utilizzo e preammortamento (30) — destinati ad attività di "progettazione, sperimentazione, sviluppo e preindustrializzazione unitariamente considerate" (31).

(27) Nel 1983 con decreto del Ministro si è provveduto ad adeguare le tariffe relative al servizio delle verifiche a domicilio alla dinamica crescente dei costi.

(28) L'intera dotazione di cassa di 750 miliardi del 1983 è stata trasferita alla indicata contabilità speciale.

(29) Cfr. G.U. n. 119 del 3 maggio 1983. Nella G.U. n. 160/1983 è stato poi pubblicato il decreto ministeriale, previsto nell'articolo 16, quinto comma della legge, relativo alle procedure applicative delle agevolazioni, modificato con successivo decreto del 17 giugno 1983 (G.U. n. 279 del 10 ottobre 1983).

(30) È prevista la possibilità che l'impresa, previa motivata richiesta, ottenga la conversione parziale (fino al 50%) del finanziamento in contributi a fondo perduto.

(31) Le domande sono presentate al Ministero dell'industria, cui è domandata l'istruttoria mentre l'esame consultivo è svolto dal Comitato previsto nell'articolo 4 della legge n. 675 del 1977 integrato da cinque esperti altamente qualificati. Seguono l'emanazione del decreto ministeriale "deliberativo" dell'intervento e la pronuncia del CIPI determinativa dell'entità, delle condizioni e delle modalità dell'intervento e da ultimo la stipulazione del contratto di ricerca tra l'impresa e il Ministro.

I programmi sottoposti alla valutazione del CIPI risultano alla fine del 1983 — da dati forniti dall'Amministrazione — 204 a fronte di 430 domande pervenute, delle quali 330 esaminate dal Comitato (32).

La ripartizione corrispondente di detti programmi tra i cinque indicati settori individuati dal CIPI evidenzia la prevalenza, in termini di finanziamento, del settore auto.

Anche in tema di interventi ex articolo 14 della legge n. 46 del 1982 — così come per quelli connessi ad altre leggi — la concreta erogazione dei finanziamenti assentiti dal CIPI è stata ritardata dalla necessità del perfezionamento delle intese con gli organi comunitari sotto il profilo della compatibilità di tali aiuti con le regole della concorrenza.

Da tali intese raggiunte solo di recente è emerso che il Governo italiano è tenuto a notificare in via preventiva alla CEE i programmi di innovazione tecnologica con un costo complessivo ammesso superiore a 10 miliardi e con una percentuale del finanziamento superiore al 55% del costo, anche se questo sia inferiore a 10 miliardi.

Sono stati notificati 26 programmi, dei quali 11 approvati, 12 in corso di esame alla data del 31 maggio 1984 e tre successivamente ritirati dal Governo dopo che nei loro confronti era stata iniziata la procedura contenziosa ai sensi dell'articolo 93 del trattato (33).

Dei programmi ammessi dal CIPI una parte risulta presentata da piccole e medie imprese, stante la riserva del 20% degli stanziamenti prevista nell'ultimo comma dell'articolo 18 della legge, che si traduce nell'importo di 390 miliardi.

In considerazione della insoddisfacente utilizzazione (limitata a soli 150 miliardi) di tale importo da parte di piccole e medie imprese, è stato ritenuto più incentivante in termini di ammodernamento dei processi produttivi riservare 100 miliardi delle esistenti disponibilità alla concessione in favore di tali imprese di contributi in conto capitale pari al 35% del costo di macchine destinate alla automazione dei processi produttivi di dette piccole e medie imprese.

A tanto si è provveduto con la legge 19 dicembre 1983, n. 696, il cui impianto normativo è stato prontamente integrato con la deliberazione CIPI del 22 dicembre 1983 (34) relativa all'individuazione delle categorie di macchine operatrici e di apparecchiature e con il previsto decreto ministeriale concernente le procedure per la concessione e l'erogazione dei contributi, emanato il 23 dicembre 1983.

Tale provvedimento, sottoposto al controllo preventivo della Corte come atto presupposto e dalla stessa registrato il 12 gennaio 1984, è stato pubblicato il successivo 25 febbraio.

Nel periodo compreso fra tali date era stato emanato e trasmesso alla Corte un nuovo decreto in parte modificativo del primo, diretto a limitare l'agevolazione in favore di una stessa impresa all'acquisto di non più di due macchine e l'ammontare complessivo dei contributi a 340 milioni, in luogo dei 500 milioni previsti nell'ottavo comma dell'articolo 1 della legge e ciò per dare attuazione ad intese intercorse con gli organi della CEE che con tali limitazioni avrebbero ritenuto l'aiuto previsto nella legge non in contrasto con la libera concorrenza.

In seguito a richiesta della Corte di acquisire il relativo atto degli organi comunitari, il Ministero ha ritirato il secondo decreto e ha fatto pubblicare il primo, come già detto, in data 25 febbraio 1984 nella Gazzetta Ufficiale unitamente ad una circolare (cfr. pag. 1607) diretta alle confederazioni di categoria interessate con la quale sono state sostanzialmente ripristinate le due condizioni poste dalla CEE, contenute nel secondo decreto.

(32) Cfr. tav. n. 1 della relazione sullo stato dell'industria presentata dal Ministro al Parlamento nell'ottobre del 1983.

(33) Come osservato dal Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie il 31 maggio 1984 in sede di audizione presso la Commissione industria della Camera sul contenzioso tra l'Italia e la CEE in materia di politica industriale, in Germania non ha dato luogo a contenzioso il sistema di aiuto ivi previsto, costituito dall'esonero fiscale per gli utili reinvestiti in attività produttive. Sulla base di tale situazione un simile cambiamento in Italia di metodo nel sostegno dell'industria si risolverebbe anche in una accelerazione della concretizzazione delle agevolazioni pubbliche, come del resto nel successivo paragrafo 4.b) sarà esaminata in relazione alla detassazione IVA del 4% prevista nell'articolo 18 della legge n. 675 del 1977.

(34) Cfr. G.U. n. 358 del 31 dicembre 1983.

4.B) *Interventi per la ristrutturazione e la riconversione industriale.* — Nel decorso esercizio è pervenuto il rendiconto relativo al 1982 sulla gestione fuori bilancio concernente il fondo per la ristrutturazione e la riconversione industriale, prevista nell'articolo 3 della legge n. 675 del 1977.

A fronte di entrate per 572 miliardi le uscite sono risultate di 71,53 miliardi, con un corrispondente saldo attivo di 500,5 miliardi circa, che, aggiunto al fondo di cassa dell'inizio dell'esercizio di 929,9 miliardi, porta le giacenze complessive alla fine del 1982 ad oltre 1.430,4 miliardi circa.

Le entrate derivano integralmente dallo stanziamento del capitolo 7546 del bilancio del Ministero quantificato, in termini di cassa, in 587 miliardi (35).

Le uscite, disposte complessivamente mediante 87 titoli di spesa, sono in particolare costituite da 24 miliardi versati, ai sensi dell'articolo 28 della legge n. 675, al fondo per la mobilità della mano d'opera e da 44,98 miliardi versati al Tesoro in relazione alla maggiorazione del 4% della detassazione IVA prevista nell'articolo 18 della legge n. 675 e successive modificazioni, per agevolare l'acquisto o l'importazione di beni ammortizzabili di nuova produzione.

A tal fine il Ministero delle finanze, secondo le procedure a suo tempo fissate con apposito decreto del 4 giugno 1979, ha vagliato la regolarità di n. 7.444 dichiarazioni presentate da imprese industriali operanti nel Mezzogiorno con riferimento al 1980, riscontrandone regolari 7208 (36).

Ai sensi dell'articolo 3 del già citato decreto legge n. 414 del 1981, a carico del Fondo in esame sono stati versati anche 2,5 miliardi al Mediocredito regionale della Basilicata (37).

Accanto alle indicate spese in conto capitale (38) quelle correnti pari a 49,7 milioni circa (181,8 milioni nell'esercizio precedente) hanno riguardato, per 36,3 milioni, spese per forniture varie, per 2,35 milioni spese di viaggio e indennità di missione, e per la residua parte, i compensi ai membri del Comitato tecnico, compresi i relativi versamenti all'Erario corrispondenti alle ritenute IRPEF.

L'esame del rendiconto è collegato a quello dei tre esercizi precedenti, già deferito alla Sezione del controllo e delle cui valutazioni si riferirà nella prossima relazione.

Anche dal rendiconto relativo all'esercizio 1982 non emergono erogazioni di somme, a carico del Fondo, per i fini istituzionali previsti nell'articolo 3, settimo comma e nell'articolo 4 della legge n. 675, e ciò per i motivi ampiamente anticipati nella precedente relazione ed in parte superati per effetto delle sopravvenute disposizioni contenute nell'articolo 18 della legge finanziaria 26 aprile 1983, n. 130, ugualmente poste in rilievo nella stessa precedente relazione cui si fa rinvio (39).

Prorogata l'attività del Fondo ristrutturazione e riconversione, sia pure limitatamente alle domande presentate entro il 31 dicembre 1982, sono proseguite nel decorso esercizio l'attività dell'apposito comitato tecnico nonché quella deliberativa, di competenza del CIPI, concernente l'ammissione alle agevolazioni.

Nell'unito prospetto sono stati aggregati i dati concernenti le 117 domande complessivamente esaminate in senso favorevole dal CIPI entro il 31 dicembre 1983 (40) concernenti investimenti per

(35) L'importo differenziato di 15 miliardi è stato direttamente erogato alla Cassa per il credito alle imprese artigiane ai sensi del decreto legge n. 414 del 1981, convertito nella legge n. 544 dello stesso anno.

(36) Nell'anno precedente le dichiarazioni presentate erano state 7315, quelle riscontrate regolari 5784 e il relativo importo dei rimborsi all'Erario pari a 29 miliardi.

(37) I versamenti in favore degli altri tre Mediocrediti regionali (dell'Abruzzo, della Puglia e della Calabria) erano stati effettuati nell'esercizio precedente.

(38) Neppure nel rendiconto sulla gestione del 1982 figurano versamenti diretti, ai sensi dell'articolo 20 della legge n. 675, al Fondo centrale di garanzia sussidiaria, istituito presso il Mediocredito centrale in favore di piccole e medie imprese beneficiarie di agevolazioni previste nella stessa legge n. 675.

(39) Cfr. pagg. 584-5 del Vol. II (Parte I).

(40) Le indicate 117 domande riguardano 185 iniziative (60 localizzate in Lombardia, 30 in Piemonte, 17 sia in Veneto sia in Campania, 15 in Emilia-Romagna e le residue nelle altre regioni).

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

LEGGE n. 675/1977 - Domande approvate dal CIPI al 31 dicembre 1983

Settore	N.ro dom.	Investimenti ammessi (in md)		AGEVOLAZIONI (md)									
		Val. Ass.	Val. %	Contributi in c. capitale (art. 3, 7° c.)	Mutuo agevolato (art. 4, lett. a)		Finanziamento bancario (art. 4, lett. b)		Emissioni obbligazionate (art. 4, lett. c)		Totali		
					Val. Ass.	Val. %	Val. Ass.	Val. %	Val. Ass.	Val. %	Val. Ass.	Val. %	Val. Ass.
1) Tessile	31	309	4,3	16	2,56	13	1,3	138	6,1	1	0,23	168	3,9
2) Siderurgico	12	2099	29,2	269	43	321	32,3	752	33,3	—	—	1342	31,2
3) Chimico	20	1427	19,86	109	17,4	196	19,7	127	5,6	407	96,9	839	19,5
4) Alimentare e agro-alimentare	8	101	1,4	2	0,3	—	—	48	2,12	1	0,23	51	1,2
5) Carta	7	195	2,7	22	3,5	20	2	79	3,5	—	—	121	2,8
6) Elettronica	6	110	1,5	12	1,9	10	1	46	2	—	—	68	1,58
7) Meccanica strumentale	8	199	2,77	14	2,2	20	2	80	3,5	—	—	114	2,65
8) Aeronautica	10	635	8,8	52	8,3	87	8,77	256	11,35	6	1,42	401	9,3
9) Auto	15	2110	29,36	129	20,6	325	32,76	731	32,38	5	1,19	1190	27,7
10) Totali	117	7185	100	625	100	992	100	2257	100	420	100	4294	100

7185 miliardi, dei quali il 60% (4.294 miliardi) ammessi alle quattro categorie di agevolazioni previste dalla legge (41).

Sotto il profilo della ripartizione tra i vari settori, è risultato destinato a quello siderurgico il 31,2% delle agevolazioni (1.342 miliardi), il 27,7% (1.190 miliardi) al settore auto, il 19,5% (839 miliardi) a quello chimico (42) e secondo percentuali inferiori la residua parte agli altri comparti.

Il cennato importo di 4,294 miliardi di agevolazioni si articola in 2.257 miliardi (53%) relativo ai contributi in conto interessi, in 992 miliardi (23%) relativi ai mutui agevolati, in 625 miliardi (14,55%) relativi ai contributi in conto capitale diretti alla realizzazione di iniziative nel Mezzogiorno e in 420 miliardi (9,78) relativi ai contributi sulle emissioni obbligazionarie.

Nel 1983 è stato superato a tale ultimo riguardo, l'ostacolo applicativo dell'articolo 4, lettera c) della legge n. 675 in tema di contributi in conto interessi sulle emissioni obbligazionarie, già esaminato nella precedente relazione.

Con decreto ministeriale 30 giugno 1983 (43), emanato ai sensi della apposita disciplina contenuta nell'articolo 8 della legge finanziaria 26 aprile 1983, n. 130 (44), sono state dettate le specifiche modalità di determinazione e di erogazione dei contributi nella duplice forma consentita ora dalla legge (per differenza tassi e per differenza rate); in relazione alla ipotesi di emissioni obbligazionarie parziali è stato previsto, ove l'iniziativa non sia completata, l'obbligo a carico delle società del rimborso delle somme contributive rimosse, maggiorate di interessi commisurati al tasso di riferimento, in tal modo venendosi in contro alle preoccupazioni espresse dalla Corte (45).

Anche le difficoltà applicative delle agevolazioni contributive in conto capitale, ai sensi dell'articolo 3, settimo comma della legge n. 675, sono state superate mediante la specifica normativa contenuta nel citato articolo 18 della legge finanziaria con decreto del 30 giugno 1983 (46).

Tale disciplina ha riguardo alle modalità relative alla liquidazione ed erogazione del contributo in conto capitale nella ipotesi in cui l'istruttoria sia effettuata direttamente dal Ministero e non da un istituto di credito (47) ed in particolare mutua sostanzialmente le procedure già operanti in tema di contributi in conto capitale erogati dalla Cassa per il Mezzogiorno — ai fini dell'attuazione di nuovi impianti industriali o di ampliamento degli stessi — definite con decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 11, decimo comma della legge 2 maggio 1976, n. 183 (48).

È prevista perciò l'erogazione del contributo in conto capitale in non più di 5 soluzioni rapportate alla realizzazione degli investimenti fissi ed è indicata, ai fini della liquidazione dei vari ratei contributivi, la documentazione necessaria secondo criteri di funzionalità e di aderenza alla capacità operativa delle stesse strutture organizzative ministeriali che devono vagliare detta documentazione.

(41) I dati del prospetto sono stati forniti dall'Amministrazione.

(42) In data 26 maggio 1983 il CIPI ha approvato il "documento strategico e programmatico" dell'attività dell'ENI e della Montedison, elaborato dai Ministeri delle partecipazioni statali e dell'industria, successivamente recepito in data 29 marzo 1984 (G.U. n. 136/84) nel piano di settore per la chimica, del quale ha costituito significativo aggiornamento:

(43) Cfr. G.U. n. 268 del 29 settembre 1983.

(44) Nel quarto comma di detto articolo 18 è espressamente consentito che i contributi in esame possono essere concessi sia per differenza tassi che per differenza rate, ed altresì nelle ipotesi di emissione obbligazionarie parziali.

(45) Cfr. pag. 584 nota 2 della precedente relazione.

(46) Anche tale decreto è stato pubblicato nella G.U. n. 268 del 29 settembre 1983. L'esigenza di una regolamentazione in materia di contributi in conto capitale va rapportata alla stessa disciplina legislativa della legge n. 675 che oltre ai contributi in conto interessi ha previsto anche contributi in conto capitale, agevolazione questa che prima era concessa solo dalla Cassa per il Mezzogiorno.

(47) Tale evenienza si verifica laddove per la realizzazione della iniziativa non venga richiesta dall'impresa anche l'agevolazione contributiva in conto interessi.

(48) La normativa regolamentare è contenuta nel decreto del Ministro per gli interventi nel Mezzogiorno del 22 gennaio 1977 (G.U. n. 63 del 7 marzo 1977) e nelle successive modifiche.

L'esigenza di semplificazione documentale tuttavia fa salvo il rispetto di fondamentali canoni in tema di spesa pubblica (49), ai quali risulta ispirata la norma introdotta nel penultimo comma del già citato articolo 18 della legge n. 130, laddove è espressamente stabilito che l'accertamento per la realizzazione degli impianti e dell'entrata in funzione degli stessi è svolto da apposite commissioni ministeriali con onere a carico delle imprese interessate. Con decreto emanato il 27 marzo 1984 il Ministero ha infatti poi regolamentato la nomina, la composizione e le singole funzioni di dette commissioni di collaudo in relazione agli interventi finanziari del Ministero non solo ai sensi della legge n. 675, ma altresì della legge n. 46 del 1982 sulla innovazione tecnologica (50).

Le commissioni di collaudo sono costituite con decreto del Ministro per ogni singola iniziativa e sono composte di 3 dirigenti ministeriali tecnici e amministrativi se l'importo supera 10 miliardi e di 2 per importi fino a 10 miliardi.

In relazione poi alla previsione dell'articolo 18, sesto comma della citata legge n. 130, secondo la quale sono a carico delle imprese gli oneri relativi agli accertamenti, nell'indicato decreto ministeriale sono dettagliatamente disciplinate le modalità di quantificazione di detti oneri mediante apposita tariffa dei compensi sostanzialmente rapportati ad una percentuale decrescente dell'importo da accertare (51), maggiorata dell'80% se la commissione è composta di 3 membri (52) e del 40% se è composta di 2 membri (53).

L'attività normativa del Ministero in applicazione della legge n. 675 del 1977 ha riguardato anche la modifica di talune disposizioni contenute nel decreto 18 marzo 1979 recante norme in materia di procedure applicative di detta legge n. 675.

Con decreto 9 giugno 1983 (G.U. n. 312 del 14 novembre 1983) in particolare sono state introdotte specifiche disposizioni in materia di controllo dei livelli occupazionali esistenti dopo l'attuazione del progetto di ristrutturazione o di riconversione; tale controllo è effettuato — in relazione ai prevedibili livelli complessivi indicati nei decreti di concessione degli incentivi — sulla base della certificazione dell'ispettorato provinciale del lavoro, prodotta per tutta la durata della agevolazione, attestante, ai sensi dell'articolo 9, primo comma, della legge n. 675, il numero degli occupati in costanza di rapporto di lavoro negli stabilimenti presso i quali è stato realizzato il progetto.

Nel decreto è in proposito precisato che detta certificazione deve avere riguardo al numero "medio" degli occupati nei semestri settembre-febbraio e marzo-agosto antecedenti le agevolazioni contributive in conto interessi erogabili rispettivamente al successivo 1° luglio e 1° gennaio (54).

(49) Sulla esigenza che mediante apposita normativa fosse espressamente previsto che preliminarmente all'erogazione delle agevolazioni statali il Ministero acquisisse certezza dell'avvenuta attuazione dell'iniziativa si richiamano le puntuali considerazioni espresse dalla Corte nelle precedenti relazioni, in tema di accertamento dell'avvenuta realizzazione delle opere assistite da contributi in conto interessi.

(50) A tale ultimo riguardo è stabilito che unitamente alla richiesta di erogazione a saldo l'impresa trasmetta una relazione predisposta da esperti altamente qualificati, esterni alla struttura dell'impresa stessa, che attestino con adeguata motivazione l'avvenuto perseguimento degli obiettivi e degli effetti previsti.

(51) In particolare, la percentuale base è fissata nel 2,4884% per importi di programma fino a 1 milione, e nello 0,0043% fino a 1.000 miliardi. Tra gli indicati due importi estremi di programma ne sono individuati altri 65 con le relative percentuali.

(52) Nella ripartizione degli emolumenti è prevista una maggiorazione del 20% in favore del presidente.

(53) Il testo definitivo del decreto in esame tiene conto di varie osservazioni formulate dalla Corte in sede istruttoria del controllo sotto diversi profili di stretta legittimità: era stato infatti originariamente previsto che i membri delle commissioni potessero essere dirigenti a riposo, che per importi esigui l'accertamento fosse effettuato da un solo collaudatore sebbene nel citato articolo 18 della legge n. 130 siano previsti organi collegiali ("commissioni"), che una stessa commissione fosse incaricata degli accertamenti relativi a vari programmi non superiori a certi importi e che la materia dei compensi fosse disciplinata mediante il rinvio alla regolamentazione dei compensi relativi alla verifica delle iniziative realizzate con le agevolazioni della Cassa per il Mezzogiorno con conseguenti probabili incertezze connesse all'incerto futuro assetto dello strumento dell'intervento straordinario.

(54) Nel secondo comma dell'articolo 9 della legge n. 675 è prevista la sospensione dell'erogazione dei contributi nella ipotesi di riscontrata inosservanza dei livelli occupazionali, tranne che dalla impresa non sia stato provato che essa è stata determinata da causa non imputabile all'impresa stessa. Non è prevista alcuna tolleranza di detta inosservanza, contrariamente a quanto stabilito nell'articolo 21, secondo comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976, in materia di credito agevolato, (la sospensione è ivi comminata ove il livello occupazionale sia riscontrato inferiore di oltre il 20%).

Le vicende peculiari all'applicazione della legge n. 675 ed ai ritardi conseguenti in tema di attuazione dei programmi di ristrutturazione o di riconversione hanno indotto il CIPI a determinare, in applicazione all'articolo 5, primo comma, dell'indicato regolamento ministeriale 18 marzo 1979 contenente la disciplina delle procedure (55), i limiti di scostamento entro i quali i progetti ammessi alle agevolazioni possono essere attuati con modalità e termini non pienamente coincidenti con quelli previsti nei progetti approvati.

Al riguardo è stato stabilito (56) il limite del 10% delle variazioni degli importi degli investimenti fissi programmati dovuti a "slittamento monetario dei costi o ad altre cause": ove perciò tali variazioni superino il 10%, è previsto che sulla ammissibilità delle stesse intervenga una apposita pronuncia da parte del CIPI correttiva di quella originaria.

È stato espressamente precisato poi che se dette variazioni comportino un aumento della spesa, l'importo delle agevolazioni concesse rimarrà invariato.

Non si è verificata nel 1983 la concreta erogazione alle imprese delle agevolazioni previste nell'articolo 3, settimo comma e nell'articolo 4 della legge n. 675, oltre a quelle relative alla detassazione IVA prevista nell'articolo 18 della stessa; tale evento sembrava possibile in seguito alla richiamata disciplina introdotta dall'articolo 18 della legge finanziaria n. 130 del 1983 (che ha consentito l'emanazione dei decreti procedurali nel corso dello stesso anno), per il quale significative forme di agevolazione ivi previste sono state sostanzialmente liberate dalle cause che ne avevano ostacolato l'effettiva concretizzazione (57).

Decisivo in proposito è risultato il contenzioso con gli organi comunitari in tema di compatibilità con il mercato comune europeo delle varie agevolazioni previste nella legge n. 675 in relazione ai diversi settori produttivi.

Al riguardo, agli inizi dell'anno in corso la Commissione CEE ha precisato in uno specifico documento i criteri generali in materia. (58).

È stato così ritenuto in sede comunitaria incompatibile sotto un profilo generale ogni intervento per ristrutturazioni o riconversioni che, comportando aumenti di capacità produttiva, interferisca perciò sulla libera concorrenza tra le varie imprese dei paesi MEC, a meno che non prevalgano interessi prioritari di natura comunitaria (59). Sotto il profilo quantitativo è stato poi stabilito che comunque l'intervento pubblico non può superare il 50% del finanziamento complessivo del programma (70% per il Mezzogiorno) e non è ammesso il cumulo con altri incentivi.

In seguito alla notificazione alla Commissione CEE di vari progetti già deliberati dal CIPI prima che trovassero concreta attuazione le agevolazioni dallo stesso assentite, sui primi 55 casi

(55) È qui infatti stabilito che "i progetti devono essere attuati con le modalità e nei termini previsti nei provvedimenti di concessione salvi i limiti di scostamento ammissibili in base alle direttive del CIPI".

(56) Cfr. direttiva del 22 dicembre 1983 (G.U. n. 69 del 9 marzo 1984).

(57) Trattasi, in particolare, dei contributi in conto capitale e di quelli in conto interessi sulle emissioni obbligazionarie; l'erogazione di questi ultimi avrebbe potuto consentire anche la concreta operatività dei mutui diretti agevolati: per effetto della disposizione dell'articolo 3 sesto comma del decreto legge n. 414 del 1981, infatti, la concessione dei mutui diretti, che doveva necessariamente essere affiancata da un contributo in conto interessi sui mutui bancari ai sensi dell'articolo 7 primo comma della legge n. 675, poteva combinarsi invece che con questi, ostacolati dalla nota crisi del credito agevolato, con i contributi sulle emissioni obbligazionarie.

In materia di credito agevolato, l'ipotesi di sostanziale trasformazione di detto incentivo, propugnata con il d.d.l. n. 3084/C della precedente legislatura, sulla quale la Corte ha espresso nelle due ultime relazioni motivi di perplessità — non risulta riproposta nella presente legislatura verosimilmente per l'attenuarsi della causa principale che l'aveva determinata e cioè l'elevato costo del danaro, che distoglieva i risparmiatori dal sottoscrivere obbligazioni a lungo ammortamento emesse dagli istituti di credito e li indirizzava verso impieghi a breve (BOT o CCT) dei loro risparmi con conseguente costante adeguamento del rendimento al progressivo aumento del costo del danaro.

(58) Come chiarito in data 22 marzo 1984 alla commissione industria della Camera dal Ministro per i rapporti comunitari, non trattasi di un "codice scritto" ma di criteri generali desumibili dalla prassi seguita della CEE.

(59) Tali sarebbero anche quelli relativi allo sviluppo di particolari aree depresse, come il nostro Mezzogiorno.

esaminati — degli 85 notificati — solo per 34 è stato manifestato assenso, mentre per 21 è stata aperta la procedura contenziosa ai sensi dell'articolo 83 del Trattato di Roma.

La valutazione comunitaria, oltre agli indicati requisiti sotto il profilo dimensionale e del divieto del cumulo, ha avuto riguardo all'appartenenza delle singole iniziative ai vari settori, a suo tempo individuati dal CIPI (60), in ordine a ciascuno dei quali è possibile ricostruire ex post l'orientamento della CEE in materia di interventi per la ristrutturazione e la riconversione ai sensi della legge n. 675 (61).

La Corte al riguardo conviene che sarebbe stata opportuna una azione di consultazione e di chiarimento in sede prelegislativa sulla compatibilità con le regole della concorrenza delle misure di intervento che il Parlamento si apprestava a disciplinare (62): il settore industriale subisce perciò oltre agli effetti negativi connessi alla stessa complessità e talora macchinosità della legge n. 675 anche quelli derivanti dall'indicato contenzioso comunitario, che possono sostanziarsi perfino nella caducazione di agevolazioni assentite dalle autorità italiane (peraltro a conclusione di defaticanti procedure) per il risanamento di essenziali settori produttivi.

Con riferimento ai settori, il congegno dell'intervento configurato nella legge n. 675 è stato dallo stesso legislatore ritenuto inadeguato per taluni dei settori individuati a suo tempo dal CIPI a causa dell'acuirsi della relativa crisi e sono state così stabilite più appropriate misure: è il caso del settore siderurgico e di quello elettronico.

Per quanto attiene al primo, l'intervento particolare è stato costituito dapprima dal rimborso, in base alla legge 4 novembre 1981, n. 617 (63), alle imprese elettrosiderurgiche degli aumenti per il sovrapprezzo termico (64) e successivamente dai contributi per lo smantellamento degli impianti siderurgici marginali o obsoleti, previsti con l'articolo 20 della legge 17 febbraio 1982, n. 46 modificato con il decreto legge 31 gennaio 1983 n. 19 (65).

Come dichiarato dal Ministro dell'industria il 28 settembre 1983 alle Commissioni V e XII della Camera in sede di audizione — unitamente al Ministro delle partecipazioni statali —, sulla crisi dell'industria siderurgica, la Commissione CEE nello scorso anno ha dichiarato compatibili con il regime degli aiuti statali le agevolazioni stabilite nell'articolo 20 della citata legge n. 46 del 1982, "consentendo al Governo italiano l'erogazione dei contributi previsti" (66).

Per quanto poi attiene all'elettronica civile, e alla connessa componentistica, il riordino di tale comparto costituisce la finalità precipua della legge 5 marzo 1982, n. 63, che, come già anticipato

(60) Cfr. deliberazione del 24 febbraio 1978 (G.U. n. 70 dell'11 marzo 1978).

(61) I giudizi della CEE in materia di agevolazioni sui vari settori e sulla loro generale articolazione in comparti sono riportati nel resoconto dell'intervento del Ministro per l'attuazione delle politiche comunitarie svolto presso la Commissione industria della Camera il 22 marzo 1984, al quale si rinvia.

(62) Si pensi al profilo, veramente emblematico, del cumulo di incentivi, vietato categoricamente dalla CEE, come già riferito e per contro nella legge n. 675 reso obbligatorio laddove sia richiesto il mutuo diretto agevolato (cfr. articolo 7 primo comma, già richiamato sotto altri aspetti).

(63) Tale disciplina è stata poi modificata con l'articolo 21 della legge 29 maggio 1982, n. 308 al fine di trasferire le competenze di intervento ivi previste dal Ministero alla Cassa conguaglio elettrica, assoggettata a tal fine alla disciplina della legge 1041 del 1971 relativa alle gestioni fuori bilancio (si rinvia al riguardo alle considerazioni espresse a pag. 544 e 555 del vol. II della precedente relazione).

(64) Nel corso del 1983 è stato versato alla Cassa conguaglio elettrica l'intero importo (70 miliardi) del capitolo 7547 in conto resti 1982.

(65) L'originaria dotazione dell'apposito fondo (assoggettato alla disciplina delle gestioni fuori bilancio ai sensi della legge n. 1041 del 1971) — sull'attività del quale alla Corte non è ancora pervenuto il primo rendiconto — era stata quantificata in 300 miliardi portati a 550 miliardi con la legge finanziaria n. 130 del 1983. Nel 1983 sul capitolo 7549 sono stati versati alla contabilità speciale del fondo 500 miliardi, pari alla competenza di 400 miliardi e 100 miliardi di residui.

(66) Dalla relazione sullo stato dell'industria presentata nell'ottobre 1983 al Parlamento dal Ministro dell'industria risulta (cfr. tavola n. 4) che le domande sono state 78 delle quali 17 respinte e 58 ammesse dal CIPI (le altre erano in corso di definizione) per un ammontare di contributi pari a 465 miliardi ai fini della soppressione entro il 31 dicembre 1983 di circa 10 milioni di tonnellate di capacità produttiva.

Intanto per far fronte agli impegni assunti dal Governo con la CEE in ordine alla riduzione di ulteriori 2 milioni di tonnellate di capacità produttiva di imprese private, sono state varate misure legislative dirette ad incentivare le residue 80 imprese siderurgiche che non hanno fatto ricorso alle agevolazioni della legge n. 46 (articolo 20). Con la legge 31 marzo 1984 n. 193, sono stati previsti perciò speciali contributi a fondo perduto (articoli 2 e 4) e in conto interessi (articolo 3) cui si farà fronte con un'integrazione del fondo di complessivi 550 miliardi (350 miliardi nel 1984 e 200 miliardi nel 1985) mediante storno degli stanziamenti della legge n. 675 quanto a 500 miliardi e per 50 miliardi dal fondo investimenti occupazione.

nella precedente relazione (67), ha previsto l'istituzione di un apposito fondo — assoggettato alla disciplina della legge n. 1041 del 1971, relativa alle gestioni fuori bilancio — con una dotazione di 300 miliardi, incrementata di circa 250 miliardi con la legge finanziaria n. 130 del 1983. Gli interventi in favore dell'indicato comparto non gravano direttamente su tale fondo, il cui unico scopo è costituito dalla sottoscrizione del 95% del capitale di un'apposita società per azioni denominata R.E.L. (ristrutturazione elettronica) (68).

Fino al 30 giugno del 1983 gli interventi della R.E.L. assentiti dal CIPI si attestavano su 250 miliardi, 57 miliardi circa dei quali a titolo di partecipazioni e 192,8 miliardi a titolo di finanziamenti (69).

Ma successivamente il CIPI con due delibere assunte nella seconda metà dell'anno, in data 30 novembre e 22 dicembre (70), ha approvato altri piani operativi per l'importo di 26,3 miliardi, 15,3 dei quali per finanziamenti e 10,9 miliardi per partecipazioni (71).

Anche in materia di interventi nel settore elettronico la procedura con gli organi comunitari si è conclusa positivamente (ma solo agli inizi dell'anno in corso) (72).

4.C.) *Credito agevolato delle industrie del Centro-Nord*

Nel corso del 1983 è stato svolto l'esame degli 81 decreti di concessione dei contributi e dei corrispondenti titoli di pagamento relativi al rendiconto dell'esercizio 1981 (73) che come già anticipato nella precedente relazione, si compendiano — a fronte di entrate pari a 24,35 miliardi — in uscite per 3,8 miliardi e in un saldo attivo di 20,5 miliardi (74).

In relazione alle risultanze complessivamente emerse in sede di controllo degli indicati primi 81 finanziamenti agevolati concessi ai sensi di tale normativa sembra difficile poter considerare pienamente raggiunte le finalità della stessa, che articolando gli interventi in esame in ben individuati ambiti territoriali insufficientemente sviluppati, è diretta al sostegno programmato, e non più "a pioggia", del piccolo-medio apparato produttivo industriale.

In termini quantitativi avvalora l'indicato giudizio quanto meno l'elevata percentuale del numero delle domande e del connesso ammontare dei finanziamenti — rispettivamente 76,3% e 63% — relativi ad iniziative di ammodernamento nei territori considerati nell'articolo 8 e cioè localizzati fuori delle zone insufficientemente sviluppate individuate nelle regioni del Centro (articolo 5) e del Nord (articolo 6), mentre è di tutta evidenza la ratio certamente riduttiva, in termini di agevolazioni, propria dell'intera disciplina contenuta nel citato articolo 8 a proposito di iniziative localizzate in ambiti territoriali ad avviato o consolidato sviluppo economico.

(67) Cfr. pag. 544, nota 1 del volume II.

(68) Il residuo 5% è sottoscritto dall'IRI. Detta società, costituita nell'ottobre del 1982, svolge la funzione di holding e perciò partecipa in posizione sia maggioritaria che minoritaria al capitale di apposite società operative e concede anche finanziamenti agevolati alle società partecipate sulla base di specifiche delibere adottate dal CIPI nel quadro delle apposite direttive di intervento fissate con deliberazioni del 28 aprile 1982 (G.U. n. 144 del 27 maggio 1982).

(69) Cfr. la citata relazione ministeriale sullo stato della industria — tavola 5 — e la elencazione ivi contenuta a pag. 70 delle società del comparto civile e di quello della componentistica, rispettivamente 8 e 7, in ordine alle quali il CIPI aveva approvato i piani operativi di intervento.

(70) Cfr. G.U. nn. 61 e 78 del 1984.

(71) Detti piani riguardavano la Leuco Italia S.p.A., la Facon S.p.A., la Imperial elettronica S.p.A. e la E.S.B. S.p.A.. Il 30 novembre il CIPI ha altresì approvato nelle linee generali il piano ministeriale per la ristrutturazione della AUTOVOX mediante l'intervento della REL nella nuova Autovox S.p.A. (alla quale la Autovox apporterà i propri beni ancora disponibili) nonché quello programmato di qualificati altri soci da ricercare tra validi operatori economici del settore.

(72) Cfr., intervento del Ministro dell'industria svolto il 25 gennaio 1984 presso la Commissione XII della Camera.

(73) Anche il credito agevolato alle piccole e medie industrie del Centro-Nord (disciplinato dal decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1976, n. 902), fa capo ad una gestione fuori bilancio assoggettata alla disciplina della legge n. 1041 del 1977. Durante l'esercizio di riferimento non è pervenuto il rendiconto relativo al 1982 sul quale la Corte potrà riferire nella prossima relazione.

(74) Tale importo, aggiunto al saldo attivo precedente, faceva ascendere alla fine del 1981 le disponibilità di cassa a 348,5 miliardi. Nel corso dell'esercizio 1982 sono affluiti dal capitolo 7541 alla contabilità speciale n. 1274 relativa al fondo per il credito agevolato 158,6 miliardi e nel 1983 ulteriori 109,1 miliardi. Su una disponibilità di complessivi 616,2 miliardi hanno gravato nel 1982 e nel 1983 le annualità di contributi relativi agli indicati 81 finanziamenti e ai finanziamenti di competenza degli esercizi 1982 e 1983 il cui importo sarà noto alla Corte quando perverranno i relativi rendiconti.

4.D) *Interventi nel settore delle fonti di energia.*

4.D.1) Nella precedente relazione sono state esposte le risultanze applicative della disciplina contenuta nell'articolo 8 del decreto legge 17 marzo 1980, n. 68, convertito, con modificazioni, nella legge n. 178 del 16 maggio 1980; tale normativa era diretta a compensare i maggiori oneri derivanti da importazioni straordinarie di prodotti petroliferi resi necessarie per far fronte alla crisi degli approvvigionamenti manifestatasi nel nostro Paese per effetto degli avvenimenti politici verificatisi in Iran verso la fine del 1978 (75).

In particolare i dati di gestione relativi al capitolo 7702 avevano riguardato l'importazione aggiuntiva di gasolio in ordine alla quale era stato utilizzato lo stanziamento di oltre 48,7 miliardi.

Nel decorso esercizio sono stati effettuati i pagamenti concernenti i maggiori oneri derivanti dalle importazioni straordinarie di 52,5 milioni di tonnellate di gas di petrolio liquefatto, sempre a carico dello stanziamento recato dall'indicato capitolo 7702.

L'importo del maggior onere è risultato poco più di 1,6 miliardi, destinato a sette compagnie petrolifere che avevano provveduto a dette importazioni straordinarie (76).

4.D.2) Durante l'esercizio sono pervenuti alla Corte il secondo provvedimento relativo all'acconto e quello relativo alla erogazione a saldo per rimborsi spettanti all'ENI delle spese affrontate per la costituzione e la gestione, per conto ed interesse dello Stato, ai sensi della legge 10 febbraio 1981, n. 22, di una scorta strategica di petrolio greggio e di prodotti petroliferi da utilizzare per far fronte a momentanee carenze o a situazioni di emergenza (77).

La seconda anticipazione è stata di 76 miliardi e il saldo di 154 miliardi, risultando così l'onere complessivo coincidente con l'autorizzazione di spesa di 300 miliardi prevista dalla citata legge n. 22.

L'indicata scorta strategica doveva essere costituita da 400.000 tonnellate di greggio, da 200.000 tonnellate di benzina e di altrettanti di gasolio e di olio combustibile per un totale di 1 milione di tonnellate, secondo l'apposito decreto emanato dal Ministro dell'industria di concerto con quello delle finanze il 18 ottobre 1981.

Il sopravvenuto aumento del prezzo dei prodotti petroliferi ha però consentito soltanto l'acquisto di 787.822 tonnellate complessive di greggio di gasolio mediante l'indicato importo di 300 miliardi fissato dalla legge (78).

4.D.3) Con la legge n. 85 del 1982 è stato istituito a carico del bilancio del Ministero un contributo in favore dell'ENEA (79), diretto allo sviluppo in parte dell'energia nucleare e in parte delle energie rinnovabili e del risparmio energetico; l'importo complessivo all'uopo previsto è di 2.890 miliardi nel quinquennio 1980-84.

(75) Si richiamano le delibere, emanate dal CIP per l'applicazione della normativa, esaminate a pag. 610 nella parte I, volume II della precedente relazione.

(76) Trattasi dell'AGIP-Petroli (196,5 milioni), della S.p.A. Garrone (312,6 milioni), della S.p.A. IROP (32 milioni), della MEC-GAS (111 milioni circa), della MOBIL OIL italiana (116,3 milioni), della Novogas italiana (603,5 milioni circa) e della Total (246 milioni).

(77) Nel 1982 il primo acconto era stato di 70 miliardi a carico dello stanziamento recato dal capitolo 7705. Si rinvia alle considerazioni espresse nella precedente relazione in ordine alle direttive impartite dal Ministero dell'industria all'ENI ai fini della realizzazione di detta scorta strategica.

(78) In data 30 maggio 1984 il Ministro dell'industria in sede di comunicazioni rese alla X commissione del Senato sulla situazione degli approvvigionamenti petroliferi a seguito della crisi politico-militare in atto nel golfo Persico, ha dichiarato che le giacenze ammontavano a 24,8 milioni di tonnellate, di cui circa 17 milioni erano costituite da scorte obbligatorie. In materia di scorta di riserva d'altra parte vanno richiamate le recenti disposizioni emanate con la legge 23 dicembre 1983, n. 731.

(79) Con la legge n. 84 del 5 marzo 1982 il CNEN è stato ristrutturato ed ha assunto la denominazione di ENEA.

Nell'esercizio 1982 erano stati erogati 300 miliardi (capitolo 7054) ai quali si sono aggiunti nel 1983 ulteriori 500 miliardi, a fronte di 730 miliardi di competenza (80).

4.D.4) Anche nel secondo anno di vigenza della legge n. 308 — emanata per il contenimento dei consumi energetici e lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia, in attuazione del piano energetico nazionale — nessun pagamento è stato effettuato a carico dei numerosi stanziamenti recati dai nove capitoli di spesa istituiti in applicazione di tale legge.

La situazione del bilancio del Ministero peraltro, già caratterizzata dalla massiccia entità di residui di stanziamento, si è ulteriormente appesantita a causa delle insufficienze applicative della disciplina contenuta nella legge n. 308, che alla fine dell'esercizio 1983 aveva già accumulato 474,3 miliardi di residui di stanziamento (81).

Nel corso del 1983 sono pervenuti alla Corte i primi 18 decreti emanati ai sensi dell'articolo 10 della legge, che al fine di incentivare la produzione combinata energia-calore e la produzione di energia da fonti rinnovabili, prevede contributi a fondo perduto per studi di fattibilità tecnico-economica per progetti esecutivi di impianti (82) ovvero per la realizzazione degli studi e dei progetti (83).

Degli indicati 18 provvedimenti 9 riguardano la realizzazione di impianti, 4 i progetti esecutivi e 5 gli studi di fattibilità. L'onere a carico del capitolo 7708 e del capitolo 7709 derivante da tali 18 decreti e da numerosi altri già emanati in corso d'oltro alla Corte, ammonta, rispettivamente, a 752,6 milioni e a 27,97 miliardi (84).

Non si è ancora potuta concludere la procedura di controllo dei provvedimenti trasmessi, in quanto è stata rilevata la inosservanza dell'apposita disciplina ministeriale emanata con decreto del 30 novembre 1982.

L'altro settore d'intervento ai sensi della legge n. 308 del quale la Corte si è occupata nel decorso esercizio è quello considerato nell'articolo 14 (85).

È pervenuto un solo decreto relativo al contributo di 962 milioni a fronte di una spesa di 3,2 miliardi realizzata per due centrali idroelettriche e anche per tale provvedimento è in corso la procedura istruttoria di controllo.

Alla luce dei provvedimenti che sono venuti all'esame della Corte è dato registrare che, come già accennato, nessuna incidenza concreta si è verificata sulle disponibilità recate dalla legge n. 308 in termini di pagamenti ed altresì che esigui sono anche i provvedimenti concessivi pervenuti.

È però da precisare che l'attività del Ministero sembra non esaurirsi nei soli provvedimenti che risultano trasmessi alla Corte, come è desumibile da dichiarazioni di fonte ministeriale (86) secondo le quali, con riferimento all'ottobre 1983, le domande già esaminate per studi di fattibilità (articolo 10) erano 37 (su 41 presentate), quelle relative ai progetti (articolo 10) 9 su 24, quelle concernenti le realizzazioni dei progetti e degli studi 134 su 155. In relazione poi agli interventi ai sensi dell'articolo 14 erano stati valutati 89 delle 146 domande presentate e anche per la concessione degli incentivi ai sensi dell'articolo 11 erano stati esaminati 20 domande d'intervento per progetti dimostrativi a fronte di 56 domande presentate.

(80) Nell'esercizio in corso l'autorizzazione iniziale di spesa è di 1.167 miliardi e quella di pagamento di 720 miliardi.

(81) Detto importo ascende a 504 miliardi ove si tenga conto di circa 30 miliardi impegnati con i primi decreti concernenti i capitoli 7708, 7709 e 7713, emanati ai sensi della legge n. 308 per i quali è però ancora in corso la fase istruttoria del controllo.

(82) L'onere grava sul capitolo 7708: i residui complessivi sono risultati 10 miliardi.

(83) L'onere grava sul capitolo 7709: i residui complessivi sono risultati 365 miliardi.

(84) Tali dati emergono dal rendiconto generale — prospetto relativo ai residui.

(85) Trattasi di contributi in conto capitale per la riattivazione di impianti idro-elettrici che utilizzano concessioni di piccole derivazioni o il cui esercizio sia stato dismesso nonché per costruzione e potenziamento di impianti che utilizzano concessioni di piccole derivazioni d'acqua.

(86) Cfr. intervento del Ministro dell'industria svolto presso la XII Commissione della Camera il 26 ottobre 1983 in sede di audizione sui problemi energetici.

Il giudizio complessivo che la Corte ritiene di esprimere sulla base dei provvedimenti pervenuti è che la novità e l'urgenza degli interventi previsti dalla legge n. 308 avrebbero richiesto una più perspicua e sicura integrazione normativa ministeriale, come già del resto rilevato nella precedente relazione anche con riferimento a taluni profili specifici.

4.E) *Interventi nel settore minerario.* — Nel corso del 1983 sono stati emanati in attuazione della legge 6 ottobre 1982, n. 752, concernente l'attuazione della politica mineraria, i vari atti di programmazione e di integrazione normativa che costituiscono presupposti per l'applicazione della disciplina.

Sotto il primo profilo sono stati fissati dal CIPI gli indirizzi generali della politica nazionale del settore minerario e sono stati osservati i vari adempimenti posti con l'articolo 2 della legge (G.U. n. 175/1983) (87).

Con decreto del Ministro dell'industria (88) sono state dichiarate ai sensi dell'articolo 5 della legge le aree del territorio nazionale già indiziate per sostanze minerali nelle quali la ricerca operativa è agevolabile con contributi fino al 60% della spesa ai sensi dell'articolo 9 della legge.

In data 22 dicembre 1983 il CIPI ha approvato, in applicazione dell'articolo 3 della legge, i programmi quinquennali (89) in materia di aggiornamento ed integrazione delle conoscenze sulle risorse minerarie nazionali, di promozione della ricerca nonché di determinazione delle zone da studiare e dei minerali oggetto delle ricerche

L'unico atto in applicazione della legge n. 752 pervenuto alla Corte nel 1983 attiene alla erogazione di 20 miliardi, ai sensi dell'articolo 20 della legge, per l'attuazione dei programmi già individuati dal CIPI nel 1980 per la ristrutturazione, manutenzione e protezione delle miniere di Morone e di Abbadia S. Salvatore.

Il relativo decreto (90) è stato ritenuto legittimo dalla Corte anche se riguardava, oltre alle spese per l'attuazione di tali programmi, gli oneri relativi alla riconversione del comprensorio industriale amiatino e della manutenzione della miniera di Monte Ciritella e ciò sotto il riflesso che tali ultime spese, all'uopo previste dal CIPI nella deliberazione del 20 febbraio 1983, costituiscono "oneri connessi" rispetto a quelle originarie.

Il lento avvio della legge n. 752 ha comportato il passaggio a residui di stanziamento di tutte le disponibilità assegnate dalla legge per gli anni 1982 e 1983, che risultano pertanto pari a 57,9 miliardi (91); peraltro innovazioni parziali alla stessa legge sono state di recente approvate (legge 15 giugno 1984, n. 246 (92)).

4.F) *Incentivi al settore commerciale.* — Le parziali innovazioni introdotte nel 1982 alla disciplina del credito al settore commerciale (93) e l'ulteriore rifinanziamento della legge di settore e cioè la

(87) In particolare, premesso che l'incremento delle risorse interne costituirà l'obiettivo della ricerca di base — svolta dal Ministero mediante il Servizio Geologico e quello chimico e apposite convenzioni con l'ENI — sono individuati i singoli minerali di rilevante interesse per il Paese, nonché gli indirizzi per la ricerca operativa (diretta all'accertamento di nuove risorse estraibili); sono poi fissati i criteri per i finanziamenti della ricerca mineraria all'estero con specificazione dei singoli minerali (articolo 17), i criteri (articolo 12) diretti alla razionalizzazione dei processi produttivi delle miniere in attività e alla coltivazione dei nuovi giacimenti e i criteri concernenti il ripianamento delle perdite di esercizio a totale carico dello Stato (articolo 15) e la messa in stato di potenziale coltivazione.

(88) Tale decreto è stato emanato il 28 luglio 1983 e pubblicato nella G.U. n. 228 del 20 agosto 1983. Con successivo decreto del 3 agosto 1983 (G.U. n. 245 del 7 settembre 1983) il Ministro ha stabilito il modello del modulo-notizie che gli istituti di credito devono allegare alle domande di ammissione al contributo in conto interessi ai sensi dell'articolo 12 della legge.

(89) Trattasi della deliberazione del 22 dicembre 1983, della quale è contenuta solo la comunicazione nella G.U. n. 55 del 24 febbraio 1984.

(90) Cfr. Sezione di controllo, n. 1417 del 3 febbraio 1984.

(91) L'importo di 20 miliardi previsto nella lettera e) dell'articolo 20, già impegnato nel 1983, è stato poi pagato nel corrente anno.

(92) Tali innovazioni risultano inserite come emendamenti aggiuntivi al disegno di legge (atto n. 345/S) in materia di norme di polizia delle miniere, approvato definitivamente dalla commissione decima del Senato l'8 giugno 1984.

(93) Articolo 9 del decreto legge n. 697, convertito con modificazioni nella legge 29 novembre 1982, n. 887

legge 10 ottobre 1975, n. 517 per 500 miliardi nel decennio 1982-1991 (94) non hanno potuto riflettersi nei decreti pervenuti alla Corte nel decorso esercizio a motivo della specifica procedura che regola i provvedimenti d'incentivazione in esame: in base alla modifica introdotta con l'articolo 34 della legge n. 146 del 1980, infatti, viene emanato un unico provvedimento di concessione-liquidazione, che segue alla stipulazione del mutuo, assentita con l'apposita pronuncia del Comitato previsto nell'articolo 6 della legge n. 517.

Alla Corte sono pervenuti pertanto decreti di concessione-liquidazione di contributi relativi a finanziamenti deliberati dal Comitato prima della emanazione della legge 887 del 1982.

In particolare si è trattato di 1610 decreti (dei quali 157 hanno disposto la revoca) ed i cui risultati complessivi in termini di ripartizione dei finanziamenti tra le categorie dei beneficiari individuati nell'articolo 1 della legge n. 517 e tra le categorie di iniziative previste nell'articolo 2 della stessa hanno confermato le risultanze degli altri anni.

In relazione, infatti, all'articolo 1 è emersa la preponderante destinazione degli incentivi alle piccole imprese a carattere individuale (sempre esigua la domanda da parte di soggetti a carattere associato) e, in relazione all'articolo 2, è emersa la prevalenza delle domande dirette alla realizzazione di attrezzature commerciali (rispetto all'acquisto di locali o alla costruzione o ampliamento degli stessi) ma non anche dell'ammontare dei finanziamenti agevolati concessi (che è risultato tripartito con minori sproporzioni).

I pagamenti a titolo di contributo sugli interessi concernenti le rate di mutuo sul capitolo 8042 sono stati di 8,78 miliardi pari al 28% dell'autorizzazione di cassa di 31,6 miliardi.

Alla fine dell'esercizio l'ammontare dei residui di stanziamento è risultato di 162,4 miliardi, dei quali 65,11 miliardi provenienti dalla competenza e 97,28 miliardi dagli esercizi precedenti.

4.G) *Applicazione ultrattiva di leggi d'intervento ai settori industriali.* — Nelle precedenti relazioni sono state indicate le disposizioni normative e la loro ratio che hanno consentito l'applicazione "a stralcio" delle varie leggi di incentivazione delle piccole-medie imprese ai sensi della legge n. 623 del 1959 (capitolo 7541) ovvero delle imprese tessili ai fini della loro ristrutturazione prevista dalla legge n. 1101 del 1971 (capitolo 7542) nonché delle altre imprese interessate a processi di ristrutturazione ai sensi della legge n. 464 del 1972 (capitolo 7543).

In sede di riforma degli strumenti d'intervento sia per lo sviluppo delle imprese (decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1976, n. 902, per il quale si fa rinvio al precedente paragrafo 4.C) sia per il sostegno alle imprese in crisi (legge n. 675 del 1977) furono abrogate le specifiche disposizioni indicate ma al fine di evitare soluzioni di continuità ne fu prevista una particolare disciplina transitoria (95).

In base a tale normativa anche dopo la abrogazione delle pregresse leggi sono stati emanati decreti di approvazione dei piani, decreti di impegno e di liquidazione di contributi in conto interessi della durata massima di 15 anni nonché decreti di variazioni oggettive e soggettive dei piani stessi (96).

(94) Sulla ratio e la natura delle indicate innovazioni si rinvia alle considerazioni espresse nella precedente relazione.

(95) Fu stabilito cioè che continuavano ad essere assoggettate alla pregressa normativa le domande per le quali l'apposito comitato previsto dalle singole leggi avesse già reso la pronuncia consultiva favorevole alla data di entrata in vigore della nuova normativa (articolo 1 decreto del Presidente della Repubblica n. 902) o entro 45 giorni dalla stessa (articolo 17 legge n. 675); anche perciò in mancanza di un decreto di impegno era prevista l'ultrattività della pregressa normativa e a tal fine le corrispondenti somme non dovevano andare ad incrementare le dotazioni finanziarie recate dalle nuove leggi, rimanendo perciò vincolate ai finanziamenti che avrebbero fatto seguito alle pronunce consultive di comitati.

(96) La ricordata disciplina transitoria non ha espressamente posto un termine ai fini della emanazione dei decreti di impegno reattivi alle domande rientranti nell'area della stessa normativa transitoria. Uno sbarramento temporale tuttavia è da auspicare che sia posto sia pure tardivamente mediante una norma ad hoc e ciò anche in considerazione dei cospicui residui di stanziamento formatisi specialmente sul capitolo 7541 (pari a 172,5 miliardi alla fine del 1983) tendenti ad incrementarsi progressivamente.

In ordine a tale ultima situazione la Corte ha ritenuto che la normativa transitoria deve interpretarsi nel senso che restano congelate le situazioni esistenti all'atto della modifica normativa senza perciò possibilità di variazioni, specialmente soggettive, dei piani che a quella data erano stati favorevolmente esaminati in sede consultiva dai rispettivi comitati (97).

La operatività a stralcio delle citate normative ha posto in rilievo anche un altro profilo sul quale la Corte si è pronunciata (98): trattasi della determinazione degli interessi che gli istituti di credito devono corrispondere al Ministero in sede di restituzione — talora dopo anni — dei ratei di contributo in conto interessi riscossi indebitamente per anticipata estinzione del mutuo da parte dell'impresa.

La Corte ha ritenuto che in tali casi la determinazione del tasso d'interesse che gli istituti di credito sono tenuti a pagare deve essere ancorata agli indici ufficiali Istat di svalutazione monetaria in relazione al costo della vita.

(97) Sezione del controllo, n. 1361 del 15 luglio 1983.

(98) Sezione del controllo, n. 1416 del 3 febbraio 1984.

Capitolo XIV

MINISTERO DELL'INTERNO

1. Considerazioni generali.

Per quanto stia proseguendo il processo di realizzazione del disegno organico di ristrutturazione dell'Amministrazione della pubblica sicurezza e di molti altri comparti del Ministero, delineato dalla legge 1° aprile 1981, n. 121, e dalle norme delegate ad essa conseguenti, si constataano ritardi nell'emanazione di provvedimenti regolamentari ed attuativi di rilevante importanza ai fini della realizzazione del disegno medesimo.

Nel 1983, nel settore della pubblica sicurezza, ai regolamenti già precedentemente adottati (dei quali si è detto nella relazione dell'anno scorso) se ne sono aggiunti altri (1). Ma restano tuttora da emanare provvedimenti regolamentari che hanno riguardo ad aspetti della riforma di particolare significato quali:

— il numero e le competenze dei servizi e delle divisioni in cui si articolano gli uffici e le direzioni centrali del Dipartimento di pubblica sicurezza da determinarsi (secondo l'articolo 5 della legge n. 121) con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con quello del tesoro;

— i contingenti del personale, sia del Ministero, sia di altre Amministrazioni, da assegnare al Dipartimento di Pubblica sicurezza con funzioni di coordinamento e di pianificazione, che (per l'articolo 6, II comma, della legge) vanno fissati con decreti del Ministro e del Presidente del Consiglio;

— l'ordinamento e l'organizzazione della Scuola di perfezionamento delle forze di polizia, i criteri e le modalità di nomina dei docenti, ammissione ai corsi e svolgimento dei medesimi, che vanno stabiliti (ex articolo 22, legge) con decreto del Presidente della Repubblica;

— la determinazione dell'armamento del personale della Polizia di Stato (da effettuarsi, ex articolo 30, legge, con decreto del Presidente della Repubblica);

— le norme di amministrazione e di contabilità dell'Amministrazione della Pubblica sicurezza (articolo 100, legge);

— il nuovo regolamento dell'Amministrazione medesima, da emanarsi (articolo 111, legge) con decreto del Presidente della Repubblica.

(1) Tali sono:

— il decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1983, n. 364 (previsto dall'articolo 87 della legge n. 121), concernente le modalità ed i termini per lo svolgimento delle elezioni dei membri elettivi del Consiglio nazionale di Polizia (al collegio suddetto sono attribuite generali funzioni consultive con speciale riguardo alle iniziative legislative del Ministro, ai regolamenti e provvedimenti generali nella materia del personale, ed all'ordinamento, programmi e funzionamento degli Istituti di formazione professionale);

— il decreto ministeriale 9 marzo 1983, che disciplina l'ordinamento interno degli istituti di istruzione e di formazione del personale di polizia, escluso l'Istituto superiore di polizia (articolo 60, legge);

— il decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1983, n. 903, che stabilisce le modalità dei concorsi per l'ammissione ai corsi di allievo agente, allievo ispettore e commissario di polizia (articolo 59, legge);

— il decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1983, n. 904, che stabilisce i requisiti psico-fisici ed attitudinali di cui devono essere in possesso gli appartenenti ai ruoli della Polizia di Stato che esplicano funzioni di polizia (articolo 25, legge).

Per quel che concerne il settore dell'Amministrazione civile, si rammenta che con norme delegate, previste da disposizioni della legge di riforma della pubblica sicurezza, si è provveduto a disciplinare le modalità di organizzazione di taluni uffici centrali e periferici. In particolare, con l'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 340, si sono stabiliti i criteri in base ai quali provvedere (con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri) all'organizzazione degli uffici centrali, con riferimento all'articolazione delle ripartizioni di livello dirigenziale in uffici, servizi e divisioni. Del pari, con l'articolo 7 dello stesso decreto presidenziale si è delineata in linea generale, sulla base di nuovi criteri, l'organizzazione delle Prefetture, autorizzando il Ministro a modificarne il disegno per adattarlo alle esigenze locali. A tutt'oggi, l'Amministrazione non ha attivato alcuna delle procedure previste dalle norme sopra indicate, ormai in vigore da oltre due anni.

Anche il nuovo assetto del personale, previsto dalla riforma con riguardo sia alle qualifiche sia alle attribuzioni, per il quale il processo di trasformazione registra un andamento relativamente spedito, non è tuttavia ancora «a regime».

In conclusione, pur considerando che una riforma così vasta e complessa come quella recata dalla legge n. 121 dell'aprile 1981, e dalle norme delegate emanate un anno dopo, non può essere realizzata in tempi brevi, va notato come nel disegno organizzativo dei settori in questione sussistano attualmente non pochi squilibri tra le innovazioni apportate direttamente dalle norme e la sopravvivenza di vecchie strutture, suscettibili di ripercuotersi negativamente sullo svolgimento delle funzioni.

In altro comparto del Ministero, la particolare situazione in cui versa il settore della protezione civile, segnalata nelle relazioni dei due ultimi anni, appare immutata, poiché, (pur in presenza di proposte normative) non si è ancora pervenuti a rimodellare organicamente il settore in modo da ovviare agli inconvenienti provocati dall'innesto sul corpo normativo fondamentale (costituito dalla legge 8 dicembre 1970, n. 996) di una congerie di norme frammentarie, istitutive a più riprese di organi con competenze analoghe. A ciò è da aggiungere che l'inserimento nella compagine governativa del Ministro per il coordinamento della protezione civile - al quale sono stati conferiti in un secondo momento anche compiti di intervento operativo - è avvenuto senza che si sia provveduto a disciplinare le attribuzioni ed i rapporti con gli altri organi competenti nel settore. Il Ministro dell'interno, infatti, oltre a rimanere l'organo di vertice ed il responsabile dell'Amministrazione nell'ambito della quale è inserito l'apparato operativo della protezione civile, mantiene tutt'ora i compiti di coordinamento di tutte le attività svolte dalle amministrazioni dello Stato, dalle regioni e dagli enti pubblici in caso di calamità naturali, stante la formulazione in tal senso sia dell'articolo 2 della legge n. 996 del 1970, sia dell'articolo 11 del regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 febbraio 1981, n. 66 (norme, queste, mai modificate). La risultante di queste plurime produzioni normative non ben coordinate è costituita: da un confuso disegno organizzativo delle posizioni di vertice; dalla presenza di ben quattro organi diversi con funzioni di coordinamento del servizio di protezione civile (2); dalla concomitanza di poteri di concreto intervento in capo sia all'apparato del Ministero dell'interno preposto al servizio sia al Ministro per il coordinamento della protezione civile.

Un simile assetto non può che originare sovrapposizioni di interventi da parte di organi che potrebbero operare talvolta in contraddizione tra di loro, ed, in ultima analisi, potrebbero anche condurre all'inazione, qualora ciascun organo presupponesse che l'iniziativa spetti ad altri.

(2) Oltre ai due Ministri, risultano istituiti, come già messo in luce nella relazione dell'anno scorso, un Comitato interministeriale con poteri di iniziativa in tema di coordinamento dei piani di emergenza, ed una Commissione interministeriale tecnica, la quale, in situazioni di emergenza, deve operare quale strumento di direzione e coordinamento degli interventi.

2. Aspetti finanziari della gestione.

La spesa ministeriale di gran lunga la più elevata è costituita, anche nel 1983, dai trasferimenti operati a favore degli enti locali nel quadro di quell'azione per il perseguimento di un assetto stabile della finanza locale, intrapresa a partire dal 1978, e della quale si è ripetutamente riferito negli anni scorsi. La spesa per tali fini è stata complessivamente di 19.059,1 miliardi, dei quali: 17.658,7 (capitolo 1590), trasferiti quale concorso dello Stato per il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali (ripiano dei disavanzi); 1.300 miliardi (capitolo 1595 di nuova istituzione) ascrivibili a contributi integrativi corrisposti agli enti locali per il 1982, ai sensi dell'art. 5 bis del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito nella legge 26 febbraio 1982, n. 51; 100,4 miliardi (capitolo 1594, anch'esso di nuova istituzione) ascrivibili a rimborsi agli enti locali di interessi maturati, al 31 dicembre 1981, sulle giacenze nelle contabilità speciali agli stessi intestate (ex art. 14, decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153, convertito nella legge 7 luglio 1980, n. 299, nonché ex art. 40, legge 30 marzo 1981, n. 119) (3). Rispetto al volume totale delle spese - miliardi 24.679 -, i predetti trasferimenti rappresentano il 77,2% (4). Nel quadro delle spese per l'obiettivo suddetto, sono stati complessivamente erogati 14.248,6 miliardi (13.376,2 sul capitolo 1590; 773,7 sul capitolo 1595; 98,7 sul capitolo 1594).

Al netto di un onere così ingente, le spese «proprie» del Ministero (alle quali va fatto riferimento onde rilevare l'incidenza degli oneri nei vari settori) sono state dell'ammontare di 5.620 miliardi circa, ed hanno segnato un incremento rispetto al 1982 (4.362 miliardi) del 28,8% (5).

Le spese correnti «proprie» sono ammontate a 5.602,2 miliardi, pari al 99,7% della spesa totale depurata dell'ammontare dei trasferimenti a ripiano dei disavanzi degli enti locali (erano state di 4.344,7 miliardi nel 1982). Pur al netto della predetta spesa, i trasferimenti hanno inciso sulla spesa corrente in misura rilevante: sono ammontati a quasi 2.050 miliardi, rappresentando il 36,6% delle spese del titolo I (6).

Gli oneri di personale - miliardi 2.619,4 - si sono incrementati del 18,6% rispetto al 1982 (2.209,4 miliardi), e sono stati pari al 46,8% della spesa corrente. Di essi, il 76,4% circa (2.000 miliardi) è rappresentato dalle spese per il personale di pubblica sicurezza, mentre il 14,9% (389,1 miliardi) è riferito alle spese per il personale del servizio antincendi e di protezione civile. Le prime si sono incrementate, rispetto al 1982, del 29,8%; contenuto è stato, invece, l'incremento delle seconde (+ 17,6%).

L'incidenza della spesa per acquisto di beni e servizi (926,9 miliardi) sulle spese correnti «proprie» è stata pari al 16,5%.

Le spese in conto capitale sono ammontate a 17,8 miliardi (17,3 nel 1982), riferite tutte a trasferimenti, e quasi tutte impegnate, ad eccezione soltanto di 850 milioni circa, che hanno costituito residui di stanziamento.

Per il settore della pubblica sicurezza le spese hanno raggiunto i 2.509,7 miliardi (2.250 nel 1982), e rappresentano il 44,7% della complessiva spesa «propria», mentre per il settore della protezione civile e dei servizi antincendi sono stati spesi 514,6 miliardi (436,4 nel 1982), pari al 9,2% della spesa «propria».

(3) I trasferimenti agli enti locali nel quadro dell'azione suddetta erano ammontati a 17.380 miliardi nel 1982 (ad essi avevano provveduto il Ministero dell'interno sino a 15.167 miliardi ed il Ministero dei trasporti per 2.213 miliardi: si veda la relazione dell'anno scorso, volume II/1, capitolo XIV, pag. 632 e segg.); i medesimi erano stati dell'importo di 17.900 miliardi nel 1981.

(4) L'incidenza della spesa per il ripiano dei disavanzi di bilancio dei comuni e delle province ha rappresentato, nel 1983, il 90,2% dei trasferimenti operati dal Ministero (21.126,8 miliardi), ed il 90,3% di quelli correnti (21.109 miliardi).

(5) Nel 1982, l'incremento rispetto al 1981 (3.660 miliardi) era stato del 19,2%.

(6) Sempre al netto dei finanziamenti ai bilanci degli enti locali, tale categoria ha registrato, in confronto a quella omologa del rendiconto 1982 (1.452,6 miliardi impegnati), un aumento di spesa del 41,1%, soprattutto per effetto, come si vedrà in prosieguo, del cospicuo incremento di spesa per pensioni, assegni, indennità agli invalidi civili ed ai ciechi civili.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL'INTERNO SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI <small>(per miliardi di lire)</small>																		
ANNO	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI					
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNO	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNO	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STAM. AL 31 DIC.	IMPORTO	INDICE	%	
	INDICE	%	INDICE	%	INDICE	%	INDICE	%	INDICE	%	INDICE	%	INDICE	%	INDICE	%	INDICE	%
TITOLO I SPESE CORRENTI																		
1976	927	100	1-163	100	17.070	100	1-157	100	1-179	100	276	100	28	100	712,74			
1977	1.129	121,6	1-566	135	34,74		1-361	135	1-306	111	518	188	258	115	80,94			
1978	1.188	128,1	4-339	357	306,04		6-332	449	6-188	323	659	246	237	112	27,64			
1979	10.704	1155,6	12-741	1097	108,74		12-723	123	11-289	62	1.811	651	166	378	48,74			
1980	1.704	184,6	15-709	1351	23,14	1980	17-706	123	17-549	132	1.191	431	176	211	28,14			
1981	1.457	158,2	21-601	1858	37,54	1981	17-706	123	17-549	132	1.191	431	176	211	28,14			
1982	15.556	1680,4	19-537	1682	9,54	1982	20-212	1682	19-124	1622	5-034	1822	3	13	94,64			
1983	20.040	2151,2	24-709	2125	26,34	1983	26-061	2132	23-793	2018	6-168	2232	0	0	100,04			
TOTALE																		
TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE																		
1976	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100
1977	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100
1978	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100
1979	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100
1980	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100
1981	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100
1982	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100
1983	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100	0	100
TOTALE																		

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

PAO 1

111 INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP.=1976 / ANNO BASE CASSA=1980

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANNO	PREVISIONI						PAGAMENTI (COMPRESI)						RESIDUI						
	INIZIALI			DEFINITIVE			IMPEGNI			[COMPRESI]			AL 31 DICEMBRE			STANZI. AL 31 DIC.			
	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	
1976	937	100	-	1.170	100	-	1.164	100	-	1.187	100	-	280	100	-	30	100	-	
1977	1.109	118	18,34	1.577	135	36,84	1.572	135	35,04	1.511	111	10,54	518	185	94,64	234	777	677,35	
1978	1.386	148	23,04	6.373	545	306,14	6.365	547	305,04	6.178	522	372,74	670	239	29,44	212	704	9,45	
1979	10.709	1143	672,74	12.774	1092	100,44	12.766	1091	100,64	11.903	102	87,24	1.810	648	171,34	108	358	49,2	
1980	1.706	182	86,11	15.725	1344	23,14	15.721	1351	23,14	17.348	149	40,84	1.206	430	33,64	78	258	28,0	
1981	2.658	284	53,84	21.621	1848	37,64	21.620	1852	37,64	19.143	163	6,34	2.044	708	318,24	8	26	69,8	
1982	15.554	1640	489,34	19.574	1673	9,34	19.570	1682	9,34	19.143	163	6,34	2.353	808	6,14	0	2	97,8	
1983	20.060	2141	29,04	26.727	2113	26,34	26.679	2180	26,44	23.811	2007	26,44	6.1175	2202	15,44	1	3	77,35	
TOTALE																			
TOTALE COMPLESSIVO																			
1976	937	100	-	1.170	100	-	1.164	100	-	1.187	100	-	280	100	-	30	100	-	
1977	1.109	118	18,34	1.577	135	36,84	1.572	135	35,04	1.511	111	10,54	518	185	94,64	234	777	677,35	
1978	1.386	148	23,04	6.373	545	306,14	6.365	547	305,04	6.178	522	372,74	670	239	29,44	212	704	9,45	
1979	10.709	1143	672,74	12.774	1092	100,44	12.766	1091	100,64	11.903	102	87,24	1.810	648	171,34	108	358	49,2	
1980	1.706	182	86,11	15.725	1344	23,14	15.721	1351	23,14	17.348	149	40,84	1.206	430	33,64	78	258	28,0	
1981	2.658	284	53,84	21.621	1848	37,64	21.620	1852	37,64	19.143	163	6,34	2.044	708	318,24	8	26	69,8	
1982	15.554	1640	489,34	19.574	1673	9,34	19.570	1682	9,34	19.143	163	6,34	2.353	808	6,14	0	2	97,8	
1983	20.060	2141	29,04	26.727	2113	26,34	26.679	2180	26,44	23.811	2007	26,44	6.1175	2202	15,44	1	3	77,35	
TOTALE																			

(12) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

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

CC-M-22-03 - Roma - Roma

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1978-1983
DATI AL 31 DICEMBRE 1983

MINISTERO DELL' INTERNO
ELABORAZIONE DEL 26 GIU 1984

	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI						TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
		1978	1979	1980	1981	1982	1983	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
								IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.													
1978	6.373.229	94,03	4,80	0,66	0,11	0,00	0,00	6.347.441	99,60	-4.661	-0,07	30.449	0,48
1979	12.773.775	87,49	87,49	11,62	0,53	0,00	0,00	12.747.052	99,79	921	0,01	25.803	0,20
1980	15.725.433		93,26	5,29	0,77	0,27	0,27	15.661.543	99,59	1.544	0,01	62.347	0,40
1981	21.421.266		77,50	77,50	12,86	8,75	8,75	21.431.162	99,12	81.576	0,38	108.528	0,50
1982	15.574.494				82,86	16,04	16,04	19.359.123	98,90	148.029	0,76	67.338	0,34
1983	24.726.627				75,77	75,77	75,77	18.735.283	75,77	5.943.812	24,04	47.533	0,15
TITOLO 1													
1978	6.359.434	94,17	4,66	0,66	0,11	0,00	0,00	6.333.765	99,60	-4.661	-0,07	30.329	0,48
1979	12.761.176	87,53	87,53	11,58	0,53	0,00	0,00	12.734.552	99,79	821	0,01	25.803	0,20
1980	15.768.841		93,31	5,24	0,77	0,27	0,27	15.645.011	99,59	1.444	0,01	62.347	0,40
1981	21.401.307		77,52	77,52	12,84	8,76	8,76	21.411.363	99,12	81.476	0,38	108.528	0,50
1982	14.557.191				82,88	16,02	16,02	19.341.924	98,90	147.929	0,76	67.338	0,34
1983	24.748.865				75,78	75,78	75,78	18.723.908	75,78	5.937.424	24,03	47.533	0,19
TITOLO 2													
1978	13.795	27,59	71,54	0,00	0,00	0,00	0,00	13.675	99,13	0	0,00	120	0,87
1979	12.599		48,44	50,77	0,00	0,00	0,00	12.499	99,21	100	0,79	0	0,00
1980	16.631		49,97	49,19	0,24	0,00	0,00	16.531	99,40	100	0,60	0	0,00
1981	19.934		60,84	60,84	38,58	0,08	0,08	19.800	99,50	100	0,50	0	0,00
1982	17.299				61,71	37,71	37,71	17.199	99,42	100	0,58	0	0,00
1983	17.762				64,04	64,04	64,04	11.374	64,04	6.388	35,96	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIARDI DI LIRE

LA VOCE 'ECONOMIE' RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEденENZE DI SPESA

PAG. 1

Anche nel 1983, la quasi totalità degli stanziamenti (99,8%) ha dato luogo ad impegni: le economie sono, infatti, ammontate a 47,6 miliardi (erano state di 45,5 miliardi nel 1982).

Nell'anno sono stati erogati, in conto competenza, 18.735,3 miliardi. Al netto delle erogazioni per il raggiungimento dell'assetto stabile della finanza locale, i pagamenti (4.486,7 miliardi complessivi, pari quasi all'80% delle spese) sono stati di 4.475,3 miliardi per spese correnti e di 11,4 miliardi per spese in conto capitale (rispettivamente: oltre l'80% e solamente il 64% delle somme spese).

Le erogazioni complessive, in conto competenza ed in conto residui (queste ultime sono state di 5.075,9 miliardi, pari al 94,8% dei residui risultanti all'inizio dell'anno) hanno raggiunto l'importo di 23.811,2 miliardi, ed hanno rappresentato il 97,3% degli stanziamenti di cassa.

I residui pregressi concernenti il concorso dello Stato nel finanziamento dei bilanci comunali e provinciali (capitolo 1590) sono stati erogati fino a 4.347,3 miliardi (99,3% dell'ammontare - miliardi 4.378,8 - risultante all'inizio dell'anno).

Al netto delle somme predette, lo smaltimento dei residui pregressi per spese «proprie» del Ministero (973,8 miliardi all'inizio del 1983) ha raggiunto il 74,8% (71,5% nell'anno precedente).

Alla fine del 1982, i residui sono risultati dell'importo di 6.174,9 miliardi, dei quali 5.943,8 rappresentano residui di nuova formazione. Nei suddetti ammontari sono ricompresi 849,4 milioni di residui di stanziamento (0,01% del totale). Dei residui di nuova formazione, 4.810,5 miliardi attengono ai trasferimenti a ripiano dei disavanzi di bilancio degli enti locali, per cui 1.133,3 miliardi formano residui sulle spese «proprie» del Ministero impegnate nell'anno.

3. Gestioni fuori bilancio.

Per i profili delle gestioni fuori bilancio operanti nell'ambito del Ministero, si richiamano i referti degli anni scorsi (7).

— Gestione stralcio della Cassa sovvenzioni antincendi (articolo 86, legge 15 maggio 1961, n. 469). Già nella relazione dell'esercizio 1981 si è segnalata l'esigenza di stabilirne la soppressione, dovendo ormai ritenersi raggiunti gli obiettivi per i quali fu istituita. Sono all'esame della Corte i rendiconti relativi agli anni 1981 e 1982. Il primo espone entrate per 81,7 milioni ed uscite per 225 milioni, con una giacenza di cassa di 335 milioni. Il secondo presenta entrate per 144,7 ed uscite per 0,4 milioni, con una giacenza di cassa, a fine anno, di 479,3 milioni.

— Gestione delle somme versate dai comuni per la fornitura, tramite le prefetture, delle carte d'identità (decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 1973, n. 369) - Anche di questa gestione, limitata al solo introito di somme (tra l'altro di scarsa entità) ed al versamento in tesoreria delle medesime, come già osservato nelle precedenti relazioni, sarebbe auspicabile la soppressione. È all'esame della Corte il rendiconto concernente l'esercizio 1981, il quale evidenzia entrate ed uscite per 688,2 milioni (le entrate e le uscite risultanti dal rendiconto per il 1980 erano 476,3 milioni circa).

— Gestione dell'ex Amministrazione per gli aiuti internazionali, soppressa, per disposizione dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 617, a decorrere dal 1° settembre 1977. Poiché la norma aveva stabilito che il patrimonio esistente a quella data venisse suddiviso tra lo Stato e le regioni, essendo intervenuta tale suddivisione (il relativo procedimento si è concluso solamente nel 1982), sono stati presentati alla Corte, per il 1977, rendiconti (finanziari e patrimoniali) distinti a seconda che si riferiscano al periodo 1° gennaio-31 agosto (i quali espongono i risultati della gestione operata prima della soppressione dell'organismo), ovvero si

(7) Si veda, in particolare, la relazione sull'esercizio 1981, vol. I, capitolo IV, pag. 265 e segg.

riferiscano all'ultimo quadrimestre (concernenti le risultanze relative alla gestione della parte di patrimonio rimasto allo Stato). I rendiconti medesimi sono tuttora all'esame della Corte.

— Fondo diritti di segreteria riscossi dai comuni e dalle province (articolo 42, legge 8 giugno 1962, n. 604). Dei due rendiconti pervenuti alla fine del 1981, quello concernente il 1979 (le cui risultanze sono già state date nella relazione sull'esercizio 1981) (8) è stato dichiarato regolare, mentre sono all'esame i rendiconti relativi al 1980 ed al 1981, pervenuto, quest'ultimo, nel marzo 1983. Il rendiconto per il 1980 mostra entrate per 1,7 ed uscite per 1,5 miliardi circa, con una giacenza di cassa di 2,7 miliardi. Il rendiconto per il 1981 espone entrate pari all'anno precedente uscite per miliardi 1,4, ed una giacenza di cassa a fine esercizio, di 3 miliardi.

— Fondo tasse di concorso (legge 8 giugno 1962, n. 604). È all'esame il rendiconto per il 1981, pervenuto alla Corte (dopo che ne era stata sollecitata la presentazione) soltanto negli ultimi mesi del 1983. Espone entrate per 20,8 milioni circa (20 milioni nell'anno precedente), uscite per 21,6 milioni (24,2 nel 1980), con una giacenza di cassa, a fine anno, di 4,2 milioni (erano 5 alla fine del 1980). Il rendiconto relativo al 1982, per quanto oggetto di sollecito, non è ancora pervenuto.

Con l'articolo 27, quarto comma, del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55 (provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983), convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 1983, n. 131, è stato disposto che il 10% dei diritti di stato civile sia destinato alla costituzione di un fondo gestito fuori bilancio per la formazione professionale degli ufficiali di stato civile (9). L'utilizzazione del medesimo è stata disciplinata con decreto del Ministro 19 dicembre 1983.

4. *Organizzazione dei servizi e personale.*

Dell'andamento dei processi di ristrutturazione dei settori della pubblica sicurezza e dell'Amministrazione civile si è delineato il quadro d'insieme nelle considerazioni generali di questo capitolo. E così pure nello stesso paragrafo sono formulate le osservazioni sui problemi di fondo in ordine all'assetto strutturale e funzionale del servizio di protezione civile.

Per quel che concerne le notizie e le considerazioni di dettaglio sull'organizzazione dei predetti comparti ministeriali, poiché nel 1983 non sono intervenute novità di rilievo rispetto all'anno precedente, si richiama quanto osservato nella relazione dell'anno scorso (10).

Sotto altro profilo, in quest'ultimo referto si era notato come la presenza, nell'ambito del Ministero, di organi collegiali non avesse, almeno sino al 1981, assunto aspetti di particolare rilevanza quanto al numero degli organi collegiali operanti ed agli oneri relativi. Nel 1982 si è, invece, assistito ad un mutamento della situazione, che attualmente perdura, ed appare caratterizzato da una vera proliferazione di collegi. È, al riguardo, da precisare che trattasi di organi collegiali previsti, nella grande maggioranza, da specifiche disposizioni di legge (in particolare, dalla legge di riforma della polizia) e che solo in qualche caso essi sono stati costituiti dall'Amministrazione in base a proprie valutazioni circa l'opportunità di avvalersi di giudizi ed apprezzamenti offerti da Commissioni, comitati, gruppi di studio (11). Nel 1983, la spesa per il funzionamento degli organi collegiali è ammontata, complessivamente, a miliardi 1,2.

A seguito dell'applicazione dei meccanismi previsti dalla legge di riforma e dalle norme delegate ad essa conseguenti, la consistenza dei nuovi ruoli organici del *personale della Polizia di*

(8) Vedasi relazione per il 1981, vol. II/1, capitolo XIV pag. 509.

(9) Si rammenta che la questione di legittimità costituzionale della norma istitutiva della gestione suddetta, sollevata dalle regioni Lombardia ed Emilia-Romagna, è stata dichiarata inammissibile dalla Corte Costituzionale, con sentenza n. 307 del 7 ottobre 1983.

(10) Si veda la relazione per l'esercizio 1982, vol. II, parte prima, capitolo XIV, pag. 641 e segg.

(11) Per l'indicazione dei numerosi collegi istituiti nel 1982, e tuttora operanti, si rinvia alla relazione dell'anno scorso, volume II, parte prima, capitolo XIV, pag. 647.

Stato è stata determinata in un totale di 95.574 unità, a fronte delle 87.385 unità che formavano i ruoli precedenti alla riforma.

Attualmente, dei 70.465 dipendenti che, al 25 giugno 1982, erano presenti nei ruoli di tale personale, oltre 62.000 risultano inquadrati nelle nuove qualifiche.

Sono stati collocati a riposo anticipatamente (a domanda, secondo le modalità previste dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1981, n. 552) 1.780 unità (12).

Sono transitati (sempre a domanda, ex articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica n. 340 del 1982) nelle qualifiche non dirigenziali del personale dell'Amministrazione civile, dopo aver superato la prevista prova pratica, 259 dipendenti (a fronte di 800 istanze) dei soppressi ruoli civili della pubblica sicurezza, dei Corpi di polizia femminile e delle guardie di pubblica sicurezza che espletavano attività amministrativa, contabile e patrimoniale.

Le vacanze nell'organico del personale di pubblica sicurezza continuano ad essere considerevolmente elevate: rispetto ai 95.574 posti complessivamente previsti, sono risultati in servizio, al 1° gennaio di quest'anno, 70.425 unità (funzionari ed ex ufficiali, sottufficiali, guardie); le vacanze assommano, pertanto, a 25.149 e, per quanto di entità lievemente inferiore a quelle registrate nell'anno precedente (nel quale assommavano a 27.204), rappresentano ancora il 26,3% della consistenza dei ruoli (28,5% nell'anno precedente).

Dall'analisi dei singoli ruoli, continua ad emergere un certo divario tra organico e posti coperti relativamente agli ex sottufficiali e guardie di pubblica sicurezza: nei corrispondenti ruoli dei sovrintendenti, assistenti ed agenti, provvisti di una consistenza totale di 74.402 posti, risultano 67.609 presenze, cui vanno aggiunti 2.327 dipendenti che, richiamati dal congedo a tempo determinato negli anni precedenti, sono stati inquadrati nel ruolo ad esaurimento (ex articolo 26, decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 336).

Nel 1983 si è, pertanto, fatto nuovamente ricorso al reclutamento di ausiliari di pubblica sicurezza (nel numero di 4.178). Tenendo conto anche di tale reclutamento, può constatarsi come appaiono eliminate le carenze che negli anni precedenti erano state costantemente segnalate con riguardo alle guardie. Ma occorre tenere presente, al riguardo, che i ruoli attuali sono stati decurtati, rispetto ai corrispondenti pre-riforma, di 9.500 unità, in relazione ai 7.000 posti previsti nel nuovo ruolo degli ispettori (ancora pressochè vuoto) ed alle 3.000 unità portate in aumento nei ruoli dell'Amministrazione civile con compiti di supporto.

Permane tuttora la situazione di stallo degli inquadramenti e delle assunzioni nei due ruoli del «personale che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica» e del «personale dei ruoli dei sanitari». Secondo la legge di riforma che li ha istituiti, in questi ruoli, dotati di una consistenza, rispettivamente, di 10.014 e 278 unità, andavano inquadrati a domanda e previo superamento di una prova pratica, sino alla metà della consistenza dell'organico, commissari, ispettori, sovrintendenti, assistenti, agenti di polizia; successivamente si doveva provvedere a coprire i restanti posti mediante concorsi (seguiti da corsi di formazione professionale). A tre anni di distanza dall'istituzione dei ruoli si è pervenuti soltanto alla nomina della Commissione interministeriale alla quale compete, secondo le norme delegate (decreto del Presidente della Repubblica n. 337 del 1982) l'individuazione dei profili professionali delle qualifiche dei nuovi ruoli.

Per il completamento dell'assunzione delle 3.000 unità negli organici dell'Amministrazione civile, alle quali vanno affidati i compiti di supporto amministrativo e contabile delle funzioni di polizia (13), i concorsi (a 600 posti di coadiutore dattilografo ed a 550 posti di coadiutore di archivio), banditi nel dicembre 1981 non sono ancora terminati. Il ritardo, peraltro, appare

(12) 419 Marescialli; 250 Brigadieri e Vice Brigadieri; 1.111 Appuntati.

(13) Negli organici predetti, per la copertura di tutti i posti previsti nelle carriere direttive e di concetto e della metà dei posti della carriera esecutiva, si era già provveduto, nel 1981, utilizzando, come previsto dell'articolo 103 della legge di riforma della polizia, le graduatorie degli idonei di pubblici concorsi già espletati o in corso di espletamento all'entrata in vigore della legge.

ascrivibile principalmente alla partecipazione di un elevatissimo numero di candidati (sono pervenute 118.000 e 163.000 domande rispettivamente per il primo ed il secondo concorso).

Per quanto riguarda l'ordinamento del *personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco*, si ricorda che l'aumento complessivo degli organici al quale si è progressivamente pervenuti nel quinquennio 1980-1984, ammonta a 7.734 unità così distinte:

- 4.620 unità destinate ad incrementare la dotazione organica dei ruoli già esistenti;
- 3.114 unità previste per i ruoli, di nuova istituzione, del servizio di supporto tecnico e del servizio di supporto amministrativo e contabile.

Quest'anno, al termine del quinquennio, gli organici hanno raggiunto una dotazione complessiva di oltre 24.000 unità (14).

Per coprire i posti disponibili, nel 1982, nella carriera dei vigili, l'Amministrazione aveva provveduto, anzitutto (ex articolo 2, secondo comma, legge n. 66 del 1982) all'assunzione degli idonei (470 unità) di un concorso riservato ai vigili ausiliari in congedo. I rimanenti posti (1.500 circa) sono stati coperti con altro concorso per titoli ed esami (consistenti in una prova tecnico-attitudinale), conclusosi con l'assunzione dei vincitori nei primi mesi del 1983, riservato (sempre secondo la norma sopra citata) ai vigili ausiliari che avevano prestato servizio in qualità di «discontinui». Anche i posti previsti in aumento per il 1983 (1.000) verranno coperti mediante concorso riservato ai vigili ausiliari in congedo, tuttora in corso di espletamento (15). Al riguardo, pur senza sottovalutare i vantaggi di carattere pratico ed organizzativo che derivano da una limitazione di partecipanti ai concorsi, sarebbe da verificare l'effettiva convenienza di un ricorso così generalizzato ad assunzioni operate senza il vaglio di un pubblico concorso, anche ai fini di una migliore selezione del personale.

Per la copertura dei posti disponibili nei ruoli tecnici del Corpo dei vigili del fuoco, si è concluso il concorso per la carriera direttiva (67 vincitori su 100 posti), ma è ancora in corso di espletamento quello per la carriera di concetto (per il quale il numero dei posti è stato elevato da 17 a 37).

Lentezze considerevoli si rilevano in ordine alla copertura degli organici dei nuovi ruoli di supporto istituiti dalla legge n. 930 del 1980 (per i quali sono complessivamente previste 3.114 unità).

Le procedure previste per la copertura dei posti istituiti nel 1980, e tuttora vacanti nelle varie carriere, sono risultate, all'atto pratico, eccessivamente elaborate ed hanno richiesto tempi particolarmente lunghi. Sono, infatti ancora in corso l'elaborazione dei programmi per i concorsi da bandire (trattandosi di ruoli di nuova istituzione, occorre acquisire il parere del Consiglio superiore della pubblica Amministrazione), e la determinazione delle qualifiche di mestiere, necessarie per le esigenze operative del Corpo, tra le quali ripartire la dotazione organica degli operai. In relazione a tali difficoltà, sono stati sinora perfezionati i provvedimenti di immissione in ruolo di sole 41 unità.

Anche i posti previsti nelle carriere dei servizi di supporto amministrativo e contabile sono rimasti vacanti nella loro quasi totalità. A tutt'oggi, infatti, si è provveduto soltanto all'inquadramento di 36 ex dipendenti delle Amministrazioni provinciali nella carriera direttiva, di 11 segretari appartenenti al Corpo dei vigili del fuoco, nonché di 55 ex impiegati di concetto delle Amministrazioni provinciali, e di 60 ex dipendenti provinciali nelle carriere esecutive.

Nella precedente relazione si era segnalato come, in attuazione della norma (articolo 36, legge n. 930 del 1980) secondo la quale i dirigenti superiori del Corpo nazionale dei vigili del fuoco

(14) Si rammenta che gli organici previsti dalla legge n. 966 del 1970 erano di 12.466 unità, elevate a 16.500 con la legge n. 850 del 1973.

(15) Solo nel 1984 i 1.000 posti previsti in aumento, unitamente a quelli che si saranno resi vacanti, potrebbero essere attribuiti mediante pubblico concorso per esami a norma delle disposizioni che regolano in via normale l'assunzione dei vigili del fuoco (articolo 23, legge 13 maggio 1961, n. 469). Peraltro, secondo notizie fornite dall'Amministrazione, sarebbe in fase di avanzata predisposizione un nuovo disegno di legge secondo il quale sarebbe estesa a tutti i posti disponibili l'ormai consueta «riserva» per i vigili ausiliari in congedo.

«possono essere nominati alla qualifica di dirigente generale in soprannumero e collocati a domanda fuori ruolo fino ad un massimo di tre unità da mettere a disposizione permanente di organismi nazionali e comunitari», con decreti presidenziali del 24 febbraio 1981 (aventi pari decorrenza) tre dirigenti superiori fossero stati sollecitamente nominati dirigenti generali e collocati fuori ruolo, senza peraltro che fosse contestualmente disposta l'effettiva destinazione presso organismi nazionali o comunitari.

Nel corso del 1983 sono stati emanati altri due provvedimenti con i quali, in sostituzione di funzionari fuori ruolo collocati nel frattempo in pensione, l'Amministrazione ha proceduto alla nomina di altri due dirigenti generali in soprannumero ed al loro contemporaneo collocamento fuori ruolo. Per questi ultimi, l'Amministrazione, adeguandosi a rilievi istruttori della Corte, ha provveduto ad emanare i provvedimenti di «messa a disposizione» degli organismi dai quali erano stati richiesti.

In tema di *occupazione giovanile*, si rileva che tutti i procedimenti relativi agli esami di idoneità, cui sono stati sottoposti i giovani assunti (nel numero di 1.848) dall'Amministrazione, si sono conclusi con l'approvazione delle graduatorie degli idonei, e nel corso di quest'anno si provvederà all'immissione in ruolo degli idonei stessi.

Nei prospetti che seguono sono indicati le qualifiche di assunzione e quelle di equiparazione ai fini dell'inserimento nei vari ruoli, specificando, per ciascuna qualifica, il numero dei giovani che, per essere in servizio alla data del bando, avevano diritto a sostenere gli esami, nonché il numero dei candidati che hanno conseguito l'idoneità.

Con riguardo al *trattamento economico* del personale del Ministero, i lineamenti generali della normativa in materia di compensi accessori, già esaminati nelle precedenti relazioni, sono rimasti immutati.

Anche nel 1983 non sono state corrisposte le indennità istituite dall'articolo 43 della legge di riforma della pubblica sicurezza (16), poichè solo con decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1984, n. 69, è stato recepito l'accordo intervenuto (il 15 dicembre 1983) tra il Governo e le organizzazioni sindacali circa la regolamentazione degli emolumenti predetti, e con la legge 20 marzo 1984, n. 34, si è provveduto a determinare la copertura dell'onere. In proposito è, quindi, proseguito il regime transitorio previsto dalla legge 24 novembre 1981, n. 675, di cui si è detto nella relazione dell'anno scorso.

Sempre rilevante è la spesa per prestazioni di lavoro straordinario, giacchè la gran parte del personale espleta ogni anno tali prestazioni nei limiti ordinari (17), ed elevati contingenti di personale sono autorizzati a svolgere lavoro straordinario in eccedenza ai limiti normali (18).

Discorso a parte va fatto per il personale dei servizi di pubblica sicurezza (Polizia di Stato, nonché Carabinieri e personale della Guardia di finanza che hanno prestato servizio di ordine pubblico), per il quale, in applicazione dell'articolo 43 della legge di riforma della polizia, con decreto ministeriale (emanato di concerto con il Ministro del tesoro) il numero complessivo

(16) «Indennità pensionabile» spettante al personale che espleta funzioni di polizia, ai prefetti ed ai Commissari del Governo nelle province di Trento e Bolzano, la quale assorbe l'assegno personale di funzione; «indennità speciale non pensionabile» pari al 50% della precedente, che spetta al personale dell'Amministrazione civile in servizio presso uffici di pubblica sicurezza, nonché al personale di altre Amministrazioni dello Stato che prestano servizio nell'ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle forze di polizia.

(17) A parte il lavoro straordinario prestato dalla polizia e dai vigili del fuoco, risulta che un contingente di personale di 10.376 unità, in servizio sia presso le varie direzioni generali della sede centrale, sia presso le prefetture ha effettuato prestazioni straordinarie entro il limite massimo e di spesa individuale di 132 ore pro-capite.

(18) Sempre al di fuori delle prestazioni straordinarie del personale di polizia e dei servizi antincendi, 2.420 unità sono state autorizzate a prestare lavoro straordinario entro limiti di spesa compresi fra 300 e 770 ore e limiti individuali compresi fra 400 e 770 ore; i limiti più elevati riguardano le undici unità addette alla sala operativa della protezione civile. In aggiunta, è stato assegnato al Ministero un numero globale di 32.000 ore di lavoro straordinario, da utilizzare nei casi di urgente necessità. La maggiore spesa complessiva è stata di 2,8 miliardi.

Per far fronte alle esigenze derivanti dalle consultazioni elettorali politiche ed amministrative che si sono svolte nel corso del 1983, nonché dall'impianto dell'anagrafe degli elettori all'estero, contingenti di personale per un massimo di 4.470 unità, al centro ed in periferia, sono stati autorizzati ad effettuare prestazioni straordinarie nel limite, individuale e di spesa, di 80 ore mensili.

ESAMI IDONEITÀ LEGGE 29 FEBBRAIO 1980, N. 33

Categoria	Qualifica di assunzione	Qualifica di equiparazione	Giovani aventi titolo	Idonei (*)
PROGETTO «A» - DEPENALIZZAZIONE				
II	Segretario - Ragioniere	Segretario	207	657
III	Archivista	Coadiutore archivista	224	428
»	Dattilografo	Coadiutore dattilografo	162	205
»	Meccanografo	Coadiutore meccanografo	109	103
IV	Commesso	Commesso	104	103
»	Operaio	Operaio comune	5	5
Totale . . .			811	1.511
PROGETTO «B» - SERVIZI AMMINISTRATIVI E CONTABILI VV.FF.				
II	Segretario - Ragioniere	Segretario	43	49
III	Dattilografo	Coadiutore dattilografo	159	150
»	Computista - Archivista	Coadiutore archivista	143	146
Totale . . .			335	345
PROGETTO «C» - SERVIZI AMMINISTRATIVI E CONTABILI VV.FF.				
II	Segretario - Ragioniere	Segretario	65	51
III	Dattilografo	Coadiutore dattilografo	257	248
»	Archivista	Coadiutore archivista	256	262
Totale . . .			578	561
PROGETTO «D» - SERVIZI ANTINCENDI TECNICI				
II	Perito meccanico	Perito ruolo tecnico VV.FF.	12	50
III	Disegnatore	Coadiutore archivista	13	15
»	Programmatore - Meccanografo	Coadiutore meccanografo	25	26
»	Rilegatore - Linotipista	Operaio specializzato	—	—
»	Compositore - Fototecnico	—	9	9
Totale . . .			59	100
TOTALE GENERALE . . .			1.783	2.517

(*) Gli idonei ricomprendono sia personale di cui alla legge sull'occupazione giovanile, che dipendenti di ruolo che hanno superato la prova.

massimo annuo di prestazioni (da determinare di anno in anno in base alle esigenze funzionali dei vari servizi di polizia) è stato stabilito, per il 1983, in 30.460.079 ore, con una spesa complessiva di 144,5 miliardi (19) (nel 1982 le ore prestabilite erano state 40.750.788, con una spesa di 157,5 miliardi).

Con lo stesso decreto, 2.000 unità del personale che svolge attività di supporto amministrativo agli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione della pubblica sicurezza (700 unità nel 1982) è stato autorizzato a svolgere prestazioni aggiuntive nel limite annuo globale di 770.000 ore (308.000 nell'anno precedente), con una spesa di 3,7 miliardi (1,4 nel 1982).

Tutto il personale del Corpo dei vigili del fuoco ha effettuato prestazioni straordinarie nel limite massimo, individuale e di spesa, di 350 ore annue (articolo 4, decreto del Presidente della Repubblica n. 422 del 1977), e 1.236 unità, in servizio prevalentemente nei comandi provinciali e nelle scuole centrali anticendi (erano 775 nel 1982), sono state autorizzate a prestare lavoro straordinario aggiuntivo, con un maggior onere di 2,2 miliardi (760 milioni nell'anno precedente), e un onere complessivo di 34,9 miliardi (28 nel 1982).

Riepilogando, la spesa complessiva sostenuta dal Ministero per prestazioni di lavoro straordinario, ammontante a 324,3 miliardi, è risultata pari al 55,9% degli oneri per lavoro straordinario (circa 580 miliardi) sopportati da tutta l'Amministrazione statale (nell'anno precedente era ammontata a 226 miliardi, che avevano rappresentato la metà circa della spesa statale per le prestazioni in argomento).

Per quel che attiene alle speciali elargizioni a favore delle famiglie delle vittime del dovere ed a favore del personale invalido per la medesima causa, poichè l'assetto normativo non è stato modificato, si richiamano le considerazioni svolte nelle precedenti relazioni (20) con riguardo a talune sperequazioni di trattamento che scaturiscono dalla mancanza di un regime giuridico omogeneo della materia. Nel 1983, per tutte le speciali elargizioni concesse dal Ministero sono stati spesi 10,1 miliardi (21).

La spesa sostenuta dal Ministero per le concessioni di equo indennizzo si è incrementata anche nel 1983, confermando la tendenza già evidenziata negli anni passati: l'ammontare complessivo è stato di 13,7 miliardi mentre era stato di 12,3 nel 1982, 7,8 nel 1981, 4,8 nel 1980, 7,7 nel 1979, 8,5 nel 1978, 4,7 nel 1977.

Come già nelle precedenti relazioni, la tabella che segue riporta la suddivisione della spesa per categorie di personale, rispetto alle quali è indicato, tra l'altro, l'onere medio unitario.

(19) Va rammentato che in aggiunta a quanto sopra, poichè l'articolo 63 della legge dispone che, per un periodo di tre anni, i turni giornalieri di lavoro sono formati sulla base di quarantadue ore settimanali, essendo l'orario di servizio ordinariamente fissato in quaranta ore di lavoro settimanali, la differenza è stata retribuita come prestazione straordinaria.

(20) Si veda in particolare la relazione per l'esercizio 1981, vol. II/1, capitolo XIV, pag. 531 e segg.

(21) Dal Dipartimento di pubblica sicurezza sono stati adottati 30 provvedimenti per liquidare le integrazioni alle quali avevano diritto coloro che avevano percepito l'elargizione nelle misure inferiori ai 100 milioni, con una spesa di 2,8 miliardi. Sono stati definiti 35 nuovi casi concernenti fattispecie che non rientravano nelle previsioni della normativa vigente all'epoca dell'evento, ai quali il beneficio è stato esteso dalla legge n. 466 del 1980, relativi ad eventi verificatisi nell'anno.

Sono state liquidate, inoltre, 7 speciali elargizioni nella misura ridotta (50 milioni più 10 per i familiari a carico) prevista dalla legge 3 giugno 1981, n. 308, in favore dei dipendenti che, al di fuori delle ipotesi previste sulla legge n. 466 precisata, siano deceduti o siano rimasti invalidi, in servizio, per causa violenta, con una spesa di 380 milioni.

La direzione generale dei servizi civili ha provveduto a concedere la speciale elargizione alle famiglie di cittadini che hanno perso la vita per effetto di ferite o lesioni riportate in conseguenza di azioni terroristiche, ovvero a cittadini che, nelle stesse circostanze, hanno riportato un'invalidità permanente con conseguente cessazione dell'attività lavorativa (complessivamente 22 elargizioni, delle quali 5 relative ad invalidità e le altre relative a decessi).

La Direzione generale della protezione civile e dei servizi anticendi ha erogato, per le finalità in argomento, miliardi 1,6 relativamente a 16 fattispecie previste dalla legge n. 466 del 1980, oltre a 130 milioni per due fattispecie di cui alla legge n. 308 del 1981.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Amministrazione	Spesa (in milioni)	Unità in servizio	Costo medio unitario	N. Titoli di spesa (1)
Amministrazione Civile	184	10.000	18.400	46
Personale della Polizia di Stato.....	13.000	70.000	185.000	6.804
Vigili del Fuoco.....	560	18.100	31.000	203
Totali . . .	13.744	98.100	140.000	7.053 (2)

(1) I dati dell'ultima colonna si riferiscono principalmente alla liquidazione «ex novo» del beneficio, ed altresì alla corresponsione di conguagli o, più frequentemente, di integrazioni dovute per l'aggravamento di infermità che già avevano dato luogo, in passato, alla concessione di equi indennizzi.

(2) L'analogo prospetto, riportato nella relazione dell'anno scorso, indicava le risultanze seguenti: per il personale dell'Amministrazione civile, 127 milioni di spesa, con un costo medio unitario calcolabile in lire 13.400, se rapportato a 9.500 unità in servizio; per il personale della Polizia di Stato, 12.000 milioni di spesa, con un costo medio unitario di lire 176.000, se rapportato alle 68.300 unità in servizio; per i vigili del fuoco, 250 milioni di spesa, con un onere medio unitario di lire 15.000, se ragguagliato a 17.000 unità in servizio.

Già l'anno scorso si è osservato come l'onere medio unitario, più che influenzato dalla diversa base retributiva, è condizionato dal gran numero dei provvedimenti. Infatti, a tutto il 1983:

a) con riguardo all'ex personale militare di pubblica sicurezza (poco più di 70.000 unità in servizio, circa 60.000 dipendenti in quiescenza), le pratiche di equo indennizzo già liquidate o in corso di liquidazione, ovvero in istruttoria sono quasi 60.000 (oltre il 46% del personale);

b) con riguardo all'ex personale civile di pubblica sicurezza risulta corrisposto l'equo indennizzo al 60% del personale delle qualifiche dirigenziali ed al 40% del personale della carriera direttiva;

c) con riguardo al restante personale dell'Amministrazione civile (oltre 9.500 unità), a partire dal 1970 sono stati liquidati 991 equi indennizzi, ed altri 200 circa risultano in corso di liquidazione.

La rilevata, notevole incidenza delle infermità per causa di servizio in questa ed in talune altre Amministrazioni statali è stata oggetto di considerazioni nei precedenti referti, ai quali si fa rinvio (22).

5. Beni e servizi strumentali.

Sul succedersi dei provvedimenti legislativi con i quali, tra il 1977 ed il 1979, sono stati forniti al Governo gli strumenti finanziari necessari ad intraprendere quell'ammodernamento tecnologico delle forze dell'ordine ritenuto indispensabile per operare efficacemente sul piano della lotta alla criminalità, si è riferito nelle relazioni svolte nel quinquennio 1977-1981.

In quelle sedi è stato delineato il quadro delle modalità con le quali i fondi stanziati — complessivamente 335 miliardi — sono stati impegnati nel quadriennio 1977-1980, e delle destinazioni dei fondi stessi.

Alla fine del 1983 i residui relativi a tali impegni sono diminuiti da poco più di 66 miliardi, risultanti alla fine dell'esercizio precedente) a circa 13 miliardi, 10 dei quali relativi all'esercizio 1980.

Ulteriori finanziamenti sono stati stanziati onde proseguire l'opera di potenziamento delle forze dell'ordine, con la legge 18 marzo 1982, n. 90: 440 miliardi, di cui 150 per il 1982, 145 per il 1983 e 145 per il 1984.

(22) Si veda, in particolare, la relazione sull'esercizio 1982, vol. I, parte II, capitolo III, pag. 509 e segg.

Degli impegni — per il totale dei 150 miliardi — assunti nel 1982 sulla prima «tranche» del finanziamento in discorso, risultano come residui poco più di 54 miliardi (23).

Per quanto concerne l'utilizzazione, nel 1983, della seconda «tranche» — 145 miliardi — la ripartizione di 140 miliardi circa (24) fra i vari settori di intervento ricalca, nelle sue linee generali, gli stessi criteri di priorità già delineati nei piani a suo tempo predisposti, ed attuati, per la utilizzazione dei fondi stanziati negli esercizi precedenti (25).

Anche nella presente occasione, infatti, una parte notevolissima dello stanziamento (oltre 42 miliardi; erano stati 50 nel 1982) è stata utilizzata nel settore dell'informatica e delle telecomunicazioni, essenzialmente per l'acquisto di apparati radio autoveicolari (circa 14 miliardi), di apparati criptofonici (circa 1,7 miliardi), di apparati elettronici (oltre 10 miliardi), di centrali telefoniche o citotelefoniche per i Carabinieri (11 miliardi).

Somme minori sono state destinate all'acquisto di apparati di registrazione, di apparati elettronici e di apparecchiature per la trasmissione di documenti e per il sistema di riprese TV da bordo di elicotteri ed ancora per il potenziamento della rete in ponte radio di Pubblica Sicurezza e Carabinieri.

Nel settore dell'armamento individuale e per la protezione individuale sono stati impegnati, rispettivamente, 10,5 e 2,8 miliardi (16,6 e 1,6 miliardi erano stati spesi nel 1982).

Nel settore della motorizzazione (28,8 miliardi in totale, rispetto a 13,7 spesi nel 1982), spese notevoli sono state sostenute principalmente per l'acquisto di autoveicoli per la Pubblica Sicurezza, i Carabinieri, la Guardia di finanza e gli Agenti di custodia (18,6 miliardi) e di elicotteri Bell 412 per i Carabinieri (8,5 miliardi).

La Pubblica Sicurezza ha destinato circa 3 miliardi (oltre 4,2 nell'anno precedente) all'acquisizione di apparecchi ed attrezzature altamente sofisticate, che verranno date in dotazione ai gabinetti scientifici ed al personale impiegato nei settori della polizia criminale, stradale e di frontiera.

Una spesa rilevante è stata sostenuta anche nel settore delle infrastrutture: 48,5 miliardi (nel 1982 era stata di 42,5 miliardi). Infatti, per favorire il miglioramento dell'addestramento professionale del personale, è stata prevista, tra l'altro, la costruzione o il completamento di poligoni di tiro, per una spesa di oltre 9,5 miliardi (6 nell'anno precedente). Un altro miliardo è stato stornato al capitolo 7901 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze (ai sensi dell'articolo 3 della legge) per l'acquisto di un terreno da destinare ad uso del Centro di addestramento di Abbasanta e di un immobile per il Commissariato di Termini Imerese. Nello stesso settore, oltre 36 miliardi (32 miliardi nell'anno precedente) sono stati destinati alla costruzione, ovvero all'adeguamento ed alla ristrutturazione di immobili esistenti e circa due miliardi alla realizzazione, negli stessi, di apparati e sistemi di difesa passiva.

Un onere notevole è stato sostenuto per far fronte alle richieste di revisione dei prezzi avanzate, a termine di contratto, dalle ditte aggiudicatrici delle forniture in questione (comprese quelle previste dai piani degli esercizi precedenti). La spesa totale impegnata a questo titolo (ma anche, in minor misura, per I. V. A. differita, per diritti doganali e per variazioni sui cambi in caso di acquisti all'estero) ammonta a oltre 4,1 miliardi.

(23) Per l'utilizzazione della prima «tranche», si veda la relazione dell'anno scorso, vol. II, parte prima, capitolo XIV, pag. 660 e segg.

(24) Ai 140 miliardi, di cui al testo, si aggiungono (a valere sullo stanziamento complessivo della seconda «tranche»): 5 miliardi destinati dal Ministro del tesoro, su proposta del Ministro dell'interno (avvalendosi della facoltà prevista in tal senso dall'articolo 2, quarto comma, della legge n. 90 del 1982), all'acquisto, manutenzione e gestione degli automezzi, alla manutenzione, adattamento e riparazione di locali, a spese di carattere riservato.

(25) Alla P.S. sono stati destinati 57,6 miliardi circa; ai Carabinieri 60,3; al Corpo delle Guardie di Finanza 10; al Corpo degli Agenti di custodia 10,8 miliardi circa. In aggiunta, miliardi 1,4 sono stati assegnati allo stato di previsione del Ministero delle finanze per provvedere all'acquisizione di immobili.

Per l'acquisizione di tutte le forniture sopra indicate, l'Amministrazione ha concluso 187 contratti, di cui 116 a trattativa privata, 70 a seguito di licitazione privata ed uno a seguito di appalto concorso.

Anche nel 1983 è notevolmente aumentato il costo del servizio di casermaggio per il disciolto Corpo delle guardie di Pubblica Sicurezza, raggiungendo una spesa pari ad oltre 8 miliardi (6,5 miliardi nel 1981; 5 nel 1980; 4,1 nel 1979).

Circa lo stato di attuazione del programma di ammodernamento e potenziamento dei servizi dei vigili del fuoco al quale, con la legge 8 luglio 1980, n. 336, sono stati destinati finanziamenti straordinari (295 miliardi circa da utilizzare in un periodo complessivo di 5 anni) occorre rammentare che:

— 29,4 miliardi di lire (ripartiti in 3 anni, a partire dal 1979) sono stati destinati all'acquisto di vestiario e di materiale di equipaggiamento;

— 151 miliardi (ripartiti in cinque anni, sempre a partire dal 1979) sono stati destinati all'acquisto di macchinari, attrezzature, impianti e materiali tecnici ed alla relativa gestione e manutenzione (26).

In ordine alla fase di pianificazione, esauritasi nel biennio 1980-1981 la parte relativa al programma ed all'assunzione degli impegni della spesa destinata al vestiario ed all'equipaggiamento, si è conclusa, nel 1983, anche la programmazione relativa all'ammodernamento del macchinario, delle attrezzature e dei materiali tecnici. In aggiunta ai piani elaborati degli esercizi precedenti (27), il piano per il 1983, approvato dal Ministro, ha previsto una spesa complessiva di 35,2 miliardi.

In merito alla concreta utilizzazione dei fondi, dopo le difficoltà di avvio ed i ritardi riscontrati nella fase della prima applicazione della normativa in argomento, dovuti in parte alle complessità procedurali imposte dalla legge ricalcate fundamentalmente sui procedimenti previsti dalle norme del programma di potenziamento dei servizi di polizia, l'attività diretta all'attuazione delle finalità volute dalla legge risulta portata a termine, per cui gli impegni assunti con contratti regolarmente approvati coprono l'intero ammontare dei finanziamenti.

Circa l'effettiva erogazione dei fondi, risulta pressocchè interamente erogata la somma destinata all'acquisto dei materiali di equipaggiamento e del vestiario (28,7 miliardi circa).

Elevato appare l'ammontare dei residui concernenti l'acquisto di impianti, attrezzature, macchinari, ecc.: complessivamente 49,4 miliardi (32,7% dei fondi utilizzati); va, peraltro, considerato che la spesa in questione attiene a forniture quantitativamente assai rilevanti, e che richiedono lavorazioni complesse e lunghi tempi di esecuzione.

I finanziamenti occorrenti per l'approvvigionamento dei fabbisogni individuati nel piano quinquennale di potenziamento e di ammodernamento dei servizi del corpo dei vigili del fuoco vennero, a suo tempo, calcolati sulla base dei prezzi allora vigenti sul mercato. Il divario, sempre crescente, fra tali prezzi e quelli praticati via via all'atto della stipula ovvero, attraverso il meccanismo della revisione, all'atto della consegna, fa presumere che, ferme restando le disponibilità finanziarie, sia stata operata una contrazione delle quantità di materiali e di macchinari di cui era previsto l'acquisto.

Va, poi, osservato che i mezzi acquistati con i fondi predetti sono stati destinati esclusivamente alle necessità del servizio antincendi, mentre del tutto scoperte restano le rilevanti esigenze da tempo evidenziate, nel settore della protezione civile, per una ristrutturazione delle

(26) Nell'ambito del programma, 114,6 miliardi sono stati messi a disposizione del Ministero dei Lavori Pubblici, per provvedere alla costruzione di nuove sedi di servizio e dei relativi impianti speciali, nonché alla ristrutturazione, ampliamento, completamento e sistemazione di sedi esistenti. La somma è stata stanziata nel bilancio dei Lavori Pubblici, suddivisa in cinque anni (13,7 miliardi per l'esercizio 1979).

(27) Per i piani suddetti, si veda la relazione per l'esercizio 1982, volume II, parte prima, capitolo XIV, pag. 665 e segg.

Colonne Mobili regionali che assicuri un miglioramento dell'azione di soccorso in occasione di calamità (28).

Il ricorso ad atti di riconoscimento di debito da parte dell'Amministrazione raggiunge ancora livelli quantitativi degni di menzione - per la frequenza dei casi e per l'ammontare della spesa - quasi esclusivamente per quanto concerne il pagamento dei fitti di immobili utilizzati in mancanza di contratto, ovvero oltre la scadenza contrattuale, anche se il prospetto che segue mostra un andamento dell'onere in diminuzione nell'ultimo triennio.

	(in milioni)						
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Per locali adibiti ad uffici di P.S. ed a caserme di P.S. e di Carabinieri	1.870	977	1.164	1.381	2.402	1.438	910
Per locali destinati a caserma e ad uffici periferici dei V.F.	248	210	44	1.477	83	238	76

Il ricorso ad atti di riconoscimento di debito è stato nel 1983 abbastanza frequente anche per quanto riguarda il pagamento delle spese per servizi di pulizia nei locali dell'Amministrazione (comprese le caserme dei Carabinieri): a tale titolo sono stati erogati (con 37 ordinativi di spesa) 337,9 milioni.

6. Attività e interventi finanziari.

a) *Interventi a favore degli enti locali (con esclusione dei trasferimenti per gravi calamità)* - La normativa dell'anno scorso per la finanza locale si è concretata nel decreto legge 28 febbraio 1983, n. 55 (emanato alla scadenza dei termini per la conversione in legge del precedente decreto, di analogo contenuto, 30 dicembre 1982, n. 952), convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 1983, n. 131.

In applicazione di tali norme, nel 1983 i fondi trasferiti dal Ministero a copertura dei disavanzi dei bilanci degli enti in discorso (capitolo 1590) sono ammontati globalmente a 17.658,8 miliardi.

Le erogazioni effettive, per complessivi 13.471,7 miliardi, hanno riguardato:

- 1) trasferimenti trimestrali per il 1983, 13.348,0 milioni;
- 2) residui trasferimenti per il 1982, 78,9 milioni;
- 3) rimborso a consuntivo della maggiore perdita 1981 delle Aziende di trasporto nella misura massima del 4%, 44,2 milioni;
- 4) pagamenti di somme precedentemente sottoposte a pignoramento, 0,6; per un totale di 13.471,7 milioni.

Si sono, inoltre, disposti pagamenti per circa 773 miliardi sul capitolo 1595 (29) a titolo di acconto, nella misura del 67,13%, sui trasferimenti erariali a consuntivo per il 1982.

b) *Funzioni residuali in materia di assistenza pubblica* - Nel 1983 è continuato il processo di riconversione della Direzione generale servizi civili, la quale, se da un lato ha ceduto, alle regioni a statuto ordinario, talune competenze operative già proprie della Direzione generale dell'assistenza

(28) Risulta elaborato, dagli uffici tecnici dell'Amministrazione, un progetto di ristrutturazione il quale prevede una nuova composizione delle sezioni operative, che verrebbero dotate di mezzi polisoccorso-logistici, di prefabbricati di tipo pieghevole e trasportabile, di mezzi speciali nonché di ponti radio mobili dotati delle necessarie attrezzature, strutture queste tendenti ad assicurare un elevato grado di mobilità, di flessibilità di impiego e di autonomia logistica fin dalla prima fase dell'emergenza. Il tema appare meritevole di essere approfondito, se si ha riguardo al fatto che le zone ad alto rischio di calamità naturali coprono gran parte della penisola.

(29) La spesa attiene a contributi integrativi da corrispondere agli enti locali per il 1982, in applicazione del decreto legge n. 786 del 1981, convertito nella legge n. 51 del 1982.

pubblica e dell'AAI (entrambe soppresse con decreto del Presidente della Repubblica n. 617 del 1977), dall'altro ha incrementato l'attività di studio, di ricerca e di sperimentazione (30). Sul settore grava, peraltro, ancora la mancata emanazione della legge-quadro sull'assistenza pubblica (prevista dall'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977).

Il Ministero ha continuato a prestare assistenza ai profughi europei, con un onere complessivo di 7 miliardi circa (6,6 miliardi nel 1982). I profughi assistiti sono risultati, alla fine dell'anno, nel numero di 1.308. Per quanto siano diminuiti rispetto al 1982 (erano, alla fine di quell'anno 2.051), anche nel 1983, non essendo stato possibile ospitare tutti nel sovraffollato centro di Latina (il centro di Capua, dotato di una capienza limitata, è tuttora parzialmente occupato da terremotati), si è reso necessario ricorrere a pensioni e alberghi.

L'inadeguatezza delle strutture è da tenere in attenta considerazione in rapporto alle iniziative in corso, specie da parte del Ministero degli esteri, tendenti ad eliminare dalla convenzione di Ginevra la riserva, apposta dall'Italia, che limita l'asilo italiano ai soli profughi europei, per estendere il medesimo a profughi di altre nazionalità.

È ulteriormente aumentata, rispetto all'anno precedente, la spesa per provvidenze a favore degli invalidi civili, ciechi e sordomuti. Sulle cause dell'incremento si richiamano le considerazioni svolte nel referto dell'anno scorso, aggiungendo che, mentre il numero dei ciechi civili e dei sordomuti è lievemente diminuito rispetto all'anno precedente, quello degli invalidi civili è aumentato di 68.086 unità, passando da 355.527 a 423.613.

Va, poi, tenuto conto che, secondo elementi forniti dall'Amministrazione, al 31 dicembre 1983, dovevano ancora essere sottoposte a visita 681.588 persone che avevano inoltrato istanza per il riconoscimento della qualifica di invalido civile, e 193.313 attendevano di essere così qualificate dai Comitati provinciali di assistenza e beneficenza pubblica.

Come negli anni precedenti, anche nel 1983 gli stanziamenti dei tre capitoli (4288, 4289, 4290) destinati alla concessione delle provvidenze agli invalidi civili, ai sordomuti ed ai ciechi civili (31) non hanno rispecchiato l'effettivo fabbisogno relativo all'anno per le provvidenze in argomento, atteso che i fondi per il pagamento delle pensioni vengono anticipati dall'Amministrazione delle poste, alla quale le somme sono rimborsate a consuntivo, prevalentemente in anni diversi da quelli in cui è avvenuto il pagamento (32).

È da sottolineare, al riguardo, che, per effetto del cennato meccanismo, peraltro indispensabile per garantire la continuità e la tempestività del pagamento delle pensioni, gli stanziamenti sullo

(30) Nel 1983, l'attività di studio e ricerca ha riguardato i seguenti temi:

- programmazione e organizzazione dei servizi sociali e sanitari a livello locale;
- fenomeno immigratorio di lavoratori stranieri, con particolare riferimento ai conseguenti aspetti sociali ed ai riflessi sui servizi;
- problemi dell'adolescenza e stato dei servizi richiesti ed offerti;
- profili professionali degli operatori sociali e socio-educativi;
- evoluzione del fenomeno delle tossicodipendenze e risposte istituzionali pubbliche e private.

Nell'ambito delle finalità predette, la Direzione si è avvalsa, anche nel 1983, di collaborazioni esterne, che hanno comportato un onere complessivo di 537,5 milioni sul capitolo 4237 (418 milioni nel 1982; 190 nel 1981; 269 nel 1980; 150 nel 1979). In dettaglio (con spesa a carico dell'anzidetto capitolo), incarichi di studio sono stati affidati a:

- Istituti di Ricerche Sociali (IRS) di Milano: ricerca su «Coordinamento ed integrazione dei servizi socio-assistenziali e sanitari» (63,4 milioni di spesa);
- Associazione per lo studio del problema mondiale dei rifugiati (AMR) - Sezione italiana: ricerca su «Le condizioni di vita dei lavoratori di recente immigrazione nella Regione Puglia e delle loro famiglie, e le implicazioni sul fabbisogno dei servizi sociali» (26,4 milioni);
- CENSIS di Roma: ricerca su «Offerta e domanda di servizi, condizioni di vita e qualità dei rapporti educativi nelle famiglie italiane con figli in età adolescenziale» (176,4 milioni).

Inoltre, la Direzione in argomento ha partecipato a numerose iniziative di studio e di sperimentazione poste in essere da vari organismi, con una spesa complessiva di oltre 237 milioni (197 nel 1982, 132 nel 1981, 87 nel 1980, 36 nel 1979) imputata al capitolo 4293.

(31) 954 miliardi sul capitolo 4288 (596 nel 1982); 29,8 miliardi sul capitolo 4289 (27,8 nel 1982); 562 miliardi sul capitolo 4290 (366 nel 1982).

(32) Ad esempio, sul capitolo 4288, relativo agli invalidi civili, sono stati effettuati, nel 1983, i seguenti rimborsi all'Amministrazione delle poste: 300 milioni concernenti pagamenti fatti da questa Amministrazione nel 1980; 6,6 miliardi per pagamenti del 1981) 756 miliardi per pagamenti del 1982; 99 miliardi per pagamenti del 1983. L'erogazione effettiva da parte degli uffici postali, per pensioni agli invalidi civili, è ammontata, per il solo anno 1983, a 1.787 miliardi, sicché restano da rimborsare oltre 1.688 miliardi.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno sono completamente avulsi da qualunque rapporto con l'onere effettivo che la collettività sopporta per le provvidenze di cui trattasi, e che è ammontato, nel 1983, a circa 1.880 miliardi per gli invalidi civili, ad oltre 38 miliardi per i sordomuti ed a circa 582 miliardi per i ciechi civili, per un totale di 2.200 miliardi (1.629 nel 1982).

In conseguenza del susseguirsi di nuove disposizioni normative nella materia rispetto alle quali non è agevole la interpretazione ed il raccordo, il contenzioso ha la tendenza ad incrementarsi sensibilmente, sia per quel che concerne i ricorsi gerarchici, sia con riguardo alle vertenze innanzi all'autorità giudiziaria (33).

c) *Interventi per gravi calamità naturali* - Nel prospetto che segue è posto in evidenza lo stato di attuazione, al 31 dicembre 1983, delle disposizioni normative concernenti interventi per gravi calamità naturali.

Capit.	OGGETTO	Eserc.	Stanziamen- (milioni)	Erogazioni (milioni)	Residui (milioni)	Economie (milioni)	
1580	Contributi ai Comuni delle zone terremotate della Sicilia per la fornitura dell'energia elettrica per usi domestici alle famiglie alloggiate nelle baracche.	1976	1.800,00	280,00	279,00	1.241,00	
		1977	1.800,00	1.319,20	759,80	—	
		1978	1.300,00	2.059,80	—	—	
		1979	800,00	800,00	—	—	
		1980	400,00	400,00	—	—	
		Situazione al 31 dicembre 1980 (legge 178/1976)	Anni 5	6.100,00	4.850,06	—	1.241,00
			1981	7.500,00	7.500,00	—	—
			1982	4.300,00	4.300,00	—	—
			1983	7.800,00	7.800,00	—	—
		Situazione al 31 dicembre 1983 al termine della proroga (legge 64/1981)	Anni 3	19.600,00	19.600,00	—	—

(33) Rispetto alle 376 vertenze innanzi all'autorità giudiziaria del 1982, ed alle 223 del 1981, quelle instaurate nel 1983 relative ad invalidi civili sono state 598, di cui 394 aventi ad oggetto la percentuale di invalidità e ben 200 per silenzio rifiuto.

PAGINA BIANCA

Capitolo XV

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.

a) La parziale erosione a favore di altri centri decisionali di funzioni tradizionalmente proprie dell'Amministrazione dei lavori pubblici, la non assestata ripartizione di competenze per materie già di sua spettanza, - e talora anzi una frantumazione di competenze tale da rendere evanescente l'esercizio delle relative funzioni (ad esempio in tema di difesa del suolo) - il perdurante insoddisfacente assetto degli apparati, la dilazione nelle scelte normative in taluni campi (regime degli espropri; edilizia), la mancata attuazione della riforma più volte, anche normativamente, annunciata, sono tutti elementi che disegnano l'immagine di un'Amministrazione alla ricerca di un'identità perduta.

Sul piano del fattibile può tuttavia dirsi che, esauritosi sostanzialmente l'impatto di nuovi adempimenti e fasi procedurali conseguenti all'emanazione di varie leggi (1), l'attività amministrativa ha in parte recuperato i ritardi già in precedenza segnalati.

L'Amministrazione sconta peraltro la non ancora attuata riforma dei suoi compiti e delle sue strutture: riforma non solo da più parti riconosciuta come necessaria ed urgente ma della cui realizzazione davano esplicito affidamento vari testi legislativi (2). È comprensibile che una riforma che tocca temi di grande rilievo quali quelli dei lavori pubblici richieda un adeguato approfondimento, ma un continuo rinvio di essa finisce solo con l'aggravare i problemi (3). Dal mancato adeguamento delle strutture derivano poi carenze di operatività degli organi periferici dell'Amministrazione, la necessità di fare ricorso a professionisti privati - con notevole aggravio finanziario per lo Stato - per l'assolvimento di compiti cui dovrebbe adempiere personale dell'Amministrazione, lungaggini - ed oneri maggiori - per l'attuazione di programmi (4). Alle difficoltà operative dell'Amministrazione è probabilmente anche da ricondurre la tendenza legislativa, piuttosto recente, di affidare ad altre amministrazioni centrali - tradizionalmente non

(1) È noto infatti che leggi le quali, anche se nell'intento di accelerare, impongono nuove procedure amministrative, provocano almeno in una prima fase, un rallentamento dell'attività dell'Amministrazione. Tra tali leggi, ad es., legge 10 dicembre 1981, n. 741 (da cui deriva, in particolare, la necessità di aggiornamento delle perizie, a norma dell'art. 14 di essa); legge 7 agosto 1982, n. 526 (da cui la necessità di adeguare i procedimenti in materia di opere marittime, in base all'articolo 36 di essa) ed infine la normativa antimafia (legge 13 settembre 1982, n. 646; decreto legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito in legge 12 ottobre 1982, n. 726; legge 23 dicembre 1982, n. 936).

(2) Così D.P.R. 616/1977 — articolo 89 —; decreto legge 12 agosto 1983, n. 372; legge 11 ottobre 1983, n. 547.

(3) Un impatto sull'amministrazione dei lavori pubblici avrà probabilmente, in via indiretta, anche il recente disegno di legge (n. 1203 — Camera dei Deputati) relativo all'istituzione del Ministero dell'ecologia. Potrebbe essere opportuno cogliere l'occasione per rimeditare anche le funzioni del Ministero dei lavori pubblici così da pervenire ad una disciplina organica nel settore del territorio. Sul tema v. anche: parte II, sezione I, capitolo II della presente relazione.

(4) Sugli aspetti qui cennati v. anche relazione della Corte al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato per l'es. fin. 1982, Senato della Repubblica Doc. XIV n. 5, vol. II parte prima, cap. XV.

chiamate ad operare nel campo delle opere pubbliche - compiti di realizzazioni in tale settore (5). Ciò può far venire meno la concezione di un unico centro d'imputazione di competenza per le opere pubbliche dello Stato ma può essere un fatto positivo, almeno fin quando ispirato ad un criterio di specialità, potendosi così meglio rispondere alla necessità di apprezzare in modo più diretto e celere esigenze proprie e speciali di altre Amministrazioni, pur essendo tuttavia necessario dotare poi tali Amministrazioni di supporti tecnico-operativi adeguati (6). Ciò che appare necessario è tuttavia il ridefinire il ruolo dell'Amministrazione dei lavori pubblici quale centro ordinario di competenza per le opere pubbliche e quale autorità del territorio, in coordinata relazione con le funzioni attribuite ad altri centri decisionali sia diversi dallo Stato, quali le Regioni, sia dello Stato come, ad esempio nel caso del Ministro per l'ecologia.

b) La gestione finanziaria muove da un bilancio preventivo che prevedeva una spesa totale, in conto competenza, di 3.537,2 miliardi, di cui circa 195 miliardi di spese correnti, ed un'autorizzazione di cassa complessiva di 3.716,4 miliardi. La legge di assestamento (legge 15 ottobre 1983, n. 562) ha operato una diminuzione di circa 22 miliardi sull'autorizzazione di cassa. La struttura di tale bilancio di previsione non è sostanzialmente dissimile da quella dei bilanci degli anni precedenti. Esso consta di 350 capitoli, sette dei quali non recano stanziamento in conto competenza né autorizzazione di cassa e sono scritti solo per memoria. Qualcuno di essi come il capitolo 7502, che ha ad oggetto «lavori per l'ampliamento del porto di Venezia e della zona industriale di Venezia-Marghera» oltre a non presentare residui risulta sorretto da una norma sostanziale (legge 2 marzo 1963, n.397) alquanto remota: opportuna ne sarebbe pertanto l'eliminazione e non la tralaticia riproduzione.

Ben 146 capitoli, inoltre, non hanno stanziamento sulla competenza ma recano solo autorizzazione di cassa. Tra i più rilevanti di essi - considerando tale rilevanza in rapporto all'entità delle somme autorizzate - sono: capitolo 7505 («lavori riparazione e ricostruzione di opere marittime danneggiate dalla guerra», miliardi 1,4); capitolo 7529 («spese per i provvedimenti urgenti e di primo intervento per la progettazione e l'esecuzione o completamento di opere portuali», miliardi 12); capitolo 7591 («contributo al consorzio del porto di Genova per il completamento della costruzione del super bacino di carenaggio», miliardi 10); capitolo 7719 («spese in gestione al Provveditorato OO.PP. di Palermo per il completamento delle opere in corso dei torrenti Lenzi e Baiata....», miliardi 5,3); capitolo 7724 («spese in gestione al Magistrato per il Po per sistemazione di opere idrauliche in dipendenza degli eventi alluvionali dell'ottobre 1977», miliardi 3); capitolo 7901 («spese per costruzione, ampliamento e riadattamento di edifici destinati a scuole statali», miliardi 15); capitolo 7902 («spese per l'esecuzione di opere urgenti di edilizia scolastica che non possono essere differite per esigenze d'igiene o sicurezza nelle Regioni a statuto speciale», miliardi 7); capitolo 7916 («spese da effettuare nelle regioni a statuto speciale per costruzione e riadattamento di edifici destinati a scuole statali», miliardi 100); capitolo 7920 («spese per il completamento di opere di edilizia scolastica», miliardi 30); capitolo 8643 («interventi per il restauro e intervento conservativo in Venezia», miliardi 10); capitolo 9154 («contributo alla spesa per la ricostruzione e riparazione di fabbricati danneggiati dal terremoto

(5) Così, ad esempio, le leggi 21 dicembre 1977, n. 967, 30 marzo 1981, n. 119 e 25 gennaio 1983, n. 14, in tema di edilizia carceraria affidata all'Amministrazione della Giustizia.

(6) Del resto un tale criterio, è già da tempo, presente nella vigente normativa attraverso la costante interpretazione data ai R.D. 14 giugno 1929, n. 960, 18 maggio 1931, n. 544, D.P.R. 18 novembre 1965, n. 1478 e legge n. 497/1978 per cui, com'è noto, si attribuisce all'Amministrazione della difesa, con esclusione della competenza del Ministero dei lavori pubblici, pressoché ogni funzione in materia di immobili militari. Pertanto la sopra cennata tendenza legislativa può considerarsi come logico sviluppo della citata normativa.

del 1968 in Sicilia», miliardi 10); capitolo 9419 («interventi organici per la protezione del territorio del comune di Ravenna dal fenomeno della *subsidenza*», miliardi 10). È da notare che parecchi dei capitoli che recano solo autorizzazioni di cassa - ad esempio, fra quelli sopra citati, i capitoli 7529, 7591, 7719, 7724, 7920, 9154 - sono collegati ad eventi e/o sorretti da norme sostanziali, ormai remoti (capitolo 7529: legge n. 366 del 1974; capitolo 7591: legge n. 58 del 1974; (7) capitolo 7719: decreto legge n. 831 del 1976, convertito in legge n. 23 del 1977; capitolo 7724: legge n. 2 del 1978; capitolo 7920: legge n. 641 del 1967 e n. 843 del 1978; capitolo 9154; legge n. 206 del 1975). La mancanza in essi di stanziamenti sulla competenza con il contemporaneo permanere ancora dell'autorizzazione di cassa può essere sintomo di ritardi o nella realizzazione delle opere o nella procedura amministrativa che sfocia nei pagamenti.

La «leggibilità» dello stato di previsione è talora ostacolata dal fatto che taluni capitoli prevedono promiscuamente più e diversi oggetti di spesa (ad esempio: 2801 «Manutenzione dei porti, escavazione di porti, spese di funzionamento dei mezzi effossori, dotazione di bordo dei cantieri di raddobbo»; 7501 «costruzioni di opere relative ai porti, difesa di spiagge,» (8) 8404 «spese per costruzione di edifici destinati ad istituti di prevenzione e pena, nonché per compiti di studio e ricerca,»): ciò che rende difficoltoso accertare le somme destinate ad ogni singolo oggetto e verificare quindi se vi sia e se venga rispettata dalla concreta attività amministrativa, una scelta di priorità nell'ambito di una tale pluralità di oggetti. In qualche altro caso afferisce ad uno stesso capitolo la spesa per acquisto di una indistinta molteplicità di beni, così che tra l'altro è molto difficile accertare poi la concordanza tra i dati del bilancio e le corrispondenti poste del conto del patrimonio (9). La spesa in conto capitale costituisce circa il 94,5% dell'intera previsione di spesa: le rubriche che presentano i maggiori stanziamenti - e che rappresentano pertanto i settori di intervento che il Parlamento, nell'ambito dei lavori pubblici, ha inteso privilegiare - sono la 9ª «edilizia abitativa» con oltre 1274,5 miliardi, la 10ª «edilizia pubblica varia» con poco più di 823,6 miliardi, e la 6ª «opere idrauliche e impianti elettrici» con circa 468 miliardi.

La disponibilità della competenza, di poco più, di 3.814 miliardi, ha avuto un incremento, rispetto al 1982, di 849 miliardi pari al 28,6%. Gli impegni complessivi hanno raggiunto i 3806,4 miliardi, di cui 3.577,3 pari al 94% in conto capitale: rispetto al precedente esercizio tali impegni in conto capitale hanno avuto un aumento di circa 833 miliardi. Per le spese di parte corrente gli impegni sono aumentati, rispetto al 1982, di circa 20 miliardi. I pagamenti complessivi (competenza e residui del titolo I + titolo II) sommano a 3.199,7 miliardi, con un incremento di poco più del 17% rispetto al precedente esercizio. In particolare, i pagamenti in conto capitale hanno raggiunto i 2.998,1 miliardi. Rispetto all'intera massa spendibile dei due titoli di spesa I e II - che ammonta a 1.551,1 miliardi - il totale dei pagamenti ha raggiunto il 37,4% con un incremento di circa due punti percentuali rispetto al precedente esercizio. I pagamenti relativi alle spese in conto capitale rappresentano il 36,5% della relativa massa spendibile (competenza + residui di stanziamento). La quota dei pagamenti sulla disponibilità di competenza (smaltimento degli stanziamenti di bilancio) si è attestata, globalmente, sul 40,1% con un peggioramento di poco più di un punto percentuale rispetto al precedente esercizio. La stessa quota, riferita alle sole spese in conto capitale si riduce peraltro al 38,9%, anche qui con riduzione di un punto percentuale rispetto al 1982.

(7) Poi rifinanziata con legge 20 febbraio 1980, n. 60.

(8) Con legge 21 dicembre 1978, n. 843 — art. 34 — lo stanziamento previsto da tale capitolo è stato suddiviso in una serie di programmi attinenti a varie spese restando tuttavia in essa compresa la spesa relativa ad altre opere marittime non specificate né ben differenziate.

(9) Ad esempio, nel caso del capitolo 1128 nel cui oggetto «spese di funzionamento degli uffici» non è dato distinguere tra beni mobili costituenti la dotazione degli uffici, libri e pubblicazioni, materiale scientifico e di laboratorio, che sono invece, come è noto, altrettante categorie del sottoconto «beni mobili» del conto generale del patrimonio.

Lo smaltimento dei residui (quota dei pagamenti in conto resti sulla disponibilità di questo ultimo) è stato del 35,2% globalmente e del 34,6% per le sole spese in conto capitale: con un aumento di circa 4 punti percentuali, per entrambi i dati considerati, rispetto all'esercizio precedente. I residui complessivi al 31 dicembre 1983 sommano a 119,4 miliardi per spese di parte corrente ed a ben 5.091,7 miliardi per quelle in conto capitale. È da notare come il dato dei residui da ultimo indicato abbia subito un aumento di oltre 354 miliardi rispetto all'analogo dato del 1982.

2. Gestioni fuori bilancio.

a) Spese di funzionamento della Commissione ministeriale per i ricorsi in materia di revisione dei prezzi contrattuali (D.L.C.P.S. 6 dicembre 1947, n. 1051 e legge 9 maggio 1950, n. 329 (10).

Le risultanze della gestione sono evidenziate dall'allegato prospetto A.

Il rendiconto relativo al 1982 è stato dichiarato regolare.

b) Sovracanoni versati da concessionari di grandi derivazioni di acque, da ripartire tra i comuni rivieraschi (legge 27 dicembre 1973, n. 959 e legge 22 dicembre 1980, n. 925).

Le risultanze della gestione sono riassunte nell'allegato prospetto B.

Le entrate della gestione sono costituite:

a) Da sovracanoni annui di lire 6,052 per ogni Kw di potenza nominale (legge n. 925 del 1980 e Decreto ministeriale 24 novembre 1981 n. 1488), a carico dei concessionari di grandi derivazioni idroelettriche, le cui opere di presa ricadono nel perimetro dei bacini imbriferi montani, da delimitarsi a cura del Ministero dei lavori pubblici;

b) Dagli interessi maturati sui depositi effettuati per tali sovracanoni. La giacenza, al 31 dicembre 1982, di poco più di 4,5 miliardi è costituita da sovracanoni di cui non è stato possibile disporre il pagamento perchè riguardano in parte bacini per i quali si è in attesa che i Comuni interessati definiscano gli accordi in corso circa la revisione delle percentuali di ripartizione.

Per la gestione si impiega personale appartenente all'Amministrazione e le spese di gestione si riferiscono esclusivamente alle spese bancarie e alla ritenuta d'acconto sugli interessi maturati sul conto corrente aperto presso la Banca d'Italia (11).

Il rendiconto relativo al 1982 è stato dichiarato regolare.

3. Organizzazione e personale.

Nessuna modifica di rilievo è intervenuta nell'organizzazione dei servizi dell'Amministrazione: organizzazione che a livello periferico — come già rilevato — mostra carenze raggiungendo perciò, in complesso, un grado di efficienza piuttosto basso.

In attinenza all'organizzazione periferica, a livello delle regioni ad autonomia speciale, sono intervenute:

— legge 13 aprile 1983 n. 122, in forza della quale è divenuta operativa la norma dell'articolo 78 del D.P.R. 19 giugno 1979 n. 348 («Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna»)

(10) Per notazioni su ciò v. la precedente relazione della Corte, loc. cit.

(11) v. nota precedente.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI <small>(in miliardi di lire)</small>																	
ANNO	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI				
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNO	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNO	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZ. AL 31 DIC.
	IMPORTE	IMPORTE		IMPORTE	IMPORTE		IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE

TITOLO I SPESE CORRENTI																	
I SPESE CORRENTI																	
ANNO	70	100	70	100	70	100	75	100	62	100	42	100	47	100	0	100	
1976	70	100	70	100			75	100	62	100	42	100	47	100	0	100	
1977	81	114	88	113			85	113	74	122	54	110	54	110	0		
1978	87	123	96	133			95	133	80	128	59	137	59	137	0		
1979	116	166	129	181			135	177	108	171	91	214	91	214	0		
1980	120	171	131	187			145	192	129	208	100	235	100	235	0		
1981	191	271	181	258	173	100	177	236	141	226	121	285	121	285	0		
1982	191	271	218	308	22,14	0,44	212	278	216	347	105	248	105	248	0		
1983	199	277	232	339	7,81	119,8	229	304	202	324	119	281	119	281	0		
TOTALE																	

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE																	
II SPESE IN CONTO CAPITALE																	
ANNO	70	100	1.361	100	1.449	106	1.802	132	2.042	150	1.692	100	2.722	109	2.767	202	3.582
1976	70	100	1.361	100	1.449	106	1.802	132	2.042	150	1.692	100	2.722	109	2.767	202	3.582
1977	1.122	162	1.449	106	1.804	133	2.043	150	2.494	180	1.692	100	2.722	109	2.767	202	3.582
1978	1.189	171	1.804	133	2.043	150	2.494	180	2.722	109	2.767	202	3.582	132	1.501	102	149
1979	1.734	248	2.043	150	2.494	180	3.064	225	3.582	263	2.117	125	3.064	112	2.051	149	208
1980	1.204	171	1.700	125	1.692	123	1.692	100	2.722	109	2.767	202	3.582	132	1.501	102	149
1981	2.716	387	3.064	225	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582
1982	2.600	366	2.767	202	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582
1983	3.342	472	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582	263	3.582
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 IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (in miliardi di lire)																									
ANNI	PREVISIONI			DEFINITIVE			ANNI	PREVISIONI DI CASSA			DEFINITIVE			ANNI	IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI				
	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%		IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%		IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE
1976	853	100	-	1.439	100	-	1980	1.813	100	-	1.936	100	-	1.016	100	-	3.801	100	-	1.139	100	-	1.139	100	-
1977	1.203	141	61,14	1.537	107	6,84	1981	2.017	155	55,44	1.933	101	6,74	989	98	2,1	3.976	105	6,84	1.387	122	60,66	1.387	122	60,66
1978	1.276	150	61,14	1.892	131	23,14	1982	3.028	167	7,54	1.868	131	23,14	1.830	97	10,14	4.228	111	6,84	1.542	135	11,24	1.542	135	11,24
1979	1.851	217	45,14	2.182	152	15,34	1983	3.715	205	22,74	2.176	152	15,34	1.975	194	7,94	3.952	104	6,34	1.369	120	11,24	1.369	120	11,24
1980	1.325	155	28,44	1.849	128	15,34	1980	1.813	100	-	1.836	128	15,64	1.975	194	7,94	3.952	104	6,34	1.369	120	11,24	1.369	120	11,24
1981	2.857	335	115,74	3.245	226	75,54	1981	2.017	155	55,44	3.239	226	76,44	2.350	231	19,04	4.684	123	18,34	2.031	181	99,94	2.031	181	99,94
1982	2.860	335	0,14	2.965	204	4,64	1982	3.028	167	7,54	3.403	228	17,54	2.350	231	19,04	4.737	125	1,14	1.503	132	26,94	1.503	132	26,94
1983	3.537	415	23,74	3.814	265	28,74	1983	3.715	205	22,74	3.804	265	28,94	3.199	315	17,74	5.210	137	10,04	1.682	146	10,84	1.682	146	10,84
TOTALE							TOTALE																		

(1) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

(2) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE

ANNO BASE COMP. 1976 / ANNO BASE CASSA 1980

CC-11-2M-03

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERICDO 1978-1983
DATI AL 31 DICEMBRE 1983

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI
ELABORAZIONE DEL 26 GIU 1984

	STANZIAMENTO COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
		1978	1979	1980	1981	1982	1983	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE G.F.													
1978	1.851.862	11,41	26,08	18,68	16,89	12,27	6,92	1.745.281	92,25	7.431	0,39	139.150	7,36
1979	2.182.029	23,24	15,87	15,87	15,61	17,14	12,68	1.844.593	84,54	300.748	13,78	36.689	1,68
1980	1.848.653		41,58	41,58	12,04	13,97	12,83	1.431.081	77,41	384.264	20,75	33.305	1,80
1981	3.245.945				35,25	16,24	15,46	2.172.401	66,95	1.055.790	32,54	16.853	0,52
1982	2.564.740					41,60	17,41	1.749.465	59,01	1.201.979	40,54	13.257	0,45
1983	2.614.213					40,16		1.531.616	40,16	2.275.998	59,67	6.555	0,13
TITOLO 1													
1978	87.851	55,46	24,23	5,66	2,05	0,00	0,00	76.789	87,41	527	0,60	10.534	11,95
1979	139.503	43,75	30,55	30,55	9,32	2,99	0,01	120.448	86,66	-682	-0,49	19.217	13,83
1980	148.545		54,15	54,15	26,71	7,54	1,71	133.873	90,12	151	0,10	14.521	9,78
1981	189.939				47,85	35,15	6,33	161.615	85,32	6.809	3,76	12.515	6,92
1982	216.007					62,84	22,36	185.744	85,20	22.754	10,46	5.468	4,34
1983	232.320					59,76		138.830	59,76	90.395	38,91	3.094	1,33
TITOLO 2													
1978	1.879.011	9,26	26,17	14,32	17,61	12,87	7,20	1.668.492	92,49	6.903	0,38	128.616	7,13
1979	2.043.047	21,04	14,07	14,07	16,03	18,10	13,54	1.724.145	84,39	301.430	14,75	17.472	0,86
1980	1.700.100		40,48	40,48	10,76	11,26	13,80	1.297.208	76,30	384.114	22,55	18.785	1,10
1981	3.024.100				34,50	15,12	15,99	2.310.786	65,62	1.048.982	34,23	4.338	0,14
1982	2.746.734					39,91	17,02	1.563.720	56,93	1.179.184	42,93	3.829	0,14
1983	3.581.893					38,88		1.392.786	38,88	2.185.603	61,02	3.505	0,10

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIARDI DI LIRE

LA VOCE 'ECONOMIE' RIPORTA LA SUMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEZIONI DI SPESA

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Prospetto A

Gestione fuori bilancio **COMMISSIONE MINISTERIALE PER LA REVISIONE DEI PREZZI
E DELLE OPERE PUBBLICHE**

Regime di bilancio: Competenza Cassa

OGGETTO E NORME AUTORIZZATIVE	ESERCIZIO	ENTRATE		SPESE		GIACENZA DI CASSA A FINE ESERCIZIO	RENDICONTI (numero)		SOMME IN CON- TESTA- ZIONE	TESORIERE
		Accertate	Riscosse	Impegn.	Pagate		Perven.	Discaric.		
D.L.C.P.S. 6 dicembre 1947, n. 1501	Competenza		14.890.404							
	Residui		74.288.875							C/C Postale
	Totale		891.179.179		14.685.610	74.493.569	1	1		

A L T R I E L E M E N T I I N F O R M A T I V I

Spese di funzionamento	Canone telef. - Compensi Pres. Comm., Segr. e Segreteria - Ritenute sui Redditi - Tasse per assegni.
Entità e provenienza del personale utilizzato	<i>I Pres. (C.S.) - 28 Membri (Corte dei Conti - Avv. Ben. Stato - Agr. e For. - Indr. e Com. - Lav. e Prev. Soc. - Rag. Gen. Stato - A.N.C.E. - C.G.I.L. - Conf. Coop. Ital. - Lega Naz. Coop. Mutue.) - I Segretario appartenente al Ministero dei Lavori Pubblici.</i>
Provenienza delle entrate (bilancio, imprese, privati, etc.)	Imprese appaltatrici che ricorrono contro le determinazioni adottate dalla pubblica amministrazione circa le revisioni contrattuali degli apalti di opere pubbliche.
Organo ordinatore della spesa	Commissione revisione prezzi.
Soggetti destinatari delle spese (Erario, imprese, privati, etc.)	

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Prospetto B
**Gestione fuori bilancio SOVRACANONI VERSATI DAI CONCESSIONARI DI GRANDI DERIVAZIONI D'ACQUA
 DA RIPARTIRE FRA I COMUNI RIVIERASCHI**

Regime di bilancio: Competenza Cassa

OGGETTO E NORME AUTORIZZATIVE	ESERCIZIO	ENTRATE		SPESE		GIACENZA DI CASSA A FINE ESERCIZIO	RENDICONTI (numero)		SOMME IN CONSTAT- ZIONE	TESORIERE
		Accertate	Riscosse	Impegn.	Pagate		Perven.	Discaric.		
Legge 27 dicembre 1953, n. 959										
Legge 22 dicembre 1980, n. 925	Competenza		8.995.501.027							
	Residui		4.884.345.770							B. d'Italia
	Totale		13.779.846.797		9.200.365.480	74.579.481.317	1	1	1	

A L T R I E L E M E N T I I N F O R M A T I V I

Spese di funzionamento	718.800 spese bancarie e 8.215.136 per ritenute su interessi.
Entità e provenienza del personale utilizzato	Personale del ministero dei lavori pubblici.
Provenienza delle entrate (bilancio, imprese, privati, etc.)	Imprese concessionarie di grandi derivazioni idroelettriche.
Organo ordinatore della spesa	Per il Ministro il Dir. Gen. della Dir. Gen. Acque e Impianti Elettrici.
Soggetti destinatari delle spese (Erario, imprese, privati, etc.)	Comuni, consorzi fra comuni, comunità montane.

che prevede la messa a disposizione della Regione del personale di ruolo assegnato agli uffici trasferiti;

— legge provinciale 5 gennaio 1983 n.2, con la quale la Provincia Autonoma di Bolzano ha emanato norme concernenti il trasferimento del personale statale in servizio presso gli uffici dell'Amministrazione in Alto Adige: trasferimento previsto dall'articolo 27 del D.P.R. 22 marzo 1974 n. 381;

— legge Regionale 19 aprile 1983 n. 15 con cui la Regione Valle d'Aosta ha dettato norme per l'inquadramento del personale trasferito alla Regione ai sensi del D.P.R. 22 febbraio 1982 n. 182. A seguito dell'entrata in vigore di tali norme devono essere ridotti proporzionalmente i ruoli del personale statale.

Non ha ancora trovato un assetto soddisfacente l'organizzazione dei servizi in funzione della ripartizione di competenze con le regioni (12). Basti ricordare al riguardo che — a sette anni dall'emanazione del D.P.R. n. 616 del 1977 che la prevede — è tutt'ora in corso la ripartizione con le Regioni a statuto ordinario degli immobili sedi di uffici periferici dell'Amministrazione dei lavori pubblici: tale ripartizione, come è noto, è di competenza del Ministero delle finanze.

Anche casi di codipendenza di funzionari — dallo Stato e dalla Regione (13) — non agevolano certo il raggiungimento di un obiettivo di più elevata efficienza. Qualche inadempimento si riscontra nella configurazione di uffici periferici: non risultano ancora istituite da parte del Provveditorato alle OO.PP. della Campania, le sezioni staccate di Avellino e Salerno, previste dalla legge 6 agosto 1981 n. 456 concernente il completamento degli interventi nelle zone colpite dal terremoto del novembre 1980. (14)

Per ciò che più strettamente attiene all'organizzazione dell'Amministrazione centrale può notarsi come l'ufficio Organizzazione (15) non è tuttora in grado di assolvere a compiti di valutazione della produttività. Nel 1983 esso si è limitato a raccogliere e trasmettere alla Presidenza del Consiglio dati, frammentari, riferiti esclusivamente al lavoro di copia e di archivio (16).

Il servizio ispettivo — di cui è intuitiva l'importanza per un'Amministrazione, quale quella dei lavori pubblici, ad ampio spettro di competenze e fortemente decentrata — risulta avere una organizzazione non adeguata a tale rilevanza di compiti ed alle competenze ad esso attribuite. Il servizio infatti, articolato su due sezioni, ha competenza, oltre che per tutto quanto previsto dall'articolo 12 del D.P.R. n. 748 del 1972, per ispezioni, verifiche amministrative e contabili, accertamento di responsabilità, proposte sul funzionamento degli uffici, istruttorie relative a procedimenti disciplinari e penali e per la trattazione di affari connessi a liti, arbitraggi e risarcimenti.

L'assolvimento di tali compiti è demandato ad undici unità cui si aggingono, di tanto in tanto, pochi altri funzionari che collaborano part-time. Dalla copia delle relazioni trasmesse alla Corte risulta che i procedimenti avviati ex officio consistono in due accertamenti effettuati per irregolarità nella gestione di altrettante cooperative edilizie.

(12) Peraltro non ancora compiutamente attuata: v. a riguardo relazione della Corte per il 1982, loc. cit.

(13) Così, ad es., per l'articolo 27 del D.P.R. n. 381 del 1974 gli ingegneri capi del Genio civile pur incardinati nell'Amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano e di Trento «esercitano, a richiesta dell'Amministrazione dei lavori pubblici, quale organi dello Stato le attribuzioni residue alla competenza dello stato medesimo».

(14) Verso la fine dell'esercizio con decreto del 31 ottobre 1983 il Ministero del tesoro ha istituito il nuovo capitolo di spesa n. 1135, con uno stanziamento di 80 milioni, occorrente per l'istituzione di tali sezioni. Esse tuttavia dal maggio 1983 funzionano in via di fatto con una parte di personale a contratto e una parte del personale del Commissario della protezione civile.

(15) Istituito con ordine di servizio del 16 marzo 1980, a seguito come è noto, di apposita deliberazione della Presidenza del Consiglio.

(16) Funzionari di tale ufficio hanno altresì partecipato, presso la Presidenza del Consiglio, a riunioni in cui sono stati verificati i criteri adottati da alcune Amministrazioni per la misurazione della produttività.

Su richiesta della Procura generale della Corte risultano inoltre effettuate ispezioni ed indagini su circa 950 casi. Per altri 500 casi sono state espletate istruttorie per procedimenti disciplinari.

Vari organi collegiali operano nell'ambito dell'amministrazione centrale (17). Delle cinque commissioni di nuova istituzione ben quattro hanno compiti di studio e si aggiungono alle altre, aventi compiti analoghi, già operanti nell'ambito del Ministero (18).

Nonostante esplicita richiesta rivolta dalla Corte in tal senso, l'Amministrazione non ha fornito alcuna notizia sull'esito dei lavori delle Commissioni di studio; un tale comportamento non agevola certo la trasparenza dell'azione amministrativa.

Gli aspetti del comparto del personale sono, in generale, comuni a quelli di tutto il pubblico impiego.

Nel 1983 sono stati portati a compimento otto concorsi per il reclutamento di personale (19).

L'Amministrazione ha altresì utilizzato, in posizione di comando o di distacco da altre amministrazioni, 65 unità; inoltre altre 16 unità risultano comandate presso il Segretariato del CER (20). Sono state poi assunte con contratto di diritto privato 37 unità, con un ammontare complessivo dei compensi pari a circa 1,6 miliardi; con 62 privati professionisti sono state inoltre stipulate apposite convenzioni.

L'Amministrazione per prestazioni di lavoro straordinario ha sostenuto l'onere complessivo di circa 2,8 miliardi (21).

Sono state altresì liquidati circa 3 miliardi per missioni (22).

Permane del tutto insoddisfacente — tanto più che si tratta di un'Amministrazione a forte componente tecnica — la cura posta nell'aggiornamento del personale. Risulta infatti (23) che appena 23 unità hanno partecipato a corsi di aggiornamento e perfezionamento. Le assenze del personale per aspettative e congedi straordinari — al netto dei periodi di congedo ordinario — sommano a circa il 2,3% delle giornate lavorative, con una flessione di circa l'1,7% rispetto al 1982. L'Amministrazione ha pagato circa 40,7 milioni a titolo di equo indennizzo a 12 unità di personale del genio civile. Nel corso del 1983 sono cessati dal servizio per dimissioni volontarie 65 dipendenti (24).

(17) Nel 1983 sono state istituite, o ricostituite, le seguenti Commissioni.

a) Commissione di studio per la predisposizione degli elaborati tecnici necessari per consentire il tempestivo esercizio delle funzioni spettanti allo Stato ai sensi del D.P.R. 10 settembre 1982, n. 915. È composta di 54 membri di cui 44 estranei all'amministrazione.

b) Commissione di studio per l'aggiornamento della normativa tecnica per le opere in cemento armato. È composta di 23 membri di cui 16 estranei.

c) Commissione di studio dei problemi tecnici connessi alla trasmissione dei dati teledropluviometrici ai centri elaborazione periferica e centrali. È composta di 5 membri.

d) Commissione di studio sull'origine di dissesti rilevati in alcune strutture al monumento a Vittorio Emanuele II. È composta da 8 membri di cui 6 estranei all'amministrazione.

e) Comitato centrale avente il compito di svolgere un'azione di indirizzo e di coordinamento in ordine alla metodologia da seguire per la redazione di piani di bacino finalizzati alla difesa del suolo ed al governo delle acque. È composta di 22 membri di cui 7 estranei.

Le spese per il funzionamento di tali commissioni, compresi i gettoni di presenza sono state di 125 milioni, pari all'intero stanziamento.

(18) Al riguardo v. relazione della Corte per il 1982, loc. cit. p. 695.

(19) Di cui, uno per direttivi tecnici (ingegneri) per 14 posti con 274 concorrenti; uno per direttivi amministrativi per 4 posti con 256 concorrenti, di cui 5 assunti, 10 idonei e 2 rinunciatari; uno per la carriera tecnica di concetto per 6 posti con 156 concorrenti; uno per la carriera esecutiva amministrativa per 13 posti con 1003 concorrenti, di cui 16 assunti, 19 idonei e 5 rinunciatari; 2 per la carriera ausiliaria amministrativa per, complessivamente, 7 posti con 1001 concorrenti; uno per la carriera ausiliaria tecnica per 52 posti con 1117 concorrenti, uno per marconisti per 2 posti con 21 concorrenti.

(20) 37 unità di personale dei lavori pubblici sono state invece comandate presso altre amministrazioni.

(21) Di cui 1.970 milioni per 1.156 unità degli uffici periferici, 480 milioni per 498 unità degli uffici centrali e circa 363 milioni per complessive 92 unità applicate agli uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro.

(22) Per 454 dipendenti utilizzati, di cui 236 tecnici (con 2.780 diarie) e 218 amministrativi (con 1.969 diarie). Solo 45 funzionari — pari al 9,9% — hanno optato per il rimborso delle spese sostenute per l'alloggio in albergo.

(23) Secondo dati forniti dall'Amministrazione a richiesta della Corte.

(24) Di questi 35 hanno rassegnato le dimissioni prima del quinquennio anteriore al raggiungimento del 65° anno di età, e 2 (donne) hanno fruito del beneficio dell'aumento di servizio utile di cui all'articolo 126, II comma, del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3.

4. Attività contrattuale.

L'attività in tale settore (25), a livello dell'amministrazione centrale, appare connotata dalla lentezza con cui si sviluppano i procedimenti contrattuali, particolarmente quando in essi si inserisce l'attività consultiva degli organi collegiali (26). Lentezza che, in un contesto di sostenuta dinamica dei costi, finisce col rendere del tutto inattendibili le previsioni di spesa che sono poste a base dei programmi e in ordine alle quali deve intervenire la valutazione della convenienza da effettuarsi dagli organi consultivi.

Con l'ulteriore conseguenza che il parere — pur essenziale — reso da tali organi contempla così una realtà di costi già superata al momento della conclusione del contratto sicchè il maggior costo sarà poi addossato automaticamente all'Amministrazione attraverso il meccanismo della revisione dei prezzi.

La programmazione delle opere da realizzare risulta formulata in maniera tale da non rendere comprensibili le priorità individuate, risolvendosi essa, per lo più, in meri elenchi di opere o di aggregati finanziari (27).

In tal modo risulta pressochè impossibile cogliere l'attuarsi dei principi di razionalità e di buon andamento nelle scelte dell'Amministrazione, verificare l'attuazione delle scelte discrezionali operate e la coerenza tra queste ultime e gli indirizzi dati dal Parlamento anche attraverso leggi di approvazione di programmi.

Tra le fattispecie contrattuali poste in essere possono presentare un qualche interesse le c.d. convenzioni di ricerca. Nel 1983 ne risultano sottoposte al controllo della Corte 14, per un importo complessivo di circa 15,9 miliardi, aventi varie finalità sia tecniche (ad es. contenimento dei consumi energetici) sia economiche (ad es. valutazione della domanda e dell'offerta del mercato dell'edilizia). Le procedure con cui tali convenzioni vengono poste in essere di solito usufruiscono della possibilità di deroga alle norme della legge di contabilità di Stato prevista dall'articolo 3 della legge 5 agosto 1978 n. 457 (28). Qualche convenzione, nel settore della sperimentazione, è stipulata con società consortili di imprese. Esse presentano la caratteristica particolare di avere come stipulante il consorzio, in proprio e non come mandatario delle imprese, e di affidare al consorzio la successiva individuazione delle imprese a cui affidare l'esecuzione della sperimentazione. In tal modo peraltro l'Amministrazione si spoglia del compito di individuare essa i soggetti della prestazione: compito che rientra invece nelle sue funzioni istituzionali ed il cui esercizio potrebbe garantire meglio l'interesse pubblico. Le convenzioni di ricerca, in questione (29), presentano tratti del tutto peculiari particolarmente per ciò che attiene alla determinazione del prezzo ed in particolare per quella parte di esso da corrisponderci in annualità, riguardante quest'ultima il contributo negli interessi sui mutui contratti dal privato contraente per le costruzioni sperimentali

(25) Per aspetti di essa che attengono ad una più generale problematica v. parte II, sez. I, cap. IV della presente relazione.

(26) Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici; Commissione ex art. 19 D.L. n. 124/65 convertito in legge n. 431/65.

(27) V. anche relazione della Corte sul rendiconto generale dello Stato per il 1982, parte II, sezione II, cap. XV.

(28) Così, l'Amministrazione individua il privato contraente sempre mediante trattativa privata assumendo trattarsi di contratti «intuitu personarum». Tuttavia non è dato conoscere in base a quali parametri o elementi accerti la capacità tecnica degli imprenditori — fattore questo che, come è intuitivo, dovrebbe essere predominante in tali convenzioni di ricerca — ai quali non viene richiesto di produrre alcuna documentazione ad hoc. L'Amministrazione ritiene inoltre — in tale materia e per la specialità di essa — di essere svincolata dall'obbligo di richiedere l'iscrizione all'albo dei costruttori; si mostra inoltre esitante nell'osservare la normativa anti mafia, nei casi in cui le convenzioni in parola abbiano ad oggetto anche la costruzione e non solo ricerca e studio.

(29) Hanno la fonte normativa, come è noto, nella citata legge 5 agosto 1978, n. 457 che riserva una quota, da determinarsi dal CIPE ma non superiore al 3 per cento dei finanziamenti complessivi destinati, tra l'altro, alla realizzazione del piano decennale per l'edilizia residenziale, alla ricerca e sperimentazione. Tali fondi, depositati in un apposito conto della Cassa Depositi e Prestiti vengono utilizzati per le convenzioni aventi ad oggetto interventi costruttivi con finalità sperimentale e di ricerca.

(30). Trattandosi di mutui indicizzati, l'onere che lo Stato dovrà sopportare sarà — in periodi di inflazione — notevolmente superiore a quello originariamente stabilito ma senza che sia possibile quantificarlo preventivamente. In disparte la cennata indeterminatezza dell'onere, è tuttavia da rimarcare che, nella maggior parte dei casi, manca qualsiasi elemento idoneo alla valutazione, anche approssimativa, del valore della controprestazione, resa dal privato contraente. Ne è dato desumere aliunde i parametri o i criteri in base ai quali l'Amministrazione determina la congruità del prezzo da corrispondere al contraente privato (31): in tale situazione ogni giudizio sulla economicità dell'azione amministrativa si rivela impossibile.

Nell'esecuzione dei contratti stipulati (32) è dato rilevare di frequente il ricorrere di varianti apportate in corso d'opera. Esse comportano concessione di sospensioni (33) con conseguente prolungarsi dei tempi necessari per il compimento dell'opera e — in stretta relazione a ciò — un notevole aumento dei costi per effetto della revisione prezzi (34) (35).

Aumento complessivo, quest'ultimo, che finisce, con l'alterare profondamente gli originali programmi di realizzazione delle opere.

Che il settore della revisione sia quello più delicato dell'attività contrattuale è dimostrato anche dal fatto che la norma più utilizzata della nota Legge 10 dicembre 1981 n. 741 (36) è stato l'articolo 2 relativo allo svincolo delle trattenute, a titolo di garanzia, sugli importi della revisione prezzi.

Nel complesso, di tale legge l'Amministrazione fa un uso estremamente cauto e prudente che appare senz'altro rispondente alla tutela della finanza pubblica ma che finisce, talora, col porsi non in piena sintonia con la legge stessa (37).

5. Altri profili di attività istituzionale.

Il più ampio settore di competenza dell'Amministrazione centrale (38) concerne le opere marittime. In esecuzione del piano triennale di cui alla legge 21 dicembre 1978 n. 843 — articolo 34 — (39) risulta che, nel 1983, dei restanti 268 miliardi previsti per il 1979 è stata impegnata l'intera somma (a fronte di 192 miliardi impegnati nel 1982), dei 185,6 miliardi per il 1981 ne sono stati impegnati 172,6 (a fronte di 75,4 nel 1982), dei 28,6 miliardi per il 1982 ne sono stati impegnati 21 (a fronte di zero nel 1982); non risultano ancora assunti impegni sulla somma di 82,6 miliardi relativa al 1983 (40). Ne risulta pertanto, comparativamente agli anni precedenti, un'azione amministrativa complessivamente più intensa, nonostante i lunghi tempi delle procedure in cui si rinvencono tuttora lunghe pause — dovute a cause non sempre facilmente identificabili — tra i vari atti dell'iter procedimentale.

(30) Come è noto, per costruzioni a carattere sperimentale eseguite da privati in base alle convenzioni di cui sopra, lo Stato si addossa anche una parte degli interessi dovuti dal privato sui mutui che egli abbia eventualmente contratti.

(31) Può considerarsi, ad esempio, il caso della convenzione (D.M. 21 novembre 1983, n. 3943) stipulato col «Centro Edile» della Regione Lombardia avente ad oggetto uno studio sul rapporto costi/qualità negli interventi di edilizia residenziale pubblica: il prezzo è stato determinato, in lire 431 milioni, dalla stessa controparte dell'Amministrazione, senza alcuna perizia di stima né analisi di costi.

(32) Risultano istruiti dall'Amministrazione poco più di 1.000 casi di vertenze, di vario tipo, connesse alla fase dell'esecuzione contrattuale. Per vertenze concluse sfavorevolmente l'Amministrazione ha sopportato un onere di circa 6,1 miliardi.

(33) Una sospensione dei lavori per ben 312 giorni, a causa di asserita indisponibilità di cantiere ha formato oggetto di denuncia alla Procura Generale della Corte per l'accertamento di eventuali responsabilità.

(34) Su ciò v. anche relazione della Corte, retro, parte II, sezione I, cap. IV, nonché id. per l'es. fin. 1982.

(35) Ad esempio, nel settore delle opere marittime, gestito direttamente dall'Amministrazione centrale l'incidenza degli oneri revisionali è risultata, in media, del 30%: in tale calcolo non si è tenuto conto del tempo, pur esso utile a revisione, che trascorre tra aggiudicazione e consegna dei lavori.

(36) «Ulteriori norme per l'accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche».

(37) Così, ad esempio, le anticipazioni non vengono concesse «d'ufficio» (articolo 3 della citata legge) ma solo su richiesta delle imprese.

(38) Per la elencazione delle attuali competenze del Ministero, v. Relazione della Corte al Parlamento sul rendiconto generale es. fin. 1982, vol. II, parte I, capitolo XV.

(39) Poi rifinanziato e ridisciplinato con le leggi n. 146/1980, 119/1981 e 182/1982.

(40) I dati esposti sono stati forniti dalla competente Ragioneria a richiesta della Corte. Gli interventi finanziariamente più rilevanti hanno riguardato i porti di Genova, Marghera, Brindisi, Cagliari, Bari, Livorno, Venezia, La Spezia, Taranto, Savona.

Per la difesa degli abitati dalle mareggiate sono stati assunti impegni complessivamente per circa 14 miliardi (41).

Nel comparto delle opere marittime — che, come si è detto, è uno dei pochissimi rimasti alla diretta competenza dell'Amministrazione centrale — la più gran parte degli atti di gestione è costituita da cottimi fiduciari (42): che rendono sostanzialmente arbitri gli organi periferici dell'Amministrazione (43) i quali quindi individuano discrezionalmente l'esigenza cui provvedere (quando non si tratti di opere rientranti in programmi approvati con legge), redigono le perizie e ricevono i fondi (accreditati dal Ministero dopo l'approvazione delle perizie da parte di quest'ultimo).

Poco numerosi, ma molto rilevanti da un punto di vista finanziario (n. 6, per complessivi 5,4 miliardi) sono stati, nel settore, gli atti di concessione di costruzione: a conferma di come tale forma di contrattazione venga preferita dall'Amministrazione per lavori di rilevante impegno finanziario e tecnico.

Il comparto delle opere in dipendenza dei danni bellici è stato — come in passato — caratterizzato dalla gestione del capitolo 9303 relativo al finanziamento, mediante annualità trentennali, delle opere da eseguirsi con il sistema della concessione per l'attuazione dei piani di ricostruzione dei comuni distrutti o danneggiati dalla guerra. Su tale capitolo, che recava uno stanziamento in conto competenza di 23,6 miliardi, risultano effettuati pagamenti per poco più di 13,5 miliardi (44).

La Corte, in occasione della relazione sull'esercizio finanziario 1982, ha già avuto modo di rilevare le carenze funzionali di tale settore e la sopravvenuta rilevante onerosità per lo Stato del suddetto modulo gestionale. Il Ministero, con circolare n. 1248 del 13 ottobre 1983, ha disposto (45) la «chiusura» dei rapporti di concessione e l'adozione delle procedure di collaudo per i lavori eseguiti (46).

In materia di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata ed agevolata ben scarse, al di là delle attribuzioni proprie del C.E.R., sono le competenze dirette del Ministero (47): di tale campo la rilevanza sociale ed economica è peraltro ben nota (48). Le tabelle che seguono concernono i fondi erogati alle Regioni per l'edilizia scolastica, nonché quelli assegnati dal Ministero per il ripristino di opere distrutte o danneggiate da calamità naturali.

(41) Ripartiti in circa 9,4 miliardi per interventi lungo il litorale terreno, poco più di 3 miliardi per quello adriatico e circa 1,9 miliardi per quello ionico.

(42) 319, a fronte di 135 atti di gestione diretta.

(43) Organi periferici che continuano ad essere sovrachiarati — come rilevato nelle precedenti relazioni della Corte — da gravissimi problemi di carenze organizzative e di personale.

(44) Di cui 6,1 sui fondi del 1983 e i rimanenti sui residui di stanziamento degli anni dal 1977 al 1982.

(45) Motivando con «la grave situazione determinata dalla sopravvenuta mancanza dei fondi necessari alla prosecuzione dei lavori e dei conseguenti pagamenti».

(46) L'Amministrazione ha altresì provveduto, a seguito di rilievo istruttorio della Corte, a ritirare tutti i provvedimenti riguardanti approvazione di perizie per nuovi lavori. La Corte ha rilevato, nella precedente relazione, come le funzioni relative a nuovi lavori siano state delegate alle Regioni con l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 616/1977.

(47) Con decreto del 22 giugno 1983 il Ministero ha indicato i criteri generali tecnico-costruttivi atti a facilitare l'impiego di fonti di energia rinnovabili ed il risparmio di energia.

Con altro decreto del 1° agosto 1983 sono state dettate le modalità di erogazione dei contributi individuali per acquisto o costruzione di abitazioni. Il CIPE poi, in data 12 novembre 1982, ha approvato su proposta del CER il programma di edilizia residenziale pubblica per il quadriennio 1982-1985. Il CIPE in tale delibera ha, in particolare, impegnato il CER ad arricchire le vigenti procedure amministrative concernenti i flussi finanziari in modo da potersene desumere elementi conoscitivi sullo stato di avanzamento dei programmi e sugli obiettivi fisici raggiunti; demandando al Ministro dei lavori pubblici di promuovere, ove necessario, approfondimenti conoscitivi.

(48) Lo stesso Ministro ne ribadiva l'importanza, anche in sede parlamentare (Senato 6 ottobre 1983 — 14° e 15° resoconto sommario, pag. 15 ss.) preannunciando in tale occasione la presentazione di una legge quadro sull'edilizia residenziale pubblica, nonché la presentazione alle Camere di un'ampia relazione sullo stato di attuazione dei programmi.

In altra occasione (Senato — 8° Commissione — 20 ottobre 1983 — «Giunte e Commissioni» — 77 — p. 49) il Ministro si impegnava a presentare al Parlamento — entro il novembre 1983 — un dettaglio rendiconto sull'utilizzo delle entrate ex GESCAL.

Non si hanno elementi di conoscenza sull'ulteriore seguito di tali dichiarazioni.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

— Legge 412/1975: *Edilizia Scolastica* - Cap. 7916

— Fondi erogati alle Regioni nel 1983

Reg. Valle d'Aosta	261.374.915	61.376.450	prov. 80
		199.998.465	» 81
		1.614.704.550	» 79
Prov. aut. Trento	5.113.230.600	1.883.821.500	» 80
		1.614.704.550	» 81
		1.882.237.500	» 79
Prov. aut. Bolzano	6.173.738.300	2.225.222.300	» 80
(esaurita)		1.907.334.300	» 81
		158.944.500	» 82
Reg. Friuli Venezia Giulia	4.319.838.950	1.702.799.785	» 79
		2.617.039.165	» 80
Reg. Sicilia.	16.713.811.260		» 79
		1.076.381.383	» 78
		11.811.411.193	» 79
Reg. Sardegna	45.374.543.476	16.844.982.000	» 80
		14.438.556.000	» 81
		1.203.213.000	» 82
Totale fondi erogati nell'83		77.956.537.601	

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO — ASSEGNAZIONI DI FONDI REINSCRITTI IN BILANCIO A SEGUITO DI PERENZIONE AMMINISTRATIVA — ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA DISPOSTE NEL CORSO DELL'ANNO FINANZIARIO 1982 IN DIPENDENZA DI CALAMITÀ NATURALI.

NATURA DELL'EVENTO CALAMITOSO	N. DEL CAPITOLO	ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO	ASSEGNAZIONI DI FONDI PERENTI	ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA	DESTINATARIO
Apprestamento materiali e per le necessità più urgenti in caso di pubbliche calamità	9004	15.180.000.000	1.486.006	16.501.486.006	Mag.to per il Po
		1.751.600.000		2.100.000.000	Mag.to alle acque
		378.968.000		170.000.000	Prov.v.to Ancona
				30.000.000	» Bari
		5.998.380.000		4.997.119.960	» Bologna
		1.100.600.000		1.280.000.000	» Campobasso
				100.000.000	» Catanzaro
				565.823.050	» Firenze
		438.912.000		2.900.000.000	» Genova
		6.988.000.000		1.030.000.000	» L'Aquila
		574.800.000		470.000.000	» Milano
		60.000.000		772.650.211	» Napoli
		3.540.000.000	11.650.211	120.000.000	» Palermo
				100.000.000	» Perugia
		175.000.000	» Potenza		
		2.176.000.000	» Roma		
		200.000.000	» Torino		

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI.

ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO — ASSEGNAZIONI DI FONDI REINSCRITTI IN BILANCIO A SEGUITO DI PERENZIONE AMMINISTRATIVA — ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA DISPOSTE NEL CORSO DELL'ANNO FINANZIARIO 1983 IN DIPENDENZA DI CALAMITÀ NATURALI.

NATURA DELL'EVENTO CALAMITOSO	N. DEL CAPITOLO	ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO	ASSEGNAZIONI DI FONDI PERENTI	ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA	DESTINATARIO
Terremoti del Belice.....	7006	1.000.000.000		1.200.000.000	Ispett.to Gen.
	7007			159.500.000	» »
	»		120.142.045	120.142.045	Prov.v.to Palermo
	8647			400.000.000	Ispett. Gen.
	9009			10.890.000.000	» »
	9046		53.448.135	53.448.135	Prov.v.to Palermo
	»			3.862.000	» »
	9051	40.000.000		22.400.000.000	Ispett.to Gen.
	9154			400.000.000	» »
	9174			270.000.000	Prov.v.to Palermo
9175			62.726.000.000	Ispett.to Gen.	
Catastrofe del Vajont.....	8245	1.000.000.000	8.045.500	108.045.500	Prov.v.to Trieste
	9014		249.737.479	249.737.479	» »
	»			115.019.361	» Venezia
	9015		70.562.770	90.481.096	» Trieste
	»			43.375.887	» Venezia
	9058	1.800.000.000		1.080.000.000	» Trieste
	9059	500.000.000		650.000.000	» Venezia
	9158			96.700.669	» »
	»			37.996.254	» Trieste

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO — ASSEGNAZIONI DI FONDI REINSCRITTI IN BILANCIO A SEGUITO DI PERENZIONE AMMINISTRATIVA — ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA DISPOSTE NEL CORSO DELL'ANNO FINANZIARIO 1983 IN DIPENDENZA DI CALAMITÀ NATURALI.

NATURA DELL'EVENTO CALAMITOSO	N. DEL CAPITOLO	ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO	ASSEGNAZIONI DI FONDI PERENTI	ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA	DESTINATARIO
Eventi calamitosi, Sicilia e Calabria. Calamità atmosferiche Prov. Cosenza-Basilicata	7201		103.598.060	233.598.060	Prov.v.to Catanzaro
	»		71.437.270	76.437.270	» Palermo
	9012			8.000.000	» Potenza
Eventi sismici agosto 1962.....	9442			175.000.000	» Palermo
	9044	4.000.000.000		11.000.000	» Perugia
»				650.000.000	» Napoli
Movimenti sismici Prov. Perugia 1971-72-74 e 75	9019			400.000.000	» Perugia
Eventi sismici Umbria 1977-1978	9061			900.000.000	» »
Eventi sismici Umbria, Marche e Lazio 1979 e successivi	9062			4.500.000.000	» Ancona
	»			1.800.000.000	» Perugia
	»			1.100.000.000	» Roma

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO — ASSEGNAZIONI DI FONDI REINSCRITTI IN BILANCIO A SEGUITO DI PERENZIONE AMMINISTRATIVA — ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA DISPOSTE NEL CORSO DELL'ANNO FINANZIARIO 1982 IN DIPENDENZA DI CALAMITÀ NATURALI.

NATURA DELL'EVENTO CALAMITOSO	N. DEL CAPITOLO	ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO	ASSEGNAZIONI DI FONDI PERENTI	ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA	DESTINATARIO
Terremoto Marche, Umbria, Abruzzo, e Lazio nov.-dic. 1972. Terremoto Marche gennaio-febbraio e giugno 1972.....	9010		16.044.540	43.434.900	Prov. to Ancona
				1.832.001	» L'Aquila
	9030		4.422.937	5.200.639	» Perugia
	9170		3.635.665	3.635.665	» Ancona
	9066	6.500.000.000	618.890	618.890	» »
				3.000.000.000	» »
Terremoto febbraio 1971 Prov. Viterbo e Perugia	9160			2.534.000	» Perugia
Eventi sismici Calabria e Prov. Messina 1978	9057			202.800.000	» Catanzaro
				1.199.690.220	» Palermo
Alluvioni, piene, frane, esplosioni ed eruzioni vulcaniche ...	9002		29.702.246	29.702.246	Mag. to Acque
			761.500	761.500	Prov. to. Cagliari
	9039			70.000.000	» Palermo
				20.906.000	» »

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO — ASSEGNAZIONI DI FONDI REINSCRITTI IN BILANCIO A SEGUITO DI PERENZIONE AMMINISTRATIVA — ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA DISPOSTE NEL CORSO DELL'ANNO FINANZIARIO 1982 IN DIPENDENZA DI CALAMITÀ NATURALI.

NATURA DELL'EVENTO CALAMITOSO	N. DEL CAPITOLO	ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO	ASSEGNAZIONI DI FONDI PERENTI	ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA	DESTINATARIO
Consolidamento difese elastiche e valli protettivi Monte S. Martino	9050	8.000.000.000		8.000.000.000	Prov. Milano
Bradisimo Pozzuoli	9047		1.838.210	24.845.210	» Napoli
	9173		1.600.000	4.354.000	» »
Movimento franoso Ancona ...	9176	2.000.000.000		100.000.000	» Ancona
Subsidenza Ravenna	9419	1.240.000.000		8.000.000.000	» Bologna
Trasferimento abitanti di Gairo e Osini (Nuoro)	9001		12.941.800	19.241.800	» Cagliari
Alluvioni autunno 1968, alluvioni e mareggiate autunno 1966	9041		8.613.500	12.448.500	» Genova
				471.909	» Napoli
				11.420.000	» Palermo
				1.273.500	» Venezia
	9167		42.941.782	47.715.494	» Napoli
	9168			5.558.917	» »

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO — ASSEGNAZIONI DI FONDI REINSCRITTI IN BILANCIO A SEGUITO DI PERENZIONE AMMINISTRATIVA — ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA DISPOSTE NEL CORSO DELL'ANNO FINANZIARIO 1982 IN DIPENDENZA DI CALAMITÀ NATURALI.

NATURA DELL'EVENTO CALAMITOSO	N. DEL CAPITOLO	ASSEGNAZIONI DI FONDI INSCRITTI IN BILANCIO	ASSEGNAZIONI DI FONDI PERENTI	ASSEGNAZIONI DI DOTAZIONI DI CASSA	DESTINATARIO
Alluvioni ottobre 1977 Valle d'Aosta, Lombardia e Liguria.....	9056			36.826.165	Prov.v.to Genova
				73.552.835	» Milano
				10.000.000	» Torino
Alluvioni Piemonte maggio-ottobre 1977 e agosto 1978.....	9054 9060			28.050.000	»
				240.508.224	»
Calamità naturali 1970.....	9045			648.150	» Genova
Eventi calamitosi autunno 1966	9032		6.544.133	6.544.133	Mag.to Acque
				5.000.000	Prov.v.to Catanzaro
				1.625.000	» Milano
				282.192	» Napoli
Catastrofe del Vajont.....	9166 9003		4.535.920	53.375.510	» Venezia
				7.759.961	» Napoli
			47.196.000	47.196.000	» Catanzaro

Segue nel Volume II/2