

## Capitolo XVI

### AZIENDA NAZIONALE AUTONOMA DELLE STRADE (A.N.A.S.)

#### 1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della questione.

Nell'attività di realizzazione dei programmi di intervento previsti dalle leggi nel campo della viabilità si continuano a registrare, come osservato nelle relazioni degli anni scorsi, ritmi non soddisfacenti se si ha riguardo in specie allo stato di attuazione dei piani di cui alla legge 12 agosto 1982, n. 531, e al grado di realizzazione della legge 28 dicembre 1982, n. 966, concernente l'attività di assistenza all'attuazione di programmi stradali all'estero.

Anche l'esercizio del controllo, continua ad essere rallentato ed intralciato dai ritardi con i quali l'Azienda provvede a trasmettere alla Corte i provvedimenti (sottoposti, com'è noto, al controllo successivo per disposizione dell'art. 35 della legge n. 59 del 1961), ed a rispondere agli atti istruttori della Corte medesima (1).

Taluni capitoli dello stato di previsione delle spese riguardanti in particolare l'esecuzione dei lavori (trattasi dei capitoli: 141, 147, 149, 150, 504) presentano un oggetto promiscuo, che spesso non consente una esatta individuazione delle singole previsioni di spesa (2). Poiché i medesimi sono correlati a partire del conto del patrimonio, la promiscuità di oggetto rende, tra l'altro, difficoltoso accertare la regolarità delle partite medesime (3).

Il volume complessivo delle entrate e delle spese di competenza ha raggiunto l'importo di 2.994,6 miliardi, con un incremento, rispetto al 1982 (2.752,9 miliardi), dell'8,8 per cento.

Circa la composizione delle entrate finali — vale a dire al netto delle accensioni di prestiti — ammontanti a 2.689,8 miliardi (per le quali il consuntivo registra un incremento di 27,6 miliardi — + 0,9 per cento — rispetto alle previsioni definitive, — 2.967 miliardi), si rileva che a fronte di 2.603 miliardi (86,9 per cento del totale) costituiti da trasferimenti dal bilancio statale (2.553, pari al 93 per cento, nel 1982), le entrate proprie dell'Azienda, ricavate essenzialmente da vendite di beni patrimoniali, sono state dell'importo di 16,6 miliardi, pari allo 0,6 per cento circa del volume totale (poco più di 10 miliardi, 0,4 per cento, nel 1982).

(1) Alla fine del 1982 risultavano privi di risposta 204 rilievi istruttori su un complesso di 294 formulati nell'anno e alla fine del 1983, 299 sul totale di 384 atti istruttori trasmessi all'Azienda nell'anno. Peraltro in relazione ai rilievi inevasi riguardanti gli anni precedenti, il totale delle risposte pervenute nel 1982 ammonta a 207, e nel 1983 a 201.

(2) Il capitolo 141 accorpa spese per acquisto, riparazione, manutenzione di arredi e macchine di ufficio insieme a spese relative all'impianto ed al funzionamento degli uffici e delle foresterie, nonché spese per la cineteca e riproduzioni fotografiche degli atti di archivio. Il capitolo 147 ha ad oggetto, insieme alle spese per esercizio, manutenzione e trasporto di macchinari ed impianti adibiti a lavori stradali, anche spese per acquisto di indumenti protettivi per gli operatori, voce, questa, che andrebbe, invece, prevista nell'apposito capitolo 148 riguardante tutte le spese per forniture di divise di servizio e indumenti di lavoro. Sul capitolo 149 gravano, promiscuamente, spese per studi, ricerche, compilazione progetti, compensi a liberi professionisti, nonché spese per approntamento degli atti di esproprio, per la direzione di opere e collaudi, ed altresì spese per la redazione del piano nazionale manutentorio. Il capitolo 150 comprende insieme alle spese per acquisto di libri, riviste, ecc., anche le spese di pubblicità nel settore della viabilità. Il capitolo 504 comprende sia le spese per acquisto di fabbricati ed aree e quelle per costruzione di immobili, sia le spese per indennità di esproprio e per risarcimento danni conseguenti a procedure espropriative.

(3) Va rammentato, infatti, che le Sezioni Riunite della Corte, con pronuncia n. 1631 del 19 dicembre 1983, nel dichiarare la regolarità del conto generale del patrimonio dello Stato, e dei conti ad esso allegati, per l'esercizio 1982, hanno escluso dalla dichiarazione per le motivazioni sopra esposte, tra le altre, le partite n. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 dell'ANAS riguardanti, appunto, i capitoli in argomento.

Per le accessioni di prestiti, si registra un'entrata di 305,5 miliardi circa, a fronte di previsioni finali per 162,8 miliardi.

Gli oneri per rimborso prestiti — miliardi 66,7 — hanno fatto registrare un incremento dell'11,5 per cento rispetto al 1982 (59,8 miliardi).

Al netto dell'importo testè evidenziato, la spesa complessiva (primi due titoli) è risultata di 2.927,6 miliardi (2.693 nel 1982).

La spesa corrente, di 752,1 miliardi (671,9 nell'esercizio precedente), è stata assorbita per il 39,7 per cento da oneri di personale, ammontati a 298,8 miliardi; per il 30,7 per cento da impegni, risultati dell'importo di 230,9 miliardi, per acquisto di beni e servizi (dette spese erano ammontate nel 1982, rispettivamente, a 276,7 ed a 194,9 miliardi).

Gli oneri per interessi sono risultati dell'importo di 127 miliardi circa (16,9 per cento delle spese correnti), con un aumento dell'8,2 per cento rispetto all'anno precedente (+ 9,6 miliardi; nel 1982, l'incremento era stato del 21,7 per cento).

La spesa in conto capitale, ammontata a 2.175,5 miliardi, pari al 72,7 per cento del totale, ha subito una lieve flessione (— 1,2 per cento) rispetto al 1982, anno nel quale era stata di poco più di 2.201 miliardi. Nell'ambito della medesima, la spesa per costituzione di capitali fissi è ammontata a 1.993,7 miliardi, ed ha rappresentato il 91,6 per cento delle spese del titolo II; rispetto al 1982 (1.874,4 miliardi), è aumentata del 6,4 per cento.

Al netto degli oneri per rimborso prestiti (66,7 miliardi interamente erogati), l'incidenza dei pagamenti, dell'importo di 1.027,3 miliardi, sulle spese di competenza è stata soltanto del 35,1 per cento; i pagamenti per spese correnti, dell'ammontare di 482,1 miliardi, hanno rappresentato il 64,1 per cento degli impegni, mentre quelli in conto capitale, dell'ammontare di 545,2 miliardi, sono stati pari al 25,1 per cento appena delle spese del titolo II. Per il conto dei residui, i pagamenti per spese correnti sono ammontati a 191,9 miliardi e quelli per spese in conto capitale a 928,8 miliardi (rispettivamente: 74,1 e 35 per cento circa dei residui esistenti all'inizio dell'anno).

Il totale dei pagamenti — miliardi 2.214,7 — ha rappresentato il 65,1 per cento dei complessivi stanziamenti di cassa (3.402,7 miliardi); rispetto alle previsioni di cassa di parte corrente (792 miliardi circa), le erogazioni — miliardi 674 — hanno rappresentato l'85,1 per cento, mentre rispetto a quello del titolo II (2.535,2 miliardi), le erogazioni — miliardi 1.474 — sono state pari solamente a poco più del 58 per cento.

Alla fine del 1983, l'ammontare dei residui passivi è risultato di 3.693,1 miliardi (+ 779,5 miliardi, pari al 26,8 per cento, rispetto all'importo dei residui all'inizio dell'anno), dei quali 1.900,2 miliardi quali residui passivi di nuova formazione.

## 2. Gestioni fuori bilancio.

a) Gestione della cessata società autostradale S.A.R.A. (articolo 6, decreto-legge 10 febbraio 1977, n. 19, convertito nella legge 6 aprile 1977, n. 106 (4)).

È in corso l'istruttoria sul rendiconto dell'esercizio 1982, il quale espone entrate per 45,1 miliardi, uscite per 42,8, un avanzo dell'esercizio di 2,3 miliardi che, sommato al fondo di cassa risultante al 1° gennaio 1982, dà, al 31 dicembre dello stesso anno, il fondo di cassa di 52,8 miliardi.

Le entrate dell'anno sono quasi integralmente costituite dal finanziamento di 20 miliardi, di cui alla legge 9 febbraio 1982, n. 32 (concretizzatosi, invero, in termini di cassa, solo nel dicembre dell'anno stesso) per la costruzione di un laboratorio di fisica nucleare nella Galleria del Gran

(4) La gestione è stata istituita per gli adempimenti connessi con la definizione dei rapporti obbligatori che facevano capo alla Società Autostrade Romane ed Abruzzesi (SARA), concessionaria decaduta, e per l'esecuzione dei lavori di completamento delle autostrade medesime.

Sasso, del quale si è avviata la realizzazione, nonché dall'accreditamento di 25 miliardi, quale prima quota del finanziamento complessivo di 100 miliardi stabilito dalla legge sulla grande viabilità 12 agosto 1982, n. 531, per il completamento dell'autostrada Roma-L'Aquila; va sottolineato che il suddetto importo di 25 miliardi non è stato ancora utilizzato in attesa di iniziare la costruzione dei singoli lotti.

Delle uscite, 6 miliardi attengono a spese correnti (delle quali 5,1 miliardi per oneri di personale) e 36,8 miliardi a spese in conto capitale (per l'esecuzione dei lavori attinenti alla messa in opera del cantiere relativo al suddetto laboratorio di fisica nucleare, al completamento dello svincolo di Tornimparte, alla fase di utilizzazione del rivestimento e delle condotte centrali per lo smaltimento delle acque della Galleria del Gran Sasso, all'esecuzione di buona parte dell'impianto di illuminazione e ventilazione della predetta Galleria).

Il rilevante ammontare del fondo di cassa alla fine di ogni esercizio (50,5 miliardi per il 1981; 52,8 per il 1982) è provocato da ritardi nel pagamento dei debiti pregressi della gestione specie per quel che concerne la corresponsione di indennità di esproprio.

b) Gestione per il pagamento dei debiti delle società autostradali (articolo 2, decreto-legge 23 dicembre 1978, numero 813, convertito nella legge 19 febbraio 1979, n. 51) (5).

Dal rendiconto relativo all'esercizio 1982 (in corso di esame istruttorio) emerge che la gestione ha effettuato pagamenti solamente entro i limiti del fondo di cassa (6,9 miliardi) risultante alla fine dell'esercizio precedente. Tale disponibilità si è dimostrata, peraltro, largamente insufficiente per fronteggiare i pregressi oneri della gestione, talchè, con la legge 12 agosto 1982, n. 531, si è disposto un ulteriore finanziamento di 80 miliardi, acquisiti soltanto alla fine dell'esercizio (il 10 dicembre), e perciò inutilizzati in quell'anno. Il rendiconto 1982 mostra, in effetti, risorse per 86,9 miliardi e spese per 5,3 miliardi (6), con le quali si è provveduto ad estinguere quasi solamente debiti attinenti ad indennità di espropriazione ed oneri connessi (4,2 miliardi). A fine esercizio il fondo disponibile è risultato dell'ammontare di 81,6 miliardi.

Non è ancora pervenuto alla Corte il rendiconto relativo al 1983.

Nella relazione dell'anno scorso si è osservato come, altri fatti (insieme alla vicenda testè descritta) siano indicativi della tendenza a trasferire a carico dello Stato i debiti contratti dalle società autostradali, determinando, così, in questo settore un onere che sfugge ad ogni previsione ed ad un adeguato controllo: si fa riferimento alla disposizione contenuta nel decreto-legge 12 giugno 1982, n. 350 — convertito nella legge 7 agosto 1982, n. 530 — (concernente l'ulteriore stanziamento a favore del Fondo centrale di garanzia per le autostrade e ferrovie metropolitane), con la quale sono stati stanziati altri 29 miliardi per il pagamento dei mutui contratti dalle società autostradali (7).

(5) La gestione ha il compito di provvedere alla liquidazione dei debiti relativi all'acquisizione delle aree ed all'esecuzione dei lavori di costruzione del corpo autostradale di determinate società concessionarie.

(6) Le erogazioni per ogni società concessionaria risultano così distinte:

Società ATIVA	1.820,2	milioni
Autostrada del Brennero	54,9	milioni
Autostrada Centro Padana	226,5	milioni
Autocamionabile della Cisa	65,7	milioni
Autostrada Messina-Catania-Siracusa	616,1	milioni
Autostrada Messina-Palermo	848,9	milioni
Società SALT	670,3	milioni
Società SATAP	651,6	milioni
Autostrada SAV	7,4	milioni
Autostrada Siracusa-Gela	142,4	milioni
Società VALDASTICO	211,1	milioni
<b>Totale</b>	<b>5.315,1</b>	<b>milioni</b>

(7) In proposito si vedano la relazione per l'esercizio 1982 (vol. 2°, parte 2°, cap. XVI, pag. 15) e le relazioni precedenti (parte 2°, sezione 2°, cap. XXV).

c) Gestioni previste dall'articolo 31, quarto e quinto comma, della legge 7 febbraio 1961, n. 59: ventidue «contabilità speciali» intestate agli uffici periferici dell'Azienda, delle quali continuano a formare oggetto (dopo la legge 27 dicembre 1975, n. 790) i depositi di somme versate dagli interessati per spese riguardanti l'istruttoria di domande di concessione in genere, di istanze rivolte ad Amministrazioni ed enti per contributi nell'esecuzione di lavori, e per risarcimenti di danni. Tali gestioni, sebbene articolate in un numero notevole di conti, si svolgono attraverso pochissime operazioni di acquisizione e di erogazione, attinenti a servizi, collaterali ai compiti istituzionali dell'Azienda, collegati alla gestione delle strade statali.

I rendiconti relativi all'esercizio 1982 (per i quali è in corso l'istruttoria) mettono in evidenza: disponibilità di cassa provenienti dall'esercizio precedente per un ammontare globale di 18,6 miliardi: un volume complessivo di entrate di circa 4 miliardi; spese ammontanti complessivamente a 11,2 miliardi circa; giacenze di cassa a fine esercizio 1982 per l'importo globale di 11,4 miliardi (8).

I rendiconti relativi al 1983 nella quasi totalità non sono ancora pervenuti alla Corte.

### 3. *Organizzazione dei servizi e personale.*

Nessuna modificazione è intervenuta, nel 1983, nel quadro della struttura organizzativa dell'Azienda. Come osservato nelle relazioni degli anni scorsi, l'esercizio delle funzioni continua ad essere caratterizzato da un scarsissimo decentramento, sicché gli organi periferici dell'azienda continuano a svolgere attività prevalentemente tecnico-esecutive ed una circoscritta attività d'impegno di spesa; quest'ultima è quasi esclusivamente realizzata dagli uffici dell'Amministrazione centrale ai quali tuttora compete l'attività di affidamento formale dei lavori. Al carattere sostanzialmente accentrato del modello strutturale si accompagnano la mancata emanazione di direttive generali e di programmi di massima e l'insufficienza dell'attività ispettiva e di vigilanza, consistita in sole ispezioni di natura tecnica effettuate presso i Compartimenti della viabilità nonché sull'operato delle società concessionarie autostradali.

Nel 1983 è proseguito il processo di automazione, già in precedenza avviato per diverse attività amministrative (9): nel giugno di quell'anno è stato installato il nuovo impianto di elaborazione dati (DPS 8), acquistato in sostituzione dell'elaboratore precedentemente gestito in locazione; l'acquisto (deliberato dal Consiglio di Amministrazione sin dal dicembre 1981) è stato effettuato in vista dell'estensione a tutti i Compartimenti ANAS della viabilità della rete di acquisizione dati.

La spesa di acquisto del nuovo elaboratore è stata dell'ammontare di 2,6 miliardi; gli oneri di gestione del CED sono stati nell'anno di circa 1 miliardo.

Del tutto irrilevante appare l'attenzione che l'Azienda pone all'aggiornamento professionale del proprio personale: solo 10 dipendenti (su un totale di circa 13.000) hanno seguito, nel 1983, corsi di formazione e perfezionamento, con una spesa complessiva di 9,1 milioni.

Si rileva, inoltre, un'assoluta carenza di personale adeguatamente qualificato negli uffici della Direzione centrale tecnica che svolgono attività di ricerca, sperimentazione ed analisi nel campo delle costruzioni e delle tecniche autostradali. Nei ruoli dell'Azienda, d'altra parte, non sono

(8) I movimenti finanziari di entrata e di uscita sono imputati ad appositi conti correnti aperti presso ciascuna Sezione di Tesoreria provinciale dello Stato nella cui ripartizione ha sede il rispettivo ufficio periferico dell'Azienda (secondo disposizioni contenute nelle istruzioni sui servizi contabili del Compartimento della viabilità, di cui alla circolare n. 12463 del 23 giugno 1962).

(9) Sono in atto procedimenti di memorizzazione ed elaborazione di programmi che attengono principalmente: agli atti riguardanti i lavori stradali ed autostradali, al fine di ottenere, in sincronia, la situazione lavori e la situazione capitoli di bilancio (in termini di impegni e pagamenti); agli elementi che consentono la tempestiva ed esatta ricognizione della situazione delle licenze e concessioni; ai dati necessari per il calcolo della capacità delle strade; agli atti di gestione del personale.

specificamente previste le categorie degli sperimentatori, analisti, tecnici di laboratorio, geologi e chimici.

Con riguardo all'applicazione delle norme sull'occupazione giovanile, sono state ultimate le procedure concorsuali previste dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33, relative all'ingresso in ruolo dei giovani; del personale originariamente assunto (337 unità) risultano ora in servizio 189 unità (a seguito di dimissioni o di immissioni in ruolo ad altro titolo).

Per effetto della legge 4 marzo 1982, n. 65, in applicazione della quale gli operai permanenti con talune qualifiche determinate dalla legge stessa sono stati inquadrati nell'organico degli ausiliari con qualifica di cantonieri, l'organico di questi ultimi è passato da 5.935 a 8.676 unità complessive (10), pressochè tutte in servizio nel 1983. Purtroppo risulta che con sempre maggiore frequenza l'Azienda si avvale della facoltà (prevista dall'ultimo comma dell'articolo 2 della citata legge n. 65 del 1982, e dall'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 11 dicembre 1981, n. 1126) di adibire tale personale anche a compiti di istituto diversi da quelli propri della qualifica (11); ciò è da riferire almeno in parte alla meccanizzazione del servizio di manutenzione delle strade, talchè, presentandosi l'organico esuberante rispetto alle effettive necessità, può l'Azienda adibire taluni cantonieri a mansioni diverse da quelle proprie (12).

#### 4. *Attività contrattuale.*

Di notevole rilevanza è, nel quadro dei compiti istituzionali dell'ANAS, l'attività contrattuale: nel 1983 l'Azienda ha stipulato 304 contratti passivi per un importo globale di 806,2 miliardi (13); di questi, 175 costituiscono contratti aggiuntivi stipulati a seguito di perizie suppletive e di variante ad appalti progressi.

Per la scelta del contraente l'Azienda utilizza in larga prevalenza la licitazione privata. Ma relativamente al ricorso a quest'ultima vanno nuovamente richiamate le osservazioni formulate nella relazione dell'anno scorso in ordine alle disposizioni contenute nella circolare ministeriale n. 629 del 5 aprile 1982. Questa ha esteso a tutti i contratti di appalto dell'Azienda il sistema di scelta del contraente di cui all'articolo 1, lettera d), della legge n. 14 del 1973 (fondato sulla cosiddetta media semplice dei prezzi offerti), sistema che norme interne imponevano, invece, soltanto per gli appalti comportanti una spesa inferiore ad 1 milione di ECU (14). Ha così trasformato in una regola generale un modo di procedere che per i contratti di importo superiore al milione di ECU è previsto dalle norme come facoltativo.

In sostanza, in presenza di una legge che, per contratti al di sopra di un certo limite di spesa, prevede un ventaglio di procedure per l'aggiudicazione a seguito di licitazione privata, nell'evidente intento di consentire all'Azienda di modulare i procedimenti a seconda delle concrete esigenze da soddisfare, con la circolare in argomento si è finito per vanificare l'intento normativo, rendendo schematicamente sempre uguale il procedimento pur in presenza di appalti di diversa natura e di diverso contenuto. Vanno poi ribadite le perplessità già manifestate nella relazione

(10) A tale aumento ha fatto, ovviamente, riscontro una riduzione dell'organico degli operai permanenti di pari entità.

(11) Nel 1983 i cantonieri che hanno svolto mansioni diverse da quelle inerenti alla qualifica sono risultati oltre un centinaio.

(12) Un sintomo dell'esuberanza del numero dei cantonieri rispetto alle esigenze del servizio, e delle difficoltà che l'Azienda incontra nell'utilizzare il supero di personale è costituito anche dall'inadeguatezza delle motivazioni offerte dall'Azienda in taluni provvedimenti riguardanti l'assegnazione di cantonieri a compiti diversi da quelli attinenti alla qualifica, provvedimenti che sono stati oggetto, sotto tale profilo, di note istruttorie in sede di controllo, alle quali l'Azienda non ha ancora risposto.

(13) Sono state osservate le norme che impongono di riservare ad imprese del mezzogiorno quote in misura non inferiore al 40% complessivo delle forniture e degli appalti.

(14) Si fa riferimento alla legge 10 dicembre 1981, n. 741, integrativa della legge 8 agosto 1977, n. 584, concernente i metodi di gara da seguire nell'ambito della CEE.

dell'anno scorso sulla reale convenienza del sistema di aggiudicazione prescelto, dato che nel medesimo non è prefissato alcun limite di minimo e di massimo ribasso, nè è prevista l'esclusione di offerte anomale dal computo della media.

Come già accennato, continua a verificarsi per una larga maggioranza dei contratti di appalto, il fenomeno dei lavori suppletivi e di variante aggiunti nel corso della realizzazione delle opere. Esso deriva sovente da un altro fenomeno ricorrente nella materia, vale a dire dall'esecuzione di indagini geognostiche prevalentemente dopo la consegna dei lavori all'appaltore, in violazione dell'articolo 5 del regio decreto 25 gennaio 1895, n. 350, e del decreto ministeriale 21 gennaio 1981 (15).

Vero è che le disposizioni che impongono indagini geognostiche in sede di progettazione delle strade sono mutate dalle norme relative ai lavori pubblici, le quali non tengono conto del particolare che le strade ed autostrade comportano opere su un territorio che si estende tavola per molti chilometri, e si appalesano, perciò, oggettivamente di difficile applicazione. Ma, pur considerando questo aspetto, va rilevato che il predetto modo di procedere, a parte il rilievo di illegittimità (16), può riflettersi sui risultati da conseguire, poichè in molti casi non consente di limitare i casi di cosiddetta «sorpresa geologica».

In definitiva, la permanenza dell'obbligo di effettuare le indagini geognostiche in sede di progettazione dei lavori stradali dovrebbe trovare complemento in una migliore qualificazione tecnica del personale dell'Azienda (si è già osservato che i ruoli di questa non prevedono categorie di geologi, sperimentatori, ecc.) e nell'adeguamento a tali compiti delle strutture aziendali.

Fuori da queste ipotesi va, poi, ancora una volta rilevato che una più accurata progettazione potrebbe contenere il ricorso alle varianti ed ai lavori suppletivi, e le conseguenti implicazioni negative che consistono, essenzialmente, nella dilatazione dei tempi di esecuzione e nell'aggravio dei costi (17).

Sempre di particolare rilievo è l'onere per la revisione dei prezzi (180 miliardi), anche se notevolmente inferiore rispetto al 1982 (circa 513 miliardi (18)). A causa dell'insufficienza dello stanziamento sullo specifico capitolo di spesa (140 miliardi), anche nel 1983 si è provveduto all'estinzione di oneri per revisione prezzi già maturati (onde evitare l'ulteriore aggravio degli interessi) attingendo agli stanziamenti dei singoli capitoli di spesa attinenti ai lavori. Tale modo di procedere è ricorrente e la Corte se ne è occupata nelle precedenti relazioni, sottolineandone le conseguenze, quali la compressione delle possibilità di finanziare nuove opere, ovvero la necessità di sospendere la realizzazione di opere in corso, in attesa di integrazioni di stanziamenti, situazione, quest'ultima, che comporta prolungamento dei tempi di esecuzione ed aggravio di spesa per ulteriori revisioni di prezzi.

Per quel che concerne l'esecuzione anticipata di contratti, l'Azienda ha fatto sovente ricorso alla consegna urgente dei lavori (avvalendosi della facoltà prevista dagli articoli 337, secondo comma, della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato F, e 10 del regolamento 25 maggio 1895, n. 350), specie per quel che attiene ai lavori aggiuntivi o di variante, per i quali l'articolo 11 della legge n. 741 del 1881 consente la consegna a seguito del parere favorevole all'approvazione della perizia.

(15) Si rammenta che il decreto ministeriale indicato nel testo stabilisce, in sintonia con le norme di legge, che «nella fase di accertamento della fattibilità dovrà essere effettuata un'indagine geologica e geotecnica per valutare la stabilità di insieme della zona, prima ed a seguito della costruzione dell'opera in progetto, e per individuare i problemi che la natura e le caratteristiche geotecniche dei terreni pongono nelle scelte delle soluzioni progettuali e dei corrispondenti procedimenti costruttivi».

(16) In sede di controllo, numerosi provvedimenti di approvazione di contratti di appalto sono stati oggetto, per il profilo di cui al testo, di osservazioni istruttorie, alle quali l'Azienda non ha ancora risposto.

(17) Le perizie di variante tecnica e suppletive hanno fatto registrare, nel 1983, l'ammontare complessivo di 153 miliardi, rispetto ad un importo contrattuale originario complessivamente di 677 miliardi.

(18) L'importo è risultato inferiore a quello dell'anno precedente non tanto in ragione di minori oneri, quanto a causa di sfasamenti nelle scadenze dei pagamenti.

Le motivazioni offerte dall'Azienda per il ricorso all'esecuzione anticipata di contratto attengono, fondamentalmente, ad esigenze di contenimento di costi, correlate alla limitatezza delle disponibilità di bilancio, nonché ad intenti sociali connessi a motivi occupazionali. Il primo motivo, se può essere apprezzabile in ipotesi di lavori aggiuntivi o modificativi di appalti pregressi, non si manifesta, nella realtà, coerente con le vicende che in prosieguo subiscono le realizzazioni degli appalti ordinari, se si tiene conto che varie cause, non ultima delle quali l'effettuazione di perizie geognostiche successivamente alla consegna dei lavori, provocano quasi sempre la stipula di contratti per lavori modificativi ed aggiuntivi, con conseguente rallentamento nell'esecuzione dell'opera ed aggravio di costi.

Nell'anno scorso si sono concluse negativamente per l'Azienda 102 controversie in materia contrattuale innanzi l'Autorità giudiziaria, le quali hanno comportato una spesa complessiva di 9,4 miliardi, ed una controversia dinnanzi ad un collegio arbitrale, dalla quale è derivata la spesa di miliardi 1,1.

### 5. *Profili di attività istituzionale.*

Nel quadro della realizzazione dei programmi pluriennali, ha preso avvio, ma con lentezza, l'attuazione della nota legge 12 agosto 1982, n. 531, concernente il definitivo riassetto del settore autostradale nonché nuovi investimenti nel settore viario. Per quel che attiene al piano decennale della grande viabilità, previsto agli articoli 1 e 2 della legge (per il quale non è stato disposto alcuno stanziamento), operate, d'intesa con le regioni, la classificazione delle infrastrutture viarie costituenti il sistema di grande comunicazione, ed una più accurata catalogazione delle diverse specie di tali infrastrutture (con decreto ministeriale 20 luglio 1982, n. 2474), sono in corso ulteriori contatti con le regioni per acquisire gli elementi indispensabili alla redazione del piano medesimo. Per quel che concerne il programma stralcio del piano decennale, previsto con carattere prioritario dagli articoli 3 e 4 della legge, e per il quale la legge medesima ha stanziato, sul periodo 1982-1987, complessivamente 800 miliardi, con decreto del Ministro dei lavori pubblici 21 gennaio 1983, n. 53, è stato approvato e reso esecutivo il programma stesso (19), e sulla «tranche» di stanziamento relativa all'esercizio 1983 (190 miliardi) sono stati assunti impegni per complessivi 73,9 miliardi. Va, però, rilevato che con la legge finanziaria per il 1984, del fondo complessivo, 107 miliardi — costituenti parte della quota di quest'anno — sono già stati fatti slittare al 1987, a causa delle difficoltà di intese tra ANAS e regioni sulla localizzazione degli interventi (20).

Quanto allo stato di attuazione della legge 11 novembre 1982, n. 828, concernente ulteriori provvedimenti per il completamento dell'opera di ricostruzione e sviluppo delle zone del Friuli-Venezia Giulia colpite dal terremoto del 1976, la quale ha stanziato, per il periodo 1982-1985 complessivamente 80 miliardi, con decreto del Ministro dei lavori pubblici 28 luglio 1983, n. 2339, è stata affidata in concessione alla Società Autostrade la costruzione e l'esercizio del piazzale servizi di frontiera a Tarvisio e dello svincolo di Gemona, nell'ambito della costruzione

(19) Il programma stralcio è stato sottoposto, per il prescritto parere, alle Commissioni permanenti lavori pubblici della Camera e del Senato, e prima ancora alle regioni. Di queste, peraltro, la Campania, la Basilicata e le Marche, secondo notizie fornite dall'Amministrazione, non hanno fatto conoscere il proprio avviso.

(20) Altri ritardi nell'attuazione della legge n. 531 del 1982 sono riscontrabili in ordine all'utilizzazione del finanziamento di 100 miliardi per il completamento dell'autostrada Roma-L'Aquila, rispetto al quale si veda, retro, il paragrafo 2) del presente capitolo.

Sempre in applicazione della legge predetta, ai sensi dell'articolo 6, primo comma, lettera b), l'Azienda ha assunto partecipazioni azionarie nella SITAF, sottoscrivendo azioni di nuova emissione per aumento di capitale sociale nella misura non superiore al 40% del capitale stesso, fino alla concorrenza della somma di 10 miliardi.

dell'autostrada Udine-Carnia-Tarvisio (in attuazione dell'articolo 5 della legge), impegnando complessivamente 48 miliardi (21).

Nella relazione dell'anno scorso si era posto in particolare risalto il fatto che l'intervento della legge 28 dicembre 1982, n. 966, con la quale l'ANAS è stata autorizzata a prestare la propria assistenza «all'attuazione delle varie fasi» di programmi stradali all'estero, poteva costituire strumento di penetrazione nel campo delle commesse estere. L'operatività della legge predetta mostra, invero, un avvio faticoso: dopo l'autorizzazione a prestare assistenza tecnica per la realizzazione di un programma autostradale malese, accordata all'Azienda con decreto interministeriale del 19 maggio 1983, l'attuazione della medesima è costituita dall'espletamento di un concorso (bandito con decreto del Ministro dei lavori pubblici 26 luglio 1983) per l'assunzione a contratto annuale di cinque ingegneri civili e cinque geometri da inviare in Malesia, concorso terminato nei primi mesi di quest'anno, ma a seguito del quale non sono ancora stati approvati, a tutt'oggi, i contratti con i dieci tecnici prescelti.

La situazione dei piani e programmi pluriennali previsti dalle varie leggi (comprese quelle di cui si è testé detto) è sintetizzata nei prospetti che seguono (22).

Gli interventi straordinari intesi a porre rimedio alle conseguenze di gravi calamità naturali, per i quali sono state emanate speciali disposizioni normative, appaiono realizzati in larga misura. In particolare: per gli interventi nei territori colpiti dal terremoto del novembre 1980 (decreto-legge 26 novembre 1980, n. 776, convertito nella legge 22 dicembre 1980, n. 874), le somme complessivamente impegnate a tutto il 1983 ammontano a 107,4 miliardi (dei quali 33,7 impegnati nell'anno scorso); per il ripristino delle strade statali danneggiate dagli eventi franosi del maggio 1983 nelle province di Sondrio, Brescia, Bolzano e Trento (decreto-legge 12 agosto 1983, n. 371, convertito nella legge 11 ottobre 1983, n. 546), risulta impegnato l'intero stanziamento — 5 miliardi — per l'esercizio 1983. Ritardi si rilevano, invece, nell'attuazione degli interventi nelle zone dell'Umbria, Marche, e Lazio colpite dal sisma del settembre del 1979 (legge 3 aprile 1980, n. 115): a fronte di uno stanziamento complessivo di 61 miliardi, suddiviso in tre esercizi, risultano ancora disponibili 40 miliardi, come residui di stanziamento sui quali non sono stati assunti impegni.

L'Azienda è autorizzata da varie leggi a provvedersi di mezzi finanziari contraendo mutui in Italia e all'estero; nel 1983 i contratti di mutuo stipulati sono stati i seguenti:

— mutuo di 51 miliardi stipulato il 17 gennaio 1983 con la Banca Europea degli Investimenti (tassi d'interesse compresi tra il 5,65 ed il 14,05%; scadenze interessi e rimborsi 15 ottobre di ogni anno sino al 1997);

— prestito obbligazionario di 100 milioni di marchi tedeschi stipulato il 26 maggio 1983 con la Bayerische Vereinsbank (tasso d'interesse 8,25%; scadenza 16 giugno di ogni anno, a partire dal 1984 sino al 1988);

— prestito obbligazionario di 100 milioni di dollari USA stipulato il 10 novembre 1983 con il Banco di Napoli; prima «tranche» 60 milioni (tasso d'interesse variabile pari al «libor» per depositi in dollari a sei mesi maggiorato dello 0,50% per i primi due anni e dello 0,65% successivamente; interesse massimo 5,625% annuo; scadenze 4 maggio e 4 novembre dal 1984 al 1989); seconda «tranche» 40 milioni (tasso d'interesse il più alto tra il «prime rate» quotato dalla E.A.B. — European Amerikan Bank — e la media, arrotondato al tasso sui certificati di deposito a novanta giorni, maggiorato annualmente dello 0,375%; scadenze 12 gennaio, 12 aprile, 12 luglio e 12 ottobre dal 1984 al 1990);

(21) La Società Autostrade (del gruppo IRI) ha in corso di realizzazione i lavori dell'Autostrada Udine-Carnia-Tarvisio, già affidati in concessione sin dal 1968, sospesi a seguito della legge 16 ottobre 1975, n. 492, proseguiti in seguito a specifica autorizzazione contenuta, nel quadro della ricostruzione delle zone colpite dal terremoto del 1976, nella legge 8 agosto 1977, n. 546.

(22) I prospetti contengono dati forniti dall'Azienda su richiesta della Corte.

## LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## SPESE PLURIENNALI PER PIANI E PROGRAMMI (IN MILIONI)

Piano o programma	Capitolo	Totale degli stanziamenti	Totale degli pagamenti	Residui a fine esercizio		Annotazioni
				propri	di stanziamento	
L. n. 531/1982, art. 4, piano stralcio.....	507	190.000,0	53.160,0	20.697,7	11.142,3	
L. n. 360/1968, piano di lavori di costruzione delle strade di grande comunicazione.....	511	102.440,0	101.567,3	872,5	0,2	Nell'esercizio 1981, economia di lire 913.650,1 + 696.894,9 = 1.610.500,0 (*)
L. n. 843/1978, programma straordinario di interventi nel triennio 1979-1981.....	527 509	4.350.000,0	1.397.880,0	926.404,07	415.215,3	—
L. n. 729/1961, piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali.....	560	39.700,0	39.215,1	385,2	98,7	
L. n. 729/1961, piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali.....	553	135.460,0	133.786,9	1.651,4	21,7	
L. n. 241/1968, Programma per la costruzione dell'autostrada Punta Raisi-Mazara del Vallo.....	554	30.000,0	29.471,9	528,1	—	
L. n. 1748/1962.....	559					
L. n. 25/1967, programma di sistemazione di strade di grande comunicazione.....	560	212.075,0	208.591,6	3.409,1	74,3	
L. n. 729/1961, piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali.....	580	231.200,0	184.000,3	47.154,3	45,4	
L. n. 729/1961, piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali.....	581	297.600,0	289.150,0	—	8.450,0	
L. n. 963/1967, costruzione autostrada Forno-Pontremoli.....	582	28.470,3	27.933,1	537,2	—	

(\*) Del complessivo importo di lire 1.610.500,0 lire 20.000,0 sono state utilizzate sul capitolo 589 per la costruzione di un laboratorio nella galleria del Gran Sasso ai sensi della L. n. 32/1982.

## LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## SPESE PER ALTRI INTERVENTI PLURIENNALI (IN MILIONI)

Capitolo	Totale degli stanziamenti	Totale degli pagamenti	Residui a fine esercizio		Annotazioni
			propri	di stanziamento	
508 D.L. n. 371/1983 .....	5.000,0	—	4.995,7	4,3	
519 L. n. 328/1982, art. 5, 3° comma.....	12.000,0	8.000,0	—	4.000,0	
520 L. 8 agosto 1977, n. 546, art. 9.....	34.000,0	20.080,0	8.353,6	5.566,4	
521 L. 8 agosto 1977, n. 546, art. 31.....	34.000,0	24.627,6	3.851,2	5.521,2	
523 L. n. 119 del 1981, art. 7, 5° comma.....	265.000,0	140.184,3	104.811,6	20.004,1	
526 D.P.R. n. 100/1978.....	89.500,0	5.917,2	52.605,2	30.977,6	
542 L. n. 146/1980.....	451.667,0	36.359,4	143.796,6	271.511,0	
543 L. n. 119/1981 .....	85.000,0	1.466,4	2.920,6	80.613,0	
548 L. n. 828/1982, art. 21, 7° comma.....	10.000,0	—	—	10.000,0	
549 L. n. 828/1982, art. 21, 8° comma.....	10.000,0	—	—	10.000,0	
551 D.L. n. 2/1973.....	20.000,0	18.942,0	858,0	200,0	
572 L. n. 878/1972.....	6.000,0	5.500,0	500,0	—	
573 L. n. 960/1982.....	8.500,0	1.480,4	10,6	7.000,0	
578 L. n. 960/1982.....	8.550,0	2.406,7	3.161,7	2.982,1	
590 L. n. 531/1982, art. 7, 1° comma.....	115.000,0	—	20.000,0	95.000,0	

- prestito obbligazionario di 150 milioni di marchi tedeschi, stipulato il 5 dicembre 1983 con la Bayerische Vereinsbank (tasso d'interesse 8,5%; scadenze 1° gennaio dal 1985 al 1991);
- mutuo di 40,9 milioni di ECU stipulato il 13 dicembre 1983 con la Banca Europea degli Investimenti (tasso d'interesse 9,35%; scadenze 15 ottobre sino al 1998);
- mutuo di 216 miliardi stipulato il 16 dicembre con il CREDIOP (tasso d'interesse 19,10%; scadenze 20 giugno e 21 dicembre sino al 1993);
- prestito obbligazionario di 80 milioni di franchi svizzeri stipulato il 16 dicembre 1983 con l'ISVEIMER: prima «tranche» 60 milioni (tasso d'interesse variabile pari al «libor» per depositi in franchi svizzeri a sei mesi maggiorato dello 0,25% — interesse minimo primo semestre 6,5%; semestri successivi 6% —; scadenze 21 giugno e 21 dicembre sino al 1993); seconda «tranche» 20 milioni (tasso d'interesse 6,375%; scadenze 21 giugno sino al 1991);
- prestito obbligazionario di 70 milioni di dollari USA stipulato il 16 dicembre 1983 con l'ISVEIMER (tasso d'interesse variabile pari al «libor» sui depositi in dollari a sei mesi maggiorati dello 0,25%; interesse minimo 5,25% scadenze 12 aprile e 12 ottobre sino al 1988);
- prestito obbligazionario di 5 miliardi di yen stipulato il 16 dicembre 1983 con l'ISVEIMER (tasso d'interesse variabile pari al L.T.P.R. — Long Term prime rate — in Giappone maggiorato dello 0,2%; scadenze 23 marzo e 23 settembre sino al 1991).

Nei prospetti che seguono è indicata la situazione generale dei mutui passivi contratti dall'Azienda.

## LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CREDITORE ED ANNO ISCRIZIONE	IMPORTO MUTUO	SOMMA INTROITATA	RATE PAGATE	RESIDUO DEBITO (Capitale + Interessi)
1958/59 CREDIOP	8.000.000.000	8.000.000.000	16.115.020.953	2.527.846.424
1959/60 CREDIOP	8.000.000.000	8.000.000.000	15.663.109.896	2.557.242.432
1960/61 CREDIOP	8.000.000.000	8.000.000.000	14.197.159.246	3.322.739.352
1961/62 CREDIOP	5.000.000.000	5.000.000.000	8.173.002.560	2.724.334.100
1961/62 M.P.S.	5.000.000.000	5.000.000.000	8.554.829.222	2.794.486.496
1962/63 CREDIOP	8.000.000.000	8.000.000.000	12.831.687.945	5.072.992.855
1962/63 CREDIOP	10.000.000.000	10.000.000.000	16.039.609.930	6.341.241.190
1963/64 CREDIOP	4.000.000.000	4.000.000.000	6.292.375.575	2.915.978.705
1962/63 CREDIOP	5.000.000.000	5.000.000.000	7.891.134.930	3.381.914.970
1962/63 CREDIOP	5.000.000.000	5.000.000.000	7.703.250.765	3.569.799.135
1962/63 CREDIOP	5.000.000.000	5.000.000.000	7.515.366.600	3.757.683.300
1962/63 CREDIOP	5.000.000.000	5.000.000.000	7.327.482.435	3.945.567.465
1963/64 CREDIOP	40.000.000.000	40.000.000.000	56.196.000.000	28.093.120.000
1964/2° sem. CREDIOP	20.000.000.000	20.000.000.000	28.205.400.000	16.338.800.000
1967 CREDIOP	72.500.000.000	72.500.000.000	21.720.000.000	70.177.725.000
1973 CREDIOP	97.500.000.000	97.500.000.000	90.772.500.000	146.013.750.000
1973 CREDIOP	78.000.000.000	78.000.000.000	72.632.700.000	116.811.000.000
1976 CREDIOP	172.572.400.000	131.793.541.880	156.112.553.100	166.310.013.100
1977 CREDIOP	218.393.000.000	180.000.000.000	181.502.188.150	250.000.038.350
1973 CREDIOP	50.000.000.000	—	—	50.000.000.000
1974 CREDIOP	100.000.000.000	—	—	100.000.000.000
1975 CREDIOP	300.000.000.000	—	—	300.000.000.000
1975 CREDIOP	300.000.000.000	—	—	300.000.000.000
1978 CREDIOP	500.000.000.000	—	—	500.000.000.000
1978 CREDIOP	340.000.000.000	—	—	340.000.000.000
1980 (B.E.I. - Frejus)	25.000.000.000	24.962.492.829	10.600.182.855	74.859.916.370
1981 (B.E.I. - Puglia)	30.000.000.000	29.987.248.860	8.297.025.855	83.148.866.880
1981 (B.E.I. - Sicilia)	30.000.000.000	29.987.248.860	8.297.025.855	83.148.866.880
1981 (B.E.I. - Lazio)	24.500.000.000	24.527.611.085	4.727.740.175	56.589.530.396
1982 (B. LAMBERT) (US\$ 100.000.000)	127.184.000.000	124.364.269.605	29.223.268.628	165.950.000.000 (+ interessi)
1982 (B.E.I. - Abruzzi)	33.000.000.000	32.985.013.365	5.760.926.275	95.448.128.694
1982 (B.E.I. - Valichi Ab.)	34.500.000.000	34.485.325.800	2.104.564.080	77.308.898.898.148
1982 (B.E.I. - Basilicata)	34.000.000.000	33.985.300.750	1.346.990.635	69.633.386.390
1983 (BAYERISCHE) VEREINBANK D.M. 100.000.000)	59.309.000.000	57.656.563.845	—	85.840.450.000
1983 (B.E.I. - Calabria)	51.000.000.000	50.974.425.540	3.095.068.290	102.163.139.295
1983 (CREDIOP)	216.000.000.000	216.000.000.000	—	499.548.064.000
1983 (B.E.I. - Puglia) ECU 40.876.000	55.979.000.000	non introitata nel '83	—	119.526.982.394
1983 (ISVEIMER) US. 70.000.000	111.212.500.000	non introitata nel '83	—	116.165.000.000 (+ interessi)
1983 (ISVEIMER) F.S. 80.000.000	57.270.800.000	non introitata nel '83	—	60.670.000.000 (+ interessi)
1983 (ISVEIMER) YEN. 5.000.000.000	32.980.000.000	non introitata nel '83	—	35.725.000.000 (+ interessi)
1983 (BAYERISCHE VER.) D.M. 150.000.000	91.021.000.000	non introitata nel '83	—	91.158.000.000
1983 (BANCO DI NAPOLI) US. 100.000.000	162.834.000.000	non introitata nel '83	—	165.950.000.000 (+ interessi)
Totali	3.540.775.700.000	1.355.709.043.419	878.908.163.955	4.409.490.502.321



PAGINA BIANCA

## Capitolo XVII

### MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

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

##### a) *Considerazioni generali*

Da tempo la Corte nelle sue relazioni ha posto in evidenza come una vera e propria divaricazione sussista tra il ruolo istituzionale del Ministero come centro di stimolo e riequilibrio sociale e le sue caratteristiche negative di apparato burocratico in buona parte obsoleto nelle sue componenti fondamentali e, come tale, non sempre adeguato alla realizzazione dei suoi compiti.

I grandi temi del lavoro e della previdenza sociale, oggetto da anni di una intensa dialettica Parlamento-Governo-parti sociali, non sembrano trovare sufficiente riscontro nella strutture ministeriali. La persistente rigidità di esse si riflette, invece, da tempo nel bilancio finanziario annuale, ove l'aspetto dinamico è rappresentato quasi esclusivamente dai trasferimenti massicci agli enti previdenziali sotto la spinta di esigenze congiunturali e in assenza, ancora, di un organico sistema di fiscalizzazione degli oneri sociali (1).

Il tema dell'occupazione, tanto più urgente in una prospettiva di crescita produttiva del Paese, si pone, poi, al centro delle esigenze istituzionali, e, con esso, quello della riqualificazione professionale nell'ambito della ristrutturazione e riconversione aziendale. Ma, da un lato, il lungo, e tutt'altro che definito, dibattito sulla creazione di nuove strutture del collocamento, condizione essenziale per un'efficiente e produttiva gestione del mercato del lavoro, dall'altro la disorganica e, talora, dispersiva e dispendiosa azione diretta all'orientamento, formazione e aggiornamento dei lavoratori (2), si pongono come aspetti pregiudizievoli nel processo di ripresa.

##### b) *Aspetti finanziari della gestione*

Il progetto di bilancio ministeriale per il 1983 recava previsioni di spesa per 10.315,2 miliardi. La legge approvativa del bilancio, con più realistica approssimazione, ha fissato la previsione di

(1) L'«attesa» per la definizione dei temi del lavoro e della previdenza sociale è un elemento ricorrente nei dibattiti politici e anche nelle stesse leggi di settore. Si ricorda che il decreto-legge 21 gennaio 1983, n. 17 (misure per il contenimento del costo del lavoro e per favorire l'occupazione) ha istituito (articolo 1, II comma), in attesa del riordino strutturale e organico, anche ai fini dell'armonizzazione tra i diversi settori dei sistemi di finanziamento delle assicurazioni sociali obbligatorie e di fiscalizzazione degli oneri sociali, una apposita commissione tecnica, composta di dodici unità tra funzionari ed estranei dell'Amministrazione, con il compito di elaborare proposte organiche per la disciplina della materia. La commissione, presieduta dal Ministro o da un suo delegato, fa carico per il suo funzionamento all'I.N.P.S.

(2) È noto come il sistema disciplinato dalla legge quadro per la formazione professionale (legge n. 845 del 1978) che ha affidato la materia prevalentemente alle regioni sia tutt'altro che pervenuto ad un regime di sufficiente funzionalità; del resto, anche gli organismi del Ministero del lavoro, operanti in regime fuori bilancio con finanziamenti della Comunità europea destinati ad incentivare l'opera delle regioni, mostrano aspetti di disfunzione e di lentezza di un certo rilievo, come illustrato più oltre nel testo.

spesa in 18.212 miliardi, con un aumento concentrato pressoché interamente nelle spese della rubrica 6 (previdenza e assistenza sociale) passate da 10.052 a 17.949 miliardi.

L'assetto definitivo del bilancio ha registrato, poi, una previsione di spesa di 19.511 miliardi con un aumento, rispetto alla previsione originaria, di 1.198,2 miliardi, che ha interessato per 900 miliardi circa la predetta rubrica 6.

Il divario tra previsioni originarie e definitive, diversamente da quanto — come sempre sottolineato dalla Corte — avveniva da anni, è stato di poco superiore al 6%. Ma le variazioni, intervenute per effetto della legge di assestamento (15 ottobre 1983, n. 562) e per effetto di decreti del Ministero del tesoro, sono state numerose e hanno interessato, tra quelli già esistenti e quelli di nuova istituzione, ben 95 capitoli su un complesso di 143.

V'è da precisare che la legge di assestamento ha provveduto essenzialmente a modifiche di stanziamenti di cassa (circa quaranta capitoli) mentre le più sostanziali e cospicue variazioni all'assetto di competenza sono state recate a mezzo di decreti sulla base di una copiosa legislazione costituita anche da decreti-legge che hanno riguardato la materia del costo del lavoro e la previdenza (3).

La gestione finanziaria del 1983 ha registrato spese sulla competenza pari, in complesso, a 19.313,8 miliardi di cui solo 132 riguardanti il titolo II. Questi ultimi, per 57 miliardi, sono rappresentati da residui di stanziamento. Le erogazioni sono stati pari a 16.138,7 miliardi di cui 73,4 relative al titolo II.

L'incremento di spesa rispetto all'esercizio precedente è stato notevole (44,4%), inferiore nell'ultimo quinquennio soltanto a quello verificatosi nel 1980 (53,4%).

Sulla massa dei residui esistenti all'inizio dell'esercizio (2.168,7 miliardi) i pagamenti effettuati sono stati pari a 595 miliardi; tenuto conto di residui eliminati o perenti per 594,6 miliardi e dei residui di nuova formazione (3.175,1 miliardi), il complesso dei resti al 31 dicembre 1983 ha raggiunto la somma di 4.154,2 miliardi (di cui 64,6 costituiti da residui di stanziamento) con un incremento di quasi il 92% rispetto al 1982.

Il fenomeno delle eccedenze di spesa si è verificato anche nel 1983 sul capitolo 5331 (spese per le inchieste sugli infortuni ecc.), sia per la competenza (120,9 milioni), sia per i residui (78,4 milioni), sia per la cassa (199,3 milioni). Per tale capitolo la Corte, in sede di esame del rendiconto generale dello Stato, ha negato la dichiarazione di regolarità.

Nell'ambito delle categorie economiche l'incremento della spesa per trasferimenti correnti è stato pari al 45% (da 12.944,6 a 18.773,8 miliardi).

Una flessione consistente si è invece verificata (— 22,2 per cento) nelle spese per trattamenti provvisori di quiescenza (categoria III) passate da 1 miliardo e 746 milioni a 1 miliardo e 359 milioni.

Di scarso rilievo, infine, è risultato l'incremento delle spese di acquisto di beni e servizi (4,2%) pari a 34,8 miliardi.

Nel corso del 1983 un aspetto particolare della gestione del bilancio ministeriale è stato oggetto di esame da parte della Corte. È il caso di provvedimenti ministeriali con i quali veniva riconosciuto da parte dell'Amministrazione il debito relativo a talune spese di funzionamento fatte gravare su un capitolo di spesa dell'esercizio successivo a quello in cui le spese stesse erano state accertate. La giustificazione fornita dall'Amministrazione, relativa alla carenza di disponibilità di

(3) Si citano, tra i più rilevanti provvedimenti, il decreto-legge n. 17 del 29 gennaio 1983 convertito nella legge 25 marzo 1983, n. 79 che, oltre a intervenire nella materia della fiscalizzazione degli oneri sociali, ha stabilito norme in tema di indennità integrativa speciale, di perequazione automatica delle pensioni, di maggiorazione di assegni familiari, di assunzioni obbligatorie, di trattamenti di quiescenza anticipati; la legge n. 47 del 18 febbraio 1983 in tema di prosecuzione volontaria dell'assicurazione obbligatoria IVS, la legge n. 60 del 10 marzo 1983 recante interventi in favore di lavoratori delle aziende del Mezzogiorno; il decreto-legge n. 370 del 12 agosto 1983 convertito nella legge 11 ottobre 1983, n. 545 sull'argomento dei servizi statali dell'impiego; i decreti-legge n. 371 e n. 372 convertiti nelle leggi n. 546 e 547 dell'11 ottobre 1983 con misure urgenti per l'economia; il decreto-legge n. 463 del 12 settembre 1983 convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638 contenente altre misure urgenti per il contenimento della spesa pubblica.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI																							
ANNI	PREVISIONI				ANNI	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI					
	INIZIALI		DEFINITIVE			INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		IMPEGNI		PAGAMENTI		PAGAMENTI		AL 31 DICEMBRE		STAMZ. AL 31 DIC.			
IMPORTO	INDICE	%	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	
TITOLO I SPESE CORRENTI																							
1976	2.897	100	-	-	2.916	100	-	-	-	2.915	100	-	-	3.642	100	-	-	-	-	3.000	100	-	-
1977	2.997	103	3,54	124,04	6.536	224	7,7	100	100	6.931	234	124,04	100	3.634	100	0,2	110	100	3.528	475	82,5	3	
1978	3.018	104	0,74	7,64	6.035	207	5,6	7,7	7,7	6.032	207	7,7	7,7	8.482	233	233,44	20	394	2.600	2611	407,74	3	
1979	6.371	151	64,94	54,84	6.368	219	5,8	21,6	4,44	6.295	216	4,44	4,44	4.135	114	51,2	118	506	5.486	6971	100,24	3	
1980	6.536	157	3,88	52,94	9.767	335	52,94	100	100	9.751	334	50,96	100	6.566	180	58,36	94	401	10.507	9521	91,54	3	
1981	6.764	234	49,14	38,94	13.566	465	38,94	7,9	7,9	13.545	465	38,94	465	8.312	228	27,04	103	358	21.240	583	135,54	3	
1982	6.813	235	0,74	2,1	13.283	455	2,1	100	100	13.276	455	2,0	2,0	21.240	583	135,54	116	105	2.142	1961	79,64	3	
1983	16.181	628	166,84	65,14	16.279	661	65,14	1,0	1,0	16.182	656	64,54	656	18.649	457	21,6	132	491	6.083	3699	90,64	3	
TOTALE																							
TITOLO II SPESE IN COMO CAPITALE																							
1976	20	100	-	-	27	100	-	-	-	27	100	-	-	23	100	-	-	-	-	5	100	-	-
1977	20	100	0,04	16,7	22	83	16,7	100	100	22	83	16,7	100	23	100	8,64	2	40	60,0	2	40	60,0	3
1978	20	100	0,04	21,54	38	143	71,54	38	143	38	143	71,54	38	21	88	18,5	20	394	884,84	20	394	884,84	3
1979	20	100	0,04	21,54	122	453	21,74	122	453	122	453	21,74	122	118	506	472,24	118	506	23.464	17,84	17	335	27,64
1980	30	150	0,24	21,54	95	354	21,74	95	354	95	354	21,74	95	94	401	20,74	94	401	21.427	27,64	21	427	27,64
1981	30	150	0,24	21,54	100	372	3,3	100	100	103	386	8,34	103	94	401	5,14	94	401	27.537	25,74	27	537	25,74
1982	32	160	6,74	32,14	132	491	32,14	132	491	132	491	32,14	132	85	364	9,2	72	1431	166,64	72	1431	166,64	65
1983	32	160	0,04	32,14	132	491	32,14	132	491	132	491	32,14	132	85	364	9,2	72	1431	166,64	72	1431	166,64	65
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 DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (in miliardi di lire)																	
ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP+RES)			RESIDUI				
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZ. AL 31 DIC.
	IMPORTE	IMPORTE		IMPORTE	IMPORTE		IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE
1976	2.917	100	3-4	2.943	100	1976	2.942	100	122,0*	3.666	100	0,2	115	100	0	100	
1977	3.038	104	0,7	4.596	223	1977	4.554	223	122,0*	3.660	100	0,2	3.002	2693	0	0	
1978	4.392	151	44,6	6.076	206	1978	6.076	206	74,9	8.503	232	122,3*	594	571	61,9	0	
1979	6.586	226	78,0	8.510	221	1979	8.417	218	51,7*	6.234	116	90,0*	2.684	2326	393,6*	0	
1980	6.744	231	79,3	9.863	335	1980	9.868	335	53,4*	6.640	181	96,1*	3.502	4770	105,3*	0	
1981	6.174	212	64,8	13.670	466	1981	13.668	464	58,6*	8.410	229	26,7*	10.529	9127	91,3*	11	176,3*
1982	8.174	280	86,3	18.383	625	1982	18.376	624	74,9*	21.333	582	159,7*	2.169	1880	79,4*	12	91,2*
1983	16.213	556	166,1*	19.411	660	1983	19.316	656	64,9*	16.734	458	21,6*	4.134	3601	91,3*	65	433,9*
TOTALE						TOTALE											
TOTALE COMPLESSIVO																	
(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE																	

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

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE  
 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	6.073.747	94,95	1,26	0,12	0,02	0,01	0,00	5.798.169	95,46	10.085	0,17	265.493	4,37
1979	6.510.081	63,85	31,53	3,97	0,39	0,00	0,00	6.233.106	95,75	-24.148	-0,37	301.123	4,63
1980	5.862.746		46,45	46,03	0,77	48,57	0,00	4.447.633	95,79	108	0,00	415.046	4,21
1981	13.665.716		60,78	60,57	60,57	30,90	3,75	13.041.085	95,40	8.179	0,06	628.451	4,54
1982	13.383.105			46,03	60,57	31,99	0,56	12.403.136	92,68	978.655	7,25	9.394	0,07
1983	19.411.219					92,11	83,33	16.138.543	83,14	3.175.252	16,36	97.415	0,50
TITOLO 1													
1978	6.035.362	44,31	1,14	0,12	0,02	0,00	0,00	5.768.752	95,58	2.085	0,03	264.525	4,38
1979	6.388.183	63,35	31,97	3,97	0,35	0,00	0,00	6.111.866	95,67	-24.745	-0,39	301.116	4,71
1980	9.767.308			46,03	60,57	49,01	0,72	9.353.559	95,76	101	0,00	413.808	4,24
1981	13.566.366			60,57	60,57	31,99	3,75	12.943.726	95,41	2.188	0,02	628.451	4,57
1982	13.283.258			46,03	60,57	31,99	0,56	12.309.456	92,67	964.388	7,24	9.394	0,07
1983	15.279.207					92,11	83,33	16.065.167	83,33	3.116.625	16,17	97.415	0,63
TITOLO 2													
1978	58.385	53,11	20,84	0,60	0,41	1,53	0,14	29.417	76,64	8.000	20,84	940	2,52
1979	121.890	90,40	90,40	6,58	2,45	0,00	0,00	121.240	99,46	652	0,53	6	0,01
1980	95.423		89,22	89,22	5,67	3,73	0,07	94.174	98,68	7	0,01	1.238	1,30
1981	103.350			89,22	87,25	6,14	0,81	97.359	94,28	5.991	5,80	8	0,00
1982	99.947					83,02	10,71	93.680	93,73	6.267	6,27	0	0,00
1983	132.003					55,59	55,59	73.376	55,59	58.627	44,41	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIARDI DI LIRE

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

bilancio nell'anno in cui l'esigenza di spesa era stata appurata non è stata ritenuta fondata e la spesa è stata dichiarata non conforme alla disciplina normativa per violazione del principio della competenza, non derogabile attraverso la forma surrettizia del riconoscimento di debito (4). In altra pronuncia la Corte ha, tra l'altro, dichiarato regolare un provvedimento di riconoscimento di debito con il quale venivano impegnate spese sostenute in anni precedenti per manutenzione e noleggio di mezzi di trasporto, riaffermando l'eccezionalità del ricorso a tale forma di obbligazione, nella specie giustificato dalla tardiva ricognizione da parte dell'Amministrazione delle esigenze di spesa (5).

## 2. Gestioni fuori bilancio.

Annualmente la Corte nelle sue relazioni ha dedicato ampio spazio alla materia delle gestioni fuori bilancio del Ministero, sottolineando l'esigenza di una attenta revisione di talune di esse e, comunque, di una verifica sia delle modalità di funzionamento sia, in certi casi, della loro attualità.

Una riflessione si aggiunge con specifico riferimento alle gestioni di più recente istituzione come il Fondo per la mobilità della manodopera, il Fondo per il finanziamento integrativo dei progetti speciali e il Fondo di rotazione.

Il modulo delle gestioni fuori bilancio viene spesso utilizzato per rendere più rapido e agevole il raggiungimento di taluni obiettivi, alleggerendo in parte i vincoli della contabilità generale. Appare dubbio che tale scopo, nel settore che qui interessa sia stato raggiunto. Infatti, come emerge dai dati dei rendiconti e dalla esposizione che segue, da un lato lentezza e macchinosità nell'acquisizione delle entrate, in certi casi rilevanti, non appaiono coerenti con i suddetti scopi, dall'altro difficoltà e ritardi nelle varie forme di intervento sono palesi e ricorrenti, al punto che vengono ad accumularsi notevoli avanzi di amministrazione destinati ad accrescersi annualmente.

A prescindere dalla natura di tale disponibilità resta da chiedersi se e fino a qual punto sia opportuno e conveniente il mantenimento fuori bilancio di tali gestioni — amministrate, si ricorda, con personale ministeriale e quindi con un costo a carico dello Stato — ovvero se sia da esaminare l'eventualità di una riconduzione in bilancio, almeno per alcune di esse.

Ad una simile verifica, con riguardo alle gestioni operanti nell'ambito del Ministero del lavoro, dovrebbe tendere l'opera di chiarimento e di definizione da compiersi in attuazione dell'articolo 33 della legge n. 468, opera più volte rinviata, di cui, anche in altra parte della relazione, si auspica il sollecito avvio.

### *Fondo per la mobilità della manodopera.*

Il Fondo, com'è noto, è stato istituito dall'articolo 28 della legge 12 agosto 1977, n. 675 e le sue competenze sono state ampliate dalla successiva legge 21 dicembre 1978, n. 845 (articoli 18 e 22), dal decreto-legge 14 febbraio 1981 (articolo 6) convertito nella legge 16 aprile 1981, n. 140, dall'articolo 25 della legge 25 marzo 1981, n. 219 e dell'articolo 2 del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 244 convertito con modificazioni nella legge 24 luglio 1981, n. 390 (6).

Il Fondo è alimentato per il 50% con versamenti a carico del Fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale e per il 50% con versamenti a carico della Cassa integrazione guadagni. Il fabbisogno annuo è determinato con decreto del Ministro del tesoro di concerto con i Ministri del lavoro e dell'industria e commercio. La copertura degli oneri relativi alle attività di formazione

(4) Sezione del controllo n. 1340 del 5 luglio 1983.

(5) Sezione del controllo n. 1398 del 6 dicembre 1983.

(6) Specifica elencazione di tutte le funzioni è contenuta nella relazione sull'esercizio 1982, cap. XVII, parte II.

professionale rientranti nella competenza dello Stato è assicurata con lo stanziamento del capitolo 8056 dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro, annualmente stabilito con la legge di bilancio (nel 1983 il relativo importo è stato di 10 miliardi).

Il rendiconto della gestione per il 1982 è stato approvato con decreto ministeriale del 31 marzo 1983. Anche su tale rendiconto come sui tre precedenti del 1979, 1980, 1981 sono in corso accertamenti istruttori da parte della Corte volti al riscontro delle modalità generali della gestione e, in particolare, delle procedure d'impiego delle somme destinate ai vari interventi.

L'ammontare delle entrate accertate per il 1982 risulta pari a 236 miliardi e 700 milioni di lire circa, la cui componente principale è rappresentata dall'avanzo di amministrazione del 1981 pari a 101,6 miliardi. La somma di 11 miliardi è stata acquisita a carico del bilancio dello Stato per la copertura degli oneri relativi alla formazione professionale di competenza dello Stato medesimo.

Alcune voci di spesa appaiono significative di un andamento della gestione tutt'altro che dinamico, pur a distanza di quattro anni dall'inizio dell'attività e fanno deporre, altresì, per una ridotta funzionalità degli uffici ed organismi che sono tenuti ad effettuare gli interventi a favore dei lavoratori. In particolare, a titolo di esempio, ci si riferisce alla somma non utilizzata (155 milioni su 200 di stanziamento) per indennità a favore della manodopera impiegata nella ricostruzione delle aree della Campania e della Basilicata colpite dal sisma; e, più ancora, alla somma di 5,5 miliardi iscritta sul capitolo 1201 del bilancio di previsione e destinata alla realizzazione degli interventi di mobilità, rimasta totalmente inutilizzata; alla somma di 92,9 miliardi (capitolo 1406) destinata agli interventi di riqualificazione professionale nei casi di ristrutturazione e riconversione aziendale, impegnata per 13,8 miliardi e pagata per 1,6; alla somma di 3,5 miliardi (capitolo 1407), destinata al finanziamento, di intesa con le regioni, di corsi di aggiornamento del personale impiegato nelle iniziative di formazione professionale, rimasta del tutto non impegnata.

Le spese di amministrazione del fondo sono ammontate a 20,2 milioni.

L'avanzo di amministrazione, determinato dalla differenza tra il fondo cassa al termine dell'esercizio (196,1 miliardi), cui si aggiunge il totale dei residui attivi (148 miliardi), e l'importo dei residui passivi (144,7 miliardi) è risultato pari a 199,4 miliardi.

#### *Fondo per il finanziamento integrativo dei progetti speciali di formazione professionale.*

Sulla disciplina di tale fondo, istituita dall'articolo 26 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, la Corte si è già diffusa ampiamente nelle precedenti relazioni, anche per mettere in evidenza la particolare macchinosità delle procedure di acquisizione delle entrate, che dovrebbe richiedere un intervento di semplificazione (7).

Sui rendiconti relativi agli esercizi 1979, 1980 e 1981 sono tuttora in corso accertamenti istruttori intesi a definire l'impostazione dei moduli gestionali, nonché all'integrazione della documentazione delle entrate e delle spese. In particolare per la gestione del 1981 — sulla quale si è riferito nella precedente relazione — richieste specifiche hanno riguardato i motivi per i quali l'Amministrazione ha ritenuto di finanziare integralmente, e non in parte come previsto dalla normativa, i progetti speciali richiamati dall'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 nei territori dell'Italia meridionale e insulare.

La gestione per l'esercizio 1982, come risulta dal rendiconto pervenuto alla Corte, registra entrate accertate sulla competenza per 191,7 miliardi, di cui riscossi 131,9, e spese impegnate sulla competenza per 12 miliardi, di cui pagati 2,2 miliardi. Il fondo di cassa al termine dell'esercizio

(7) Si ricorda che le somme versate trimestralmente dall'INPS in un conto corrente infruttifero aperto presso la tesoreria centrale dello Stato vengono, poi, acquisite dal bilancio statale (capitolo 3673 dello stato di previsione dell'entrata) e successivamente iscritte nell'apposito capitolo di spesa 8054 dello stato di previsione del Ministero del lavoro dal quale, infine, affluiscono alla gestione sullo stesso conto infruttifero presso la tesoreria centrale sul quale erano affluite in origine.

ammonta a 159,2 miliardi, comprensivo di 1 miliardo e 477 milioni giacenti presso la Banca nazionale del lavoro. È da notare, come risulta dall'apposita relazione sul rendiconto redatto dall'Amministrazione, che il fondo di cassa, per effetto del ricordato meccanismo di acquisizione delle entrate, è inferiore a quello risultante dal conto corrente della gestione sul quale sono affluiti 174,1 miliardi per versamenti effettuati dall'INPS. La differenza dovrà confluire attraverso la procedura di riassegnazione al capitolo 8054 della spesa del Ministero.

L'avanzo di amministrazione, all'inizio dell'esercizio pari a 98,2 miliardi, registrava, al termine dello stesso, 179,7 miliardi, derivanti dalla differenza tra il fondo di cassa risultante al 31 dicembre 1982, aumentato dai residui attivi (59,7 miliardi), e il totale dei residui passivi (39,3 miliardi).

Un cenno particolare va fatto delle due principali voci di spesa. Circa i contributi da erogare per l'integrazione del finanziamento dei progetti speciali attuati dalle regioni per ipotesi di rilevante squilibrio locale tra domanda e offerta di lavoro (articolo 27 della legge n. 845 sulla formazione professionale), la somma prevista in bilancio per il 1982 era pari a 190,6 miliardi. Su tale stanziamento gli impegni assunti sono stati pari a 11,6 miliardi, mentre le erogazioni hanno appena toccato i 2,2 miliardi. La somma di 1 miliardo stanziata per il finanziamento delle iniziative di formazione professionale programmate e promosse dalle Commissioni regionali dell'impiego per la Campania e la Basilicata, è stata impegnata per 415 milioni senza alcuna erogazione nell'esercizio.

#### *Fondo di rotazione per l'accesso al fondo sociale europeo e al fondo regionale europeo.*

Della struttura, della finalità e dei modi di finanziamento di questa particolare forma di gestione istituita con la legge 21 dicembre 1978, n. 845 (sulla formazione professionale), si è già detto nelle precedenti relazioni.

Sui rendiconti per gli esercizi 1979 e 1980 la Corte ha disposto talune richieste di chiarimenti che hanno investito, in particolare, la regolarità del mantenimento nella disponibilità del fondo di somme non formalmente impegnate. Osservazione analoga, ovviamente, concerne anche i rendiconti successivi. La risposta, di recente fornita dall'Amministrazione, tendente a far considerare come residui impropri soggetti al limite temporale di cui all'articolo 35 della legge 7 agosto 1982, n. 526 le somme non impegnate, è oggetto di esame da parte della Corte.

Dal rendiconto per il 1982 emerge che la gestione è tutt'altro che pervenuta ad un soddisfacente livello di funzionamento; ne è significativo sintomo, nel 1982, la restituzione all'INPS, al termine del primo biennio di attività, della disponibilità inutilizzata di 163,1 miliardi (8).

Il dato delle entrate, comprensivo di partite di giro per 119,9 miliardi, indica un importo di 442,3 miliardi in termini di accertamenti. Le riscossioni sono state pari a 402,2 miliardi. Di un certo rilievo è la voce degli interessi attivi sui fondi depositati in conto corrente fruttifero presso istituti di credito (325,7 milioni); ma la voce d'entrata di gran lunga prevalente è quella costituita dai versamenti dell'INPS (159 miliardi), com'è noto costituita da due terzi delle maggiori entrate derivanti dall'aumento dell'aliquota del contributo integrativo per l'assicurazione contro la disoccupazione.

Le somme provenienti dalla CEE (fondo sociale europeo) e destinate agli organismi che possono svolgere attività di formazione, ai sensi dei regolamenti comunitari, sono ammontate a 459,3 miliardi.

(8) È la stessa normativa che impone la restituzione, ogni biennio, delle somme non utilizzate.

Il dato della spesa accertata (in cui, peraltro, sono stati compresi gli importi meramente accantonati e privi del supporto di obbligazioni giuridicamente perfezionate) è pari a 439,9 miliardi (comprensivi di partite di giro per 59,3 miliardi). Le erogazioni sugli stanziamenti di competenza sono ammontate a 178,7 miliardi.

L'avanzo di amministrazione al termine dell'esercizio registra un importo di 2,5 miliardi circa. Il dato di cassa finale è pari a 446 miliardi.

#### *Fondo per le ispezioni ordinarie alle cooperative.*

La finalità principale della gestione fuori bilancio, come altre volte detto, è costituita dal rimborso in forma di indennità, a favore degli impiegati ministeriali, delle spese sostenute per le ispezioni compiute in via ordinaria nei confronti delle cooperative non aderenti alle associazioni nazionali di categoria. Fino all'esercizio 1979, come riferito in precedenti relazioni, l'attività di maggiore impegno finanziario per il fondo è stata quella di attuazione di corsi per qualificazione professionale degli ispettori; successivamente, anche a seguito di obiezioni mosse dalla Corte circa il privilegio che veniva attribuito ad una funzione non primaria, si è verificata un'inversione di tendenza.

Accertamenti istruttori sono in corso da parte della Corte in ordine a varie questioni sollevate per i rendiconti dal 1975 in poi. Esse, tra l'altro, si riferiscono al ritardo nell'acquisizione dei contributi dovuti dalle cooperative, a talune modalità della gestione di tesoreria, alla gestione a tipo convittuale dei corsi di aggiornamento per gli ispettori. Le risposte, da poco tempo fornite dall'Amministrazione, sono al vaglio della Corte per una determinazione circa la regolarità dei rendiconti.

Il rendiconto del 1982, redatto in termini di cassa, espone riscossioni per 921,7 milioni e pagamenti per 2.315 milioni.

La maggior voce di entrata è costituita dai contributi riscossi (554,1 milioni); la maggior voce di uscita (1.112,3 milioni) è rappresentata dalle somme erogate in favore del movimento cooperativo. Le spese per attività ispettiva sono state pari a 779,9 milioni, quelle per la formazione del personale ispettivo, a 383,1 milioni.

La consistenza iniziale del fondo di cassa (3.984,4 milioni), a seguito del disavanzo formatosi nell'esercizio, è risultata pari a 2.591,1 milioni.

Dati significativi emergenti dalla relazione ministeriale al rendiconto sono quelli concernenti il credito del fondo per contributi notificati e non ancora incassati, pari complessivamente a 2.398,4 milioni. Alcuni importi da riscuotere risalgono ad epoca remota (esercizi 1965-1970: 41,1 milioni). Le difficoltà e, talora, il dispendio correlato all'esperimento di procedure di recupero sono alla base di tale situazione, almeno per gli anni più lontani.

Il problema dovrebbe essere considerato e risolto nell'ambito dell'auspicabile nuova disciplina del settore cooperativo da tempo allo studio.

#### *Fondo per le provvidenze a favore dei lavoratori licenziati o sospesi da aziende carbo-siderurgiche.*

Il fondo, dopo un periodo di pausa, ha ripreso parzialmente la sua attività con l'intervento finanziario della Comunità economica europea per la riqualificazione dei dipendenti di alcune industrie.

Le entrate per l'esercizio 1982 sono ammontate a 342,1 milioni e le uscite a 1.043,3 milioni, con un disavanzo di cassa di 707,2 milioni. Il fondo di cassa al 31 dicembre 1982 risulta pari a 564,5 milioni.

Sono stati dichiarati regolari, al termine di una serie di accertamenti istruttori concernenti aspetti istituzionali e contabili della gestione, tutti i rendiconti presentati fino all'esercizio 1981.

*Fondo per le provvidenze ai lavoratori licenziati dalle aziende di zolfo italiane*

La gestione fuori bilancio, come già riferito nelle precedenti relazioni, è pressoché inattiva, ormai, per l'abbandono da parte della Comunità economica europea della politica di sostegno dell'industria estrattiva dello zolfo.

Nel 1982, come risulta dal relativo rendiconto, le uniche entrate sono state costituite dalla somma di 44,6 milioni per rimborso da parte della CEE e da poche centinaia di migliaia di lire per recuperi effettuati da un ufficio provinciale del lavoro. Le spese (5,5 milioni) sono state rappresentate dal pagamento di ordinativi già emessi nel 1981.

A seguito della chiusura definitiva delle contabilità speciali istituite presso una serie di tesorerie provinciali sono state restituite al Fondo presso la tesoreria centrale somme per un importo complessivo di oltre 72 milioni. La giacenza di cassa al termine dell'esercizio risulta pari a 444 milioni circa.

*Fondo speciale infortuni.*

In relazione a tale fondo la Corte ha, più volte, richiamato l'attenzione delle Camere sull'opportunità di una verifica delle ragioni di sopravvivenza della gestione, destinata ad operare nel campo dell'assistenza ed in quello delle ricerche antinfortunistiche, tenuto conto dell'evoluzione normativa che si ricollega, in particolare, alla legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale e alla devoluzione alle regioni della materia dell'assistenza.

Le entrate del Fondo, costituite quasi interamente da somme riscosse per contravvenzioni in materia di prevenzione contro gli infortuni, sono ammontate, come emerge dal rendiconto del 1982, a 376,8 milioni.

Le spese, pari a 470 milioni, sono interamente rappresentate da erogazioni per 5 contributi a favore di esperti in materia di infortuni sul lavoro per l'esecuzione di ricerche e studi.

La circostanza che le uniche voci di uscita siano rappresentate da spese per una sola delle funzioni attribuite al fondo (lettera c dell'articolo 9 della legge 5 maggio 1976, n. 248) mentre continua a mancare qualsiasi attività nelle altre forme di intervento, costituisce motivo di riflessione che si aggiunge a quelli più sopra accennati sulle ragioni che motivano il permanere della gestione fuori bilancio in esame. Ciò, tanto più se si considera che le materie oggetto di studio rientrano nei compiti di un apposito organismo statale, l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, istituito in base alla legge di riforma sanitaria e funzionante dal 1983.

È da sottolineare, infine, l'elevatezza del fondo di cassa (al 31 dicembre 1982) pari a 5,8 miliardi, quanto meno sproporzionato agli effettivi movimenti della gestione.

*Fondo per il finanziamento degli enti di patronato ed assistenza.*

Permane la situazione, già segnalata nella precedente relazione, di parziale inattuazione di norme di legge relative ad importanti aspetti di funzionamento del Fondo.

Non è stato infatti, ancora emanato il provvedimento che, ai sensi dell'articolo 2 della legge 27 marzo 1980, n. 112, avrebbe dovuto dettare i requisiti per il riconoscimento degli enti di patronato e per la conseguente revisione di quelli esistenti. Tale provvedimento era destinato, tra l'altro, se non a favorire la riduzione del numero degli enti ammessi a svolgere compiti di assistenza e

patronato, almeno a limitare la loro eccessiva proliferazione. Su una serie di rendiconti dei passati esercizi la Corte ha dato avvio, da tempo, ad accertamenti istruttori. In particolare, taluni hanno riguardato il mancato recupero di contributi erogati dal fondo per importi superiori a quelli successivamente liquidati in via definitiva e la mancata acquisizione di taluni contributi a carico degli enti previdenziali per i liberi professionisti dopo una pronuncia giurisdizionale che aveva assoggettato gli enti stessi allo stesso prelievo previsto dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 804 del 1947.

Dal rendiconto del 1982 risultano entrate per 145,3 miliardi e uscite per 147,1 miliardi. L'avanzo di cassa al termine dell'esercizio è pari a 68,9 miliardi.

#### *Fondo per il finanziamento degli uffici di patronato ed assistenza sociale nel territorio di Trieste.*

Ancora una volta la Corte deve ricordare l'esigenza di far confluire la gestione nel fondo operante nel resto del territorio nazionale con finalità e regime normativo del tutto analoghi. Sono infatti, come si ripete, da tempo venute meno le ragioni storiche e politiche che erano alla base della separazione delle due gestioni.

Dal rendiconto del 1982 risultano entrate per 1 miliardo e 80 milioni circa e uscite pari a 1 miliardo e 8 milioni.

Il fondo di cassa è consistentemente aumentato rispetto al precedente esercizio (da 6,1 milioni a 71,9).

### *3. Organizzazione dei servizi e personale.*

#### *a) Organizzazione dei servizi.*

Nessuna innovazione di un certo rilievo ha caratterizzato le strutture ministeriali nel 1983. L'accentuata rigidità dell'apparato, resa più marcata dal perdurante momento congiunturale che impegna gli uffici a tutti i livelli operativi, sembra trovare conferma nel sostanziale abbandono degli studi intrapresi dall'apposita Commissione nominata, con decreto ministeriale del 15 dicembre 1981, per la riforma delle strutture e delle procedure amministrative. Nel 1983 tale Commissione, infatti, non ha concretamente operato.

La cura di taluni aspetti organizzativi, per contro, è stata assunta da una divisione «organizzazione», che, assorbito il preesistente ufficio «organizzazione e metodo», ha compiti più ridotti della predetta Commissione, ma sempre di rilievo, in materia di apertura e chiusura di uffici di collocamento, di predisposizione di progetti per le strutture degli uffici del lavoro e l'esame dei problemi concernenti l'ispettorato del lavoro. Iniziative, in precedenti anni adottate per una prevista estensione a tutto l'apparato dei sistemi di rilevazione della produttività, sono state attuate sporadicamente in occasione di corsi per analisti di organizzazione e metodo.

Carenze normative hanno poi, in parte, concorso a limitare la dinamica innovativa dell'Amministrazione.

La prima riguarda un settore, quello della sicurezza del lavoro, ormai in gran parte assunto da altri organismi e dalle regioni. L'articolo 24 della legge n. 833 del 1978 (istituzione del servizio sanitario nazionale) aveva infatti delegato il Governo ad emanare, entro la fine del 1979, un testo unico in materia di sicurezza del lavoro. Tra i criteri direttivi era previsto il riordinamento degli uffici e servizi dell'Amministrazione statale preposti all'esercizio delle funzioni riservate allo Stato. La mancata attuazione della delega, come già segnalato in precedenti relazioni, ha impedito il riordinamento che, nell'ambito del Ministero del lavoro avrebbe potuto costituire occasione per una più attuale e razionale strutturazione degli ispettorati del lavoro.

Anche il mancato intervento di revisione previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 617 del 1977 in materia di addestramento professionale ha contribuito a favorire l'immobilismo dell'Amministrazione, di fatto lasciando sopravvivere, senza che se ne assorbissero organicamente le strutture, l'apparato della direzione generale soppressa in occasione del passaggio alle regioni di gran parte della materia della formazione professionale (9).

Il settore dell'Amministrazione che più di ogni altro, forse, esige forme di intervento radicali è, com'è noto, quello degli uffici di collocamento, sia sotto il profilo delle strutture sia sotto quello più sostanziale della normativa e delle procedure.

Su tale esigenza la Corte ha avuto modo di soffermarsi nelle più recenti relazioni soprattutto traendo spunto dagli interventi disposti dal decreto-legge 14 febbraio 1981, n. 24, convertito nella legge 16 aprile 1981, n. 140, per sopperire alle necessità di impiego nelle zone della Basilicata e Campania colpite dal sisma.

La normativa di favore, più volte prorogata (da ultimo fino al 30 giugno 1984), aveva previsto la predisposizione di un piano di potenziamento delle strutture del collocamento, con facoltà di deroga alle norme di contabilità generale dello Stato, destinate a costituire anche una sorta di esperimento pilota per il rinnovamento da introdurre nelle norme e procedure dei servizi statali dell'impiego. Gli obiettivi del piano consistevano nella trasparenza del mercato del lavoro, nella individuazione dei mezzi per facilitare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, nello snellimento delle procedure e nella migliore informazione per gli utenti del servizio. Il programma, certamente ambizioso, è stato in parte ostacolato dalla brevità dei tempi e disposizione malgrado le proroghe accordate per legge, e da difficoltà di carattere materiale come quelle legate al reperimento di locali per gli uffici, rese più ardue all'inizio da situazioni di indisponibilità di edifici in precarie condizioni a causa del terremoto.

A limitare l'efficacia del piano, poi, a quanto emerge dal controllo eseguito sui numerosi provvedimenti di spesa, ha contribuito il ritardo negli stanziamenti previsti dal decreto-legge n. 370 del 1983 e, in parte, la frammentarietà degli interventi dell'Amministrazione.

Un'ultima notazione, che conferma la lentezza con la quale nell'ambito ministeriale si tende all'adeguamento di strumenti organizzativi pur di rilievo, riguarda, come annualmente la Corte torna a ripetere, la mancata emanazione del nuovo regolamento amministrativo contabile, già da anni in preparazione, che dovrebbe sostituire quello approvato con decreto presidenziale n. 1709 del 1965 del tutto inadeguato sia alle innovazioni intervenute nelle norme di contabilità, sia al sistema delle competenze dirigenziali.

#### b) *Personale.*

Nel 1983 la consistenza numerica del personale del Ministero si è ulteriormente ridotta (10), anche per effetto del mancato rimpiazzo, quanto meno parziale, delle unità venute meno in seguito agli esodi ordinari, conseguente al blocco delle assunzioni stabilito dalla legge finanziaria. Le maggiori carenze continuano a toccare punte di un certo rilievo soprattutto nelle carriere degli uffici periferici, ma anche nell'ambito delle ex carriere direttive e di concetto dei ruoli centrali.

Non è ancora stata effettuata l'assunzione in ruolo del personale giovanile (legge n. 285) dichiarato idoneo dopo l'espletamento — ormai ultimato — degli esami di idoneità.

Al pari che nelle altre Amministrazioni non è stato ancora attuato — per la mancata individuazione dei profili professionali — l'inquadramento definitivo del personale, dopo l'assetto provvisorio delle qualifiche funzionali disposto in base alla legge n. 312 del 1980.

(9) Vedasi quanto più ampiamente riferito nella relazione nell'esercizio 1980, parte seconda, capitolo XVII.

(10) Nella nota preliminare allo stato di previsione del Ministero per il 1984 la consistenza numerica del personale è indicata in 10.239 unità complessive, a fronte del dato analogo, di 10.983 unità nel 1983 e 11.338 unità nel 1982.

In sede di applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 9 giugno 1981, n. 310, l'Amministrazione ha valutato come servizio di ruolo un periodo trascorso da un dipendente come contrattista nel periodo antecedente all'inquadramento nel ruolo della carriera direttiva degli Uffici del lavoro e della massima occupazione tenuto conto delle caratteristiche del rapporto da contrattista, emergenti dalle stesse norme istitutive degli Uffici provinciali del lavoro (decreto legislativo 15 aprile 1948, n. 381). La Corte ha ritenuto, escludendo la regolarità del provvedimento (Sez. di controllo n. 1337 del 1983), che il periodo andasse considerato non di ruolo e come tale valutato agli effetti del citato decreto presidenziale n. 310.

Taluni comandi, riguardanti 93 unità di personale, sono stati disposti presso l'Istituto superiore per la previsione e la sicurezza del lavoro e presso la Unità sanitarie locali. Si tratta di unità degli uffici centrali, dell'Ispettorato del lavoro e delle sanzioni mediche e cliniche degli Ispettorati periferici il cui comando, (ai sensi dell'art. 17 del decreto del Presidente della Repubblica n. 619 del 1980) avrebbe dovuto aver luogo a domanda previa determinazione dei contingenti numerici da effettuare con decreto del Ministro della sanità sentito il Ministro del lavoro. Essendo mancata tale determinazione, tenuto conto del disposto del decreto legge n. 169 del 1981 (convertito nella legge n. 332 dello stesso anno), che prevedeva il comando, in ogni caso, alla data del 30 giugno 1981, i provvedimenti sono stati emanati a favore di tutto il personale che aveva avanzato richiesta di comando, senza tener conto di alcun limite di quantità o di qualifica.

L'omissione dell'adempimento ora detta, pur di rilievo marginale, è indicativa di una non sempre adeguata considerazione delle esigenze di ordine e di tempestività cui dovrebbero richiamarsi tutti i movimenti di personale tra Amministrazioni, soprattutto laddove come nel caso di specie siano da valutare convenientemente i fabbisogni di unità tecniche e professionali in vari settori.

La Corte (Sezione del controllo n. 1339 del 1983) in sede di inquadramento tra il personale non di ruolo del Ministero degli assistenti sociali dell'ente italiano di assistenza sociale (articolo 32 della legge 312 del 1980), ha dichiarato conformi a legge taluni provvedimenti che riguardavano la posizione di unità che, pur non avendo prestato di fatto la loro attività presso gli uffici periferici dell'Amministrazione (come richiedeva la disposizione citata), avevano tuttavia svolto opera di indispensabile supporto al programma attuato dall'Ente presso le strutture periferiche del Ministero.

In tema di concorsi per assegnazione di personale va ribadita, come già in precedenti relazioni, la particolare lentezza nell'espletamento delle procedure. In particolare, a titolo di esempio, non risultano ultimati taluni concorsi indetti, con decreti del 1980 e 1981, nei ruoli delle ex carriere direttive e di concetto degli uffici del lavoro e della massima occupazione e degli Ispettorati del lavoro.

Un'indicazione positiva si trae dall'espletamento nel corso dell'esercizio, di numerosi corsi di perfezionamento per il personale, caratterizzati tutti da un certo livello di partecipazione (fino a 180 unità per il corso di integrazione per operatori terminalisti) e da una consistente durata, per taluni di essi (fino a un semestre per il personale degli U.L.M.O. addetti alla rilevazione dei gruppi e associazioni di volontariato).

#### 4. Beni e servizi strumentali.

L'attività contrattuale del Ministero, nel 1983, ha riguardato in modo particolare, oltre alla provvista di beni e servizi per le normali esigenze, la prosecuzione del piano di potenziamento dei servizi statali dell'impiego nelle regioni Campania e Basilicata. Tale piano, com'è noto, si è giovato, per l'attività contrattuale, di particolari norme di deroga alla contabilità generale, ora non più operanti.

Particolarmente numerosi sono stati i contratti di locazione, proprio per la provvista di locali nelle predette regioni, sì che la spesa complessiva ha subito nell'anno, anche per la tendenza registrata all'aumento dei canoni per locazioni di uffici (in gran parte fuori del regime vincolistico), un incremento notevole, da 2,4 a 4 miliardi circa. Qualche ritardo verificatosi nell'emissione di mandati di pagamento per canoni di locazione, anche in dipendenza di talune incertezze nella determinazione dei canoni, ha dato luogo a condanne dell'Amministrazione al pagamento di interessi.

In generale, al di fuori dell'ambito delle locazioni, il sistema di scelta del contraente più diffuso — salvo che nelle due regioni ove è in atto il programma per i servizi statali dell'impiego — è stato quello della licitazione privata (servizi di pulizia e manutenzione dei locali, acquisti di combustibile).

Numerosi, peraltro, i casi di trattativa privata, più consistenti in termini finanziari per la rilevanza degli atti contrattuali stipulati nelle ricordate zone sinistrate.

Su una spesa complessiva di 34,8 miliardi, sostenuta per acquisto di beni e servizi è da sottolineare l'incidenza in termini relativi ed assoluti, che, pur con le remore e le difficoltà accennati, ha avuto la spesa per gli interventi eccezionali nelle due regioni meridionali, di poco inferiore a un terzo del totale (10,5 miliardi, di cui 8,3 per sole locazioni).

In tema di servizi ad economia, il mancato aggiornamento dei limiti di valore, conseguente alla già ricordata mancanza di un nuovo e più adeguato regolamento in sostituzione di quelle del 1965, ha reso pressochè irrilevante il ricorso a tale sistema sia per l'esecuzione di lavori che per acquisti.

## 5. Attività istituzionale.

### a) Orientamento e addestramento professionale.

Com'è noto la spesa relativa a tali funzioni d'istituto grava interamente su capitoli del titolo II, rubrica 9. Essa è costituita da meri trasferimenti di fondi la cui utilizzazione è in funzione del grado di operatività degli enti ed organismi beneficiari (gestione fuori bilancio, regioni e I.S.F.O.L.).

La spesa complessiva della rubrica 9 è stata pari a 130 miliardi, (97,9 nel 1982). Le erogazioni sono state pari a 73 miliardi.

Per il finanziamento integrativo dei progetti speciali (articolo 36 del decreto presidenziale n. 616 del 1977) sono stati spesi 99,9 miliardi (capitolo 8054), a fronte dei 67,9 dell'anno precedente.

Per la formazione professionale nelle regioni ad autonomia speciale, nonchè a favore dell'Istituto per lo sviluppo e la formazione professionale dei lavoratori (ISFOL) le spese sono state pari a 20 miliardi (capitolo 8055) solo parzialmente erogati (3,7 miliardi).

Al fondo per la mobilità della monodopera (capitolo 8056) sono stati trasferiti 10 miliardi (11 nel 1982).

### b) Cooperazione.

È uno tra i tanti settori dell'amministrazione (rubrica 7) per i quali maggiormente è avvertita l'esigenza di una completa sistemazione normativa e funzionale. Depurata dall'onere per reiscrizione di residui perenti, (1 miliardo e 300 milioni), la spesa è ammontata a poco oltre 4 miliardi circa (3 miliardi nel 1982, al netto del predetto onere anche in tale esercizio verificatosi).

Di un certo rilievo è la spesa di maggior interesse istituzionale, quella per le iniziative intese a favorire lo sviluppo e la diffusione della cooperazione, che ha assorbito quasi l'intera disponibilità della rubrica 7.

c) *Interventi per i servizi statali dell'impiego nella Campania e nella Basilicata.*

Delle spese sostenute sul capitolo 1113 di parte corrente si è già di fatto cenno in precedenza. Esse sono ammontate a 10,5 miliardi di cui 2,5 erogati. Cospicuo è ancora l'importo dei residui, pari a 13,9 miliardi. Solo in parte è stato utilizzato lo stanziamento di cassa (7,6 miliardi su 17,1).

Quanto al capitolo 8001 (del titolo II) concernente spese per costruzione e acquisto di immobili per il potenziamento delle strutture, costituisce particolare motivo di notazione l'assenza totale di pagamenti sia sulla competenza (20 miliardi), sia sui residui (50 miliardi). L'autorizzazione di cassa era pari a 20 miliardi.

d) *Previdenza e assistenza.*

Le spese della rubrica 6, come è noto, sono costituite in assoluta prevalenza da trasferimenti agli enti previdenziali.

L'unico capitolo che prevede acquisti di beni e servizi è il 3531 (spese per richieste sugli infortuni ecc.). Sul relativo stanziamento di 40 milioni si sono verificate eccedenze di spesa, come già detto, pari a 120,8 milioni. Nessuna somma era prevista come residui e, ciò malgrado, la spesa erogata è stata pari a 78,4 milioni.

La spesa dell'intera rubrica è ammontata a 18,771,4 miliardi di cui 15.776,1 erogati. I residui sono pari a 3.947,6 miliardi.

Dal prospetto che segue emergono in dettaglio gli oneri sostenuti dallo Stato a favore degli enti del settore.

Enti	Capitolo	Trasferimenti (in milioni di lire)
U.I.O.F.	3071	6,5
I.N.P.S.	3575	4,1
I.N.P.S.	3578	11.380,0
I.N.P.S.	3579	100,0
I.N.P.S.	3589	3.000.000,0
I.N.P.S.	3590	20.000,0
I.N.P.S.	3591	515.000,0
I.N.P.S.	3592	3.400.000,0
I.N.P.S.	3593	80.000,0
I.N.P.S. - I.N.A.I.L.	3595	3.609,8
I.N.P.S.	3599	5.224,5
I.N.P.S.	3604	160.000,0
I.N.P.S. - I.N.A.I.L.	3605	7.250,8

## LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Enti	Capitolo	Trasferimenti (in milioni di lire)
I.N.P.S. - I.N.A.I.L.	3606	16,5
I.N.P.S.	3611	932,6
I.N.P.S. - TESORO	3612	596.151,6
I.N.P.S. - TESORO	3614	3.422.600,6
I.N.P.S.	3615	850.000,0
I.N.P.S.	3616	850.000,0
I.N.P.S. - TESORO	3620	4.475.000,0
I.N.P.S.	3622	900.000,0
I.N.P.S.	3623	200.000,0
I.N.P.S.	3625	60.000,0
A.N.M.I.L.	3629	100,0
I.N.P.S.	3630	22.000,0
I.N.P.S.	3631	270.000,0

## Capitolo XVIII

### MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

#### 1. *Considerazioni generali ed aspetti finanziari.*

##### a) *Considerazioni generali.*

La situazione in cui versa un dicastero che ha un consistente impatto con difficili comparti della realtà economica del paese (quali la cantieristica, il sistema portuale, il trasporto marittimo e la pesca) aventi tutti risvolti sui livelli occupazionali e che si pone, altresì, come riferimento strategico per la tutela di fondamentali interessi ambientali e naturali della comunità nazionale ha dato, e continua a dare, motivo di riflessione e di dibattito; e ciò in considerazione sia dei risultati incerti finora conseguiti che delle fasi di sviluppo inadeguate che si intravedono in prospettiva.

Una notazione, di segno negativo, può essere sviluppata — in particolare — se si considera la ritardata operatività dei due corpi normativi destinati in futuro a porsi quali nuclei catalizzatori dell'attività di intervento del Ministero, e cioè la legge 17 febbraio 1982, n. 41 concernente il «Piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima» e la legge 31 dicembre 1982, n. 979, recante disposizioni per la difesa del mare.

Già in passato non sono mancate le occasioni, spesso qualificate (1), per approfondire i temi inerenti a nuovi disegni organizzativi anche al fine di verificare, in concreto, gli eventuali elementi di disomogeneità delle competenze rispetto all'esigenza del riferimento unitario delle funzioni marittime ad una specifica struttura ministeriale; in proposito — comunque — sembra che la scelta di campo sia stata effettuata in sede legislativa con l'approvazione della citata legge n. 979 nel senso che al dicastero della marina mercantile bisognerebbe guardare per la trasposizione, a livello operativo, di previsioni normative contraddistinte, senza dubbio, da una visione organica e complessivamente valida.

Ma proprio l'ampiezza delle attribuzioni stride con la realtà di strutture inidonee che, invece, dovrebbero essere rinnovate in modo da allineare la qualità delle prestazioni e dei servizi agli obiettivi voluti dal legislatore.

Una sola esemplificazione, in proposito, è sufficiente: il piano generale di difesa del mare e delle coste dagli inquinamenti (previsto dall'articolo 1 della legge 979/1982), che è il documento programmatico cui avrebbe dovuto ispirarsi l'attività di un nuovo ispettorato centrale, ad oltre un anno dall'entrata in vigore della legge non risulta ancora nemmeno posto allo studio poichè, in nome di una asserita «difficoltà di natura tecnico-giuridica», si sarebbe pervenuti (2) all'adozione

(1) Si menzionano, tra le altre, le risultanze della Commissione di studio istituita dopo la presentazione, in Parlamento, del rapporto Giannini ed i lavori della «Conferenza del mare» (Napoli 19, 20 e 21 novembre 1981).

(2) Secondo notizie fornite dall'Amministrazione.

di un parere del consiglio superiore della marina mercantile per l'affidamento all'esterno della Amministrazione dell'incarico di predisporre il relativo schema. La circostanza dimostra che al di là della generica inadeguatezza organica — pur effettiva — è da costruire una specifica professionalità in grado di rapportarsi con problemi ad alta valenza; e questa attuale insufficienza potrebbe però intanto sottrarre al ministero l'essenziale funzione di programmazione e di indirizzo per confinarlo in un ruolo solo esecutivo. Ai fini del menzionato schema di «piano generale di difesa», una soluzione, al momento, potrebbe essere rinvenuta nel collegamento con organismi interessati alla ricerca (C.N.R., università statali e taluni settori della Marina militare) capaci di fornire, in tempi ragionevoli e restando nella sfera pubblica, gli elementi per la predisposizione del piano stesso.

Ma la difesa del mare non chiude il discorso, altri essendo ancora i motivi di riflessione scaturenti dalla attuale fase di stallo in ordine ai problemi, certamente annosi, inerenti ad una definizione non soltanto teorica dell'Amministrazione ed alla connessa individuazione di un coerente disegno organizzativo della stessa, con funzioni di propulsione e di sostegno di comparti specialmente delicati, come quello della cantieristica.

Ed invero il tema della situazione e delle prospettive di risanamento dell'industria della costruzione navale italiana non ha ricevuto soluzioni adeguate; la carente competitività dei cantieri navali nazionali dipende peraltro sostanzialmente, oltre che da cause di ordine generale, di cui risente gli effetti negativi la produzione industriale italiana in genere, anche da altre di carattere specifico di cui soffre l'attività cantieristica in particolare, quali l'accentuata carenza di capitale di rischio esistente in tutto il settore della FINCANTIERI e la scarsità di investimenti per la produzione di naviglio specializzato ed altamente sofisticato.

In questa difficile realtà economica si è inserito il «Piano di ristrutturazione dell'industria delle costruzioni navali» che, se non ha raggiunto per obiettive contingenze di natura economico-finanziaria le finalità che si proponeva, sicuramente ha inciso positivamente, attraverso le normative delle leggi n. 598, n. 599, n. 600 e n. 361, tutte dell'anno 1982, sulla situazione della cantieristica e dell'armamento (3).

La situazione di seria crisi in cui versano i porti italiani richiede — altresì — l'adozione di tutta una serie di misure (4), intese a conseguire un maggiore grado di economicità, anche attraverso un ridimensionamento dell'alto costo dei relativi servizi da conseguire mediante un esodo di personale ritenuto esuberante rispetto alle esigenze di lavoro; ed infatti lo Stato è dovuto intervenire per ridurre la manodopera portuale operante nei porti nazionali, eccessiva rispetto alle attuali esigenze dei traffici, prevedendo pensionamenti anticipati.

Conclusivamente — ed anche nell'ottica di una costante attenzione ad altri essenziali settori di intervento (sicurezza della navigazione, inquinamento, pesca, credito navale, sovvenzionamento delle società di navigazione, demanio marittimo, tutela delle acque marine) — sembra necessario, nel contesto politico-sociale di un paese di indubbia tradizione marinara e connotato geograficamente da un notevolissimo sviluppo costiero, potersi riferire quanto prima ad una realtà amministrativa diversa proprio perché, senza dubbio, il ventaglio degli interessi pubblici legati al comune denominatore del mare è molto ampio (5).

(3) Le citate leggi di intervento del 1982, che hanno caratterizzato l'attività amministrativa nel settore, hanno quanto meno infrenato il processo di ulteriore aggravamento della crisi di cui le connotazioni interagenti sono, da un lato, la carenza di commesse di nuove navi soprattutto per i grandi cantieri e dall'altro l'alto costo di produzione rispetto ai cantieri europei e, in special modo, rispetto a quelli dell'est e dell'estremo oriente.

(4) Talune misure, urgenti, sono state contemplate dal decreto legge 6 aprile 1983, n. 103, convertito — con modificazioni — nella legge 23 maggio 1983 n. 230.

(5) La creazione di una realtà amministrativa più agile e moderna è auspicata come indispensabile nelle «Note informative del Governo» in ordine alle osservazioni mosse dalla Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1981 (Atti Parlamentari - VIII Legislatura - Camera dei Deputati n. 3525, vol. I, Tomo I bis, pag. 125).

**b) Note sullo stato di previsione,**

Anche a livello strutturale hanno avuto ripercussioni, nello stato di previsione della Amministrazione della marina mercantile, le specificazioni di interventi — contemplati da nuove norme — volti al perseguimento di due primari obiettivi:

a) la difesa del mare e più in generale l'attuazione, in maniera unitaria e coordinata, di una politica di protezione dell'ambiente marino e di prevenzione di effetti dannosi alle risorse del mare;

b) la razionalizzazione ed il rafforzamento delle strutture portuali; ciò al fine di raggiungere la produttività e l'efficienza di un settore in stato di crisi che già sconta un contesto di recessività dell'economia su scala mondiale.

L'obiettivo sub a) ha comportato l'istituzione di una rubrica con nuova denominazione (n. 4 «Difesa del mare-demanio») la quale dovrebbe consentire — a prima vista — l'enucleazione degli stanziamenti finalizzati, sia in parte corrente che in quella in conto capitale, al conseguimento di precisi risultati; comunque una ulteriore disaggregazione (con conseguente separazione delle spese proprie del demanio marittimo) — potrebbe rivelarsi — in prospettiva — auspicabile. Ciò soprattutto dovrebbe verificarsi quando la legge 31 dicembre 1982 n. 979, che ha natura di legge organica, avrà realizzato — almeno in parte — un apprezzabile decollo operativo.

Il secondo obiettivo (relativo alla situazione dei porti italiani) ha comportato l'istituzione di due nuovi capitoli (il 1613 ed il 1614) richiesti dal previsto pensionamento anticipato, da attuarsi entro la fine del 1986, di 3.500 lavoratori portuali e dipendenti di compagnie e gruppi portuali, su un totale di circa 20.000 unità.

Per far fronte ad esigenze derivanti dalla crisi del traffico portuale è stata prevista — inoltre — la costituzione di un fondo di 48 miliardi destinati alla erogazione di contributi straordinari agli enti portuali; a tal uopo è stato istituito il nuovo capitolo 2577.

Sempre a livello di rubriche è da rinnovare il suggerimento, già effettuato lo scorso anno, di disaggregare la rubrica n. 2 denominata «Lavoro marittimo e portuale — Naviglio»; sarebbe infatti utile separare la voce «Naviglio» per consentire una autonoma individuazione delle risorse destinate, in senso proprio, al settore navale.

Scendendo ad una analisi più minuta dei capitoli, taluni (il 2062, il 3031) presentano aspetti di eterogeneità (6); il capitolo 7543, invece, è carente di indicazioni in ordine alle manutenzioni degli apparati motori di propulsione (è menzionato solo il contributo per l'installazione).

I quattro capitoli della Rubrica 6 «Pesca» pur rimanendo nella categoria IV — acquisto di beni e servizi — potrebbero essere meglio distinti con l'introduzione della voce «spese generali» sotto cui raggruppare i capitoli 3521 e 3522.

Da ultimo è suscettibile di menzione — stante la sua ripercussione sull'assetto definitivo dell'intero stato di previsione ed attesa l'entità dell'importo — il cospicuo assestamento intervenuto per il capitolo 3061 (sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi), che ha comportato una variazione in aumento di 100 miliardi alla previsione di competenza.

**c) Profili contabili e risultati complessivi della gestione.**

Sul piano gestorio — a livello di entità globali — si pone in evidenza che, nel 1983, sono stati assunti impegni per 858,8 miliardi di spese correnti e 1098,1 miliardi di spese in conto capitale. I

(6) Capitolo 2062: manutenzione, riparazione e adattamento di locali e dei relativi impianti. Manutenzione e custodia di attrezzature predisposte per la sicurezza dei porti; capitolo 3031: acquisto, manutenzione e custodia di boe d'ormeggio e di altri galleggianti, adibiti al servizio portuale. Spese per la visita del materiale nautico delle società sovvenzionate e per l'acquisto di carte nautiche e pubblicazioni.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (in miliardi di Lire)																	
ANNO	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI				
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZI. AL 31 DIC.
	IMPORTE	IMPORTE		IMPORTE	IMPORTE		IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE
<b>TITOLO I SPESE CORRENTI</b>																	
<b>I SPESE CORRENTI</b>																	
1976	302	100					316	100		269	100		67	100		48	100
1977	439	145	36,24			427	136	35,84		370	138	37,84	122	182	82,24	12	24,500,0
1978	219	72	20,24			223	71	47,84		203	75	45,34	161	238	179,24	12	24,500,0
1979	329	109	30,24			343	109	56,14		318	119	57,24	166	247	179,24	12	24,500,0
1980	367	121	35,64			416	132	21,14		386	135	16,24	208	310	25,64	2	4,80,0
1981	425	141	42,64			432	144	8,74		403	150	10,74	228	340	9,64	2	4,80,0
1982	547	181	54,64			279	71	39,74		320	119	20,24	125	186	45,34	2	4,80,0
1983	658	218	65,64			675	171	142,14		765	285	139,14	164	244	31,44	0	0
TOTALE																	
<b>TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE</b>																	
<b>II SPESE IN CONTO CAPITALE</b>																	
1976	87	100				132	100			79	100		129	100		37	100
1977	124	142	16,34			122	91	9,24		68	86	13,74	179	139	30,14	94	165,64,74
1978	127	145	16,64			132	100	9,94		68	86	13,74	232	180	29,14	140	246,69,14
1979	141	163	18,64			257	195	11,74		121	152	56,24	358	277	56,24	264	429,74,74
1980	138	156	17,84			218	165	11,74		172	217	42,64	395	298	7,54	236	415,3,34
1981	210	242	27,84			207	157	6,94		136	172	20,74	485	345	19,74	153	263,36,74
1982	199	226	25,84			384	291	172,34		321	406	139,04	661	512	68,54	344	603,129,44
1983	238	275	31,34			1.098	832	96,64		521	657	62,54	1.235	937	86,94	733	1332,129,94
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 DELLA MARINA MERCANTILE SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (in miliardi di lire)															
ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI		
	INIZIALI	DEFINITIVE	AMM.	INIZIALI	DEFINITIVE	AMM.	IMPEGNI	IMPEGNI	IMPEGNI	IMPEGNI	IMPEGNI	AL 31 DICEMBRE	AL 31 DICEMBRE	STAVI, AL 31 DIC.	
	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%
1976	389	100	-	647	100	-	444	100	-	348	100	-	196	100	-
1977	543	140	39,84	511	126	23,24	547	123	22,54	438	126	26,04	301	154	53,84
1978	794	204	52,40	351	86	13,14	355	79	17,44	281	81	13,00	373	190	23,84
1979	470	121	31,09	593	133	20,61	590	132	29,71	439	126	36,44	523	267	40,34
1980	505	130	33,42	641	143	20,11	634	142	14,44	536	154	22,04	592	302	13,24
1981	634	163	41,90	669	150	21,14	642	145	14,44	539	155	15,44	672	343	13,54
1982	747	192	49,36	855	191	28,04	842	189	28,64	640	184	18,84	785	401	16,04
1983	896	231	58,10	1.066	260	32,61	870	195	19,54	1.057	248	24,64	1.398	713	70,14
TOTALE															
TOTALE COMPLESSIVO															
1976	389	100	-	647	100	-	444	100	-	348	100	-	196	100	-
1977	543	140	39,84	511	126	23,24	547	123	22,54	438	126	26,04	301	154	53,84
1978	794	204	52,40	351	86	13,14	355	79	17,44	281	81	13,00	373	190	23,84
1979	470	121	31,09	593	133	20,61	590	132	29,71	439	126	36,44	523	267	40,34
1980	505	130	33,42	641	143	20,11	634	142	14,44	536	154	22,04	592	302	13,24
1981	634	163	41,90	669	150	21,14	642	145	14,44	539	155	15,44	672	343	13,54
1982	747	192	49,36	855	191	28,04	842	189	28,64	640	184	18,84	785	401	16,04
1983	896	231	58,10	1.066	260	32,61	870	195	19,54	1.057	248	24,64	1.398	713	70,14
TOTALE															

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

CC-IT-72-03

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 DELLA PARINA MERCANTILE  
ELABORAZIONE DEL 20 GIU 1984

	STANZIAMENTO DI COMPENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE			
		1978	1979	1980	1981	1982	1983	IMPORITO	%	IMPORITO	%	IMPORITO	%	
TOTALE gen.														
1978	366.301	5.105	10,37	8,34	4,78	8,31	2,44	332.932	53,44	159	0,04	23.213	6,51	
1979	592.059	54,64	54,64	20,32	4,72	6,59	5,01	544.524	91,88	5.250	0,85	42.845	7,23	
1980	647.806			55,77	14,72	7,76	8,18	553.888	86,43	32.396	5,05	54.585	8,52	
1981	600.514				57,26	11,71	7,18	509.054	76,15	136.358	20,40	23.053	3,45	
1982	355.316					50,55	24,26	639.957	74,81	208.260	24,35	7.180	0,64	
1983	1.565.571					47,78		939.250	47,78	1.017.085	51,77	9.035	0,46	
TITOLLO 1														
1978	224.167	76,79	9,71	3,99	0,38	0,01	2,60	207.900	52,79	1.558	0,70	14.602	6,52	
1979	345.292	81,65	81,65	8,42	0,30	0,01	0,00	312.048	90,38	1.775	0,52	31.425	9,10	
1980	417.083			77,12	11,01	1,33	0,06	373.351	85,52	2.736	0,66	40.956	9,82	
1981	455.230				77,40	9,78	1,87	405.416	85,06	38.655	8,49	11.166	2,45	
1982	285.495					93,74	3,06	276.360	56,80	7.805	2,73	1.331	0,47	
1983	864.442					85,77		741.470	85,77	117.340	13,57	5.633	0,65	
TITOLLO 2														
1978	132.241	11,66	30,19	15,71	12,25	22,37	2,17	125.032	94,55	-1.399	-1,06	8.607	6,51	
1979	247.417		16,94	30,35	10,68	15,79	12,01	232.475	53,96	3.511	1,42	11.420	4,62	
1980	223.785			15,98	21,63	19,73	23,31	180.497	80,66	29.660	13,25	13.625	6,05	
1981	213.200				14,28	15,83	18,49	133.637	48,60	57.703	45,81	11.926	5,55	
1982	509.311					28,92	34,68	363.597	63,60	260.455	35,17	5.849	1,03	
1983	1.111.520					17,56		197.780	17,56	900.346	81,74	3.402	0,31	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

PAG 1

pagamenti in conto competenza sono ammontati a 939,2 miliardi, pari al 47,8% della somma stanziata; dal predetto dato complessivo dei pagamenti l'importo di 741,5 miliardi attiene al titolo I (pari al 85,8% dello stanziamento di competenza) e quello di 197,8 miliardi concerne le spese in conto capitale (corrispondente percentualmente al 17,9 della somma di competenza).

Sulla gestione dei residui sono stati effettuati pagamenti per 346,3 miliardi (44,1% dei residui complessivi al 1° gennaio 1983 ammontanti a 785,3 miliardi); i residui provenienti dalla competenza assommano a 1017,6 miliardi, mentre quelli complessivi raggiungono l'importo di 1398,3 miliardi. Nel quadro dinanzi specificato assumono una loro rilevanza i dati dei residui di stanziamento (758,7 miliardi al 1° gennaio 1984): 674 miliardi quelli da competenza e 84,7 miliardi quelli provenienti da esercizi precedenti. La percentuale dei residui complessivi di stanziamento rispetto al totale è del 54,26%.

In termini di cassa si registra, a fronte di uno stanziamento iniziale di 869,7 miliardi, un totale di 1486,3 miliardi, con uno scostamento del 70,9%. L'incidenza dei pagamenti (1285,6 miliardi) sullo stanziamento totale di cassa è del 86,49%; per le spese correnti e per quelle in conto capitale la stessa incidenza è, rispettivamente, del 94,2% e del 77,2%.

## 2. Gestioni fuori bilancio.

La trattazione deve prendere le mosse dalla necessità di una sollecita ripresentazione, in questa legislatura, del disegno di legge richiesto dall'articolo 33, ultimo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468 (7); e ciò a seguito dell'avvenuta decadenza della precedente iniziativa governativa (d.d.l. n. 688 — Atti Senato, 8ª Legislatura) che avrebbe potuto essere valida occasione per una completa riconsiderazione delle numerose gestioni esistenti nell'ambito dell'Amministrazione della marina mercantile.

Non è quindi fuori luogo riprendere, in chiave propositiva, il discorso già intrapreso dalla Corte e che — tra l'altro — ha formato oggetto, nel 1982, anche di un referto in forma specifica a richiesta del Senato della Repubblica.

Su un piano di concretezza descrittiva, ed ai fini di una complessiva riconsiderazione, possono individuarsi in sostanza due gruppi di gestioni.

La eventuale revisione o soppressione delle gestioni afferenti ad un primo gruppo (8) potrebbe essere attuata, previ i necessari adattamenti, attraverso un modulo operativo di organizzazione contabile analogo a quello previsto dalla legge 15 novembre 1973, n. 765, articolato in pratica su tre fasi:

- versamento da parte degli interessati direttamente all'erario dei depositi in numerario;
- pagamento delle spese relative alle diverse ipotesi di gestione sulla base di ordini di accreditamento a favore degli attuali organi gestori;
- restituzione della somma residua sul deposito mediante mandato diretto con imputazione su di un apposito capitolo di bilancio.

Le gestioni afferenti, invece, ad un secondo gruppo (9) potrebbero essere condotte in bilancio attraverso un meccanismo che preveda, da un lato, il versamento all'erario delle somme in

(7) Al riguardo si fa rinvio peraltro alle più ampie argomentazioni svolte nella parte I, Sezione II, capitolo IV, della presente relazione.

(8) Possono ricomprendersi, insieme, le seguenti gestioni:

- a) Depositi di terzi per spese di istruttoria delle concessioni sul demanio marittimo nonché di ispezioni e collaudi a stabilimenti e depositi costieri.
- b) Depositi cauzionali per danni causati da navi ad impianti ed opere portuali.
- c) Depositi di terzi per spese relative ad inchieste formali sulle cause e responsabilità di sinistri.

(9) Il raggruppamento potrebbe essere riferito alle gestioni che si elencano:

- a) Depositi per controversie gente di mare.
- b) Ricavato dalla gestione di recuperi e vendita di oggetti ritrovati.
- c) Ricavato dalla vendita di oggetti appartenenti a persone morte o scomparse in mare.

questione e, dall'altro, la liquidazione delle stesse mediante mandato diretto tratto su un apposito capitolo di bilancio a favore degli aventi diritto, una volta che si siano verificate le situazioni di fatto previste dalla legge.

Ciò premesso, è solo da ribadire, come già precisato dalla Corte (in special modo nella relazione dello scorso anno), che l'unica gestione di rilevante interesse nell'ambito del Ministero della marina mercantile è quella in materia di credito alla pesca; in proposito va menzionato — dapprima — il «Fondo di rotazione» istituito con legge 27 dicembre 1956, n. 1457, per anticipazioni ad istituti per l'esercizio del credito peschereccio a favore di esercenti l'industria della pesca; peraltro dall'11 marzo 1982, data di entrata in vigore della legge 17 febbraio 1982, n. 41 concernente il «Piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima», il «Fondo di rotazione per l'esercizio del credito peschereccio» ha cessato di funzionare e le dotazioni e le somme risultanti a credito di tale Fondo affluiscono al «Fondo centrale per il credito peschereccio» secondo quanto disposto dall'articolo 10 della stessa legge 41/1982, che ha costituito quest'ultima gestione fuori bilancio.

Sul predetto fondo comunque non si dispone, allo stato, di elementi e di dati sulla gestione. Ed infatti dalla documentazione inviata per conoscenza alla Corte risulta che l'Amministrazione ha provveduto a presentare alla competente ragioneria centrale il rendiconto relativo al periodo 1° gennaio 1982 - 11 marzo 1982 del Fondo di rotazione, che però non è stato trasmesso alla Corte in quanto l'Amministrazione, a seguito di rilievo istruttorio della ragioneria, ha disposto «opportune verifiche, che si prevede comporteranno tempi più o meno lunghi».

Per quanto concerne, poi, il rendiconto relativo al periodo 12 marzo 1982 - 31 dicembre 1982 del «Fondo centrale per il credito peschereccio» (legge 41/1982) si fa presente che la ragioneria centrale ha comunicato all'Amministrazione che il relativo esame, e l'ulteriore inoltro alla Corte dei conti, resta subordinato alla restituzione, da parte della stessa Amministrazione, del rendiconto del «Fondo di rotazione per l'esercizio del credito peschereccio» per il precedente periodo 1° gennaio 1982 - 11 marzo 1982 in ordine al quale sussistono osservazioni (10).

### 3. *Organizzazione dei servizi e personale.*

In tema di organizzazione dei servizi assume rilievo il discorso, più volte affrontato dalla Corte, dello scarto temporale notevolissimo che è destinato ad intercorrere tra l'individuazione legislativa di obiettivi e la fase di concreta realizzazione dei medesimi; ed infatti l'attuale articolazione dei servizi ministeriali (11) rischia sempre più di divenire un organigramma riferito a fini dichiarati dalle leggi di intervento piuttosto che ad effettive competenze funzionali.

Unica conseguenza pratica della legge organica 31 dicembre 1982, n. 929 è stata finora l'istituzione presso il Ministero della marina mercantile di un ispettorato centrale per la difesa del mare — cui è preposto un funzionario con qualifica di dirigente generale — articolato in due divisioni (12).

(10) Tutto ciò in considerazione del fatto che per espressa previsione normativa (articolo 10, secondo comma, della legge 41/1982) «le dotazioni e le somme risultanti a credito del fondo di rotazione per l'esercizio del credito peschereccio di cui alla legge 27 dicembre 1956, n. 1457» costituiscono una voce dell'attivo del nuovo fondo, di guisa che i rilievi istruttori su quelle, formulati dalla ragioneria, precludono il successivo esame del «Fondo centrale».

(11) L'assetto vigente dei servizi che prevede sei direzioni generali (Affari generali e del personale, Lavoro marittimo e portuale, Naviglio, Demanio, Pesca, Navigazione e Traffico marittimo), un ispettorato per la difesa del mare, un ispettorato tecnico ed un ispettorato per le Capitanerie di porto sembra possa considerarsi di per sé ancora idoneo, almeno come formula organizzativa astratta, a coprire l'arco delle attribuzioni del dicastero.

(12) A tale ispettorato — che in atto è ancora sostanzialmente inattivo a livello operativo — si affianca, nella previsione legislativa, un centro nazionale di coordinamento generale e di raccolta dati, cui compete (attraverso una rete di osservazione della qualità dell'ambiente marino e un idoneo sistema di sorveglianza sulle attività svolgentisi lungo le coste) appunto la raccolta, la elaborazione ed il coordinamento dei dati trasmessi dai centri operativi periferici e provenienti da altre amministrazioni per gli eventuali interventi da parte dei competenti uffici.

Nei compartimenti marittimi in cui hanno sede i suindicati centri operativi sono altresì istituite — alle dirette dipendenze dei capi compartimento — sezioni tecniche per lo svolgimento in sede locale dei compiti attribuiti all'Ispettorato, cui sono preposti ispettori in possesso di laurea tecnica (VIII qualifica funzionale).

In relazione, poi, alla problematica organizzativa connessa alla disponibilità di indispensabili apporti tecnici, che devono confluire in una corretta attività amministrativa, non può che reiterarsi, ancora una volta, l'osservazione sulla assoluta inadeguatezza delle attuali strutture che ha determinato una situazione di stasi e di inefficienza per sopperire alla quale l'Amministrazione è costretta ad affidare incarichi importanti e di sua stretta competenza, sia al centro che in periferia, a tecnici e ad enti che rivestono natura privatistica (13).

Sempre sotto il profilo organizzativo, e prendendo in esame la peculiare struttura periferica che dovrebbe essere direttamente operativa in relazione alle linee di intervento disegnate dalla legge 979/82, viene in evidenza la situazione delle capitanerie di porto (14).

Qui è utile considerare che il ritardo nell'adeguamento degli organici delle capitanerie è aggravato dagli ulteriori ampliamenti della sfera di competenza del corpo stesso, ampliamento conseguente all'entrata in vigore sia della legge 14 agosto 1974, n. 359 (che aumenta l'estensione del mare territoriale) che del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1977, n. 816 (sulla fissazione delle linee di base da cui detto mare deve essere misurato), nonché delle leggi per la disciplina della pesca e per il controllo della nautica di diporto. Del risultato dirompente di una tale combinazione di elementi sulla capacità operativa del corpo si è data rappresentazione, comunque, lo stesso legislatore allorché, nel prevedere il limitato aumento di organici contenuto nella legge 979, ha previsto all'articolo 37 che l'iniziativa è da assumersi «in attesa del potenziamento degli organici del personale militare delle capitanerie di porto, da ottenere in sede globale delle esigenze delle capitanerie medesime».

Nè le prospettive del conseguimento di un livello di efficienza da parte delle strutture operative periferiche delle capitanerie di porto, secondo standards capaci di dare attuazione completa al disegno della legge n. 979, appaiono maggiormente rassicuranti se si prende in considerazione la situazione dei mezzi tecnici (15).

La notazione conclusiva, sul tema della organizzazione, non può che richiamarsi alla ricerca di una identità da parte di un dicastero che, per mera forza di legislazione, dovrebbe atteggiarsi quale strumento di intervento statale in comparti produttivi dell'economia nazionale, dove è sentita l'esigenza di un potenziamento dell'attività di controllo e di vigilanza e dovrebbe, quindi, essere assicurato un apparato professionalmente qualificato per l'esame di problemi economico-finanziari e aziendali, in grado di verificare, in relazione alle priorità e ai piani e programmi di settore, i tempi, i modi di attuazione e i risultati finali dei vari interventi. E ciò anche al fine di disporre dei necessari elementi di giudizio per processi decisionali rapidi ed efficaci e di consentire scelte operative, dotate di coerenza, da assumere sulla base di una precisa ed informata valutazione dei dati tecnico-economici di ogni settore.

In materia di personale la Corte ritiene, per l'esercizio 1983, di effettuare soltanto talune notazioni sintetiche.

Alla chiusura dell'esercizio 1983 il numero dei dipendenti in servizio dei vari ruoli dell'Amministrazione è risultato pari a 921 (di cui 320 giovani della legge 285/77) con un

(13) Emblematica si configura, al riguardo, la partecipazione del Registro Italiano Navale (RINA), con attribuzioni di funzione certificatoria, ai procedimenti amministrativi, che mettono capo ai provvedimenti concessivi delle particolari provvidenze previste dalla legge 27 dicembre 1973, n. 878, e dalla successiva legge 14 agosto 1982 n. 599, entrambe per la cantieristica. In proposito si deve poi rilevare che, alla luce dell'esperienza maturata negli anni d'attuazione della normativa sulla cantieristica, il Ministero, andando al di là di un rapporto di collaborazione — l'unico peraltro consentito dalla natura privatistica del RINA ed ipotizzato dalla richiamata disciplina che prevede che «per l'esercizio del controllo e della vigilanza il Ministero della marina mercantile si avvale anche del RINA» — ha operato in maniera surrettizia ed anomala un vero e proprio trasferimento di funzioni.

(14) Per lo svolgimento di questi nuovi compiti, e per sopperire alle immediate esigenze della legge, è previsto un aumento degli organici del personale militare (102 ufficiali e 234 sottufficiali nocchieri di porto); tuttavia va rilevato che i conseguenti posti recati in aumento dovranno essere conferiti nell'ambito della normativa esistente per il personale della marina militare, con conseguente slittamento del previsto termine di quattro anni.

(15) L'ampliamento delle attribuzioni potrebbe anche richiedere una nuova valutazione della misura degli stanziamenti del capitolo 2065 («Acquisto, manutenzione noleggio ed esercizio dei mezzi di trasporto terrestri») e del capitolo 2067 («manutenzione ed esercizio dei mezzi nautici») in relazione alle carenze che si verificano presso molti uffici periferici in materia di servizi di vigilanza lungo la fascia costiera demaniale e nei porti, nonché di servizi di polizia marittima nelle acque territoriali.

decremento complessivo, rispetto all'anno precedente, di 34 unità; in particolare sono state assunte nei ruoli tre nuove unità di personale mentre i dipendenti cessati dal servizio sono stati 37.

Per quanto attiene ai giovani assunti in base alla legge n. 285/77, l'Amministrazione non ha ancora inviato i decreti approvativi delle graduatorie conseguenti agli esami di idoneità espletati dai predetti.

Per quel che riguarda, invece, il personale degli enti soppressi, si precisa che con il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1982 n. 2266, è stato istituito con decorrenza 1° gennaio 1981 il ruolo speciale previsto dall'articolo 24 quinquies del decreto legge 30 dicembre 1979, n. 663, convertito nella legge 29 febbraio 1980, n. 33 per un totale di 23 posti (compreso un primo dirigente).

Il personale di altre amministrazioni comandato presso il ministero è stato di 12 unità alle quali vanno aggiunte quelle presso gli uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro (precisamente 43 unità fino al 4 agosto 1983 e 41 unità dal 4 agosto 1983).

Quanto alle procedure concorsuali sono stati banditi, nel 1983, tre concorsi di cui uno per la carriera esecutiva amministrativa; gli altri due, rispettivamente per la carriera direttiva amministrativa e per quella di concetto, hanno fatto seguito all'ampliamento d'organico apportato dalla legge 17 febbraio 1982, n. 41 per la realizzazione della programmazione dell'attività peschereccia e della ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca.

Sul piano del trattamento economico accessorio è solo da ricordare che con provvedimento adottato di concerto con il tesoro, emanato ai sensi dell'articolo 3 delle norme di esecuzione della legge 41 sulla pesca, è stato fissato un compenso forfettario mensile di lire 36.000 a favore dei membri degli organi collegiali previsti dalla stessa legge, per un numero complessivo di 93 persone compreso il personale di segreteria (16).

La situazione delle Capitanerie di Porto ed uffici dipendenti (già dianzi illustrata sotto il profilo della organizzazione dei servizi) continua a dispiegare riflessi decisamente negativi in un ambito di attività che, per sua natura, dovrebbe essere contraddistinto da efficienza dei servizi senza soluzione di continuità, da perseguire con un oculato impiego del personale; e ciò in quanto le attribuzioni tecnico-operative e, più in particolare, i compiti inerenti alla polizia marittima e alla difesa del mare sono caratterizzati da cospicuo interesse pubblico (17).

#### 4. Attività istituzionale.

##### a) Navigazione sovvenzionata.

Si sono avute concrete ripercussioni dei segnali evolutivi, identificati in passato nelle relazioni della Corte al Parlamento, in ordine al problema dell'espletamento delle procedure di predisposizione e perfezionamento delle convenzioni con le società di navigazione.

(16) Ciò ha comportato, nel 1983, una erogazione a titolo di gettoni di presenza, di lire 28,2 milioni; detto compenso mensile è stato erogato, per la sua natura forfettaria, anche nel caso in cui si è verificata una sola partecipazione all'organo collegiale.

(17) La consistenza numerica del personale che presta servizio presso gli uffici periferici della marina mercantile (n. 12 Direzioni Marittime; n. 43 Capitanerie di Porto; n. 27 Uffici Circondariali mantumi; n. 39 Uffici locali mantumi; n. 254 Delegazioni di spiaggia), secondo notizie acquisite dall'Amministrazione, è la seguente:

- n. 778 Ufficiali (in spe, trattenuti e di leva);
- n. 625 Sottufficiali (spe e trattenuti);
- n. 1010 Sergenti (volontari, raffermati e di leva);
- n. 1628 Sottocapi (volontari e di leva);
- n. 224 Impiegati civili;
- n. 54 Delegati di spiaggia.

Di tale consistenza occorrerebbe verificare, in modo approfondito, l'adeguatezza allo sviluppo costiero, alla situazione effettiva dei porti ed alle presenze nelle località marine di interesse turistico.

Sono stati emanati — finora — i seguenti provvedimenti dichiarati conformi a legge:

a) quattro decreti interministeriali riguardanti il ripianamento della gestione passeggeri di linea dell'esercizio 1974;

b) due decreti approvativi delle convenzioni stipulate in attuazione della legge 42/1978 con la Società Linee Marittime dell'Adriatico e con la Società di Navigazione Alto Adriatico rispettivamente ex concessionarie del servizio del medio e alto adriatico;

c) tre decreti approvativi delle convenzioni per la regolazione degli oneri del personale esuberante (articolo 17 legge 684 del 1974 e articolo 11 del regolamento di esecuzione) stipulate, rispettivamente, con la Società Lloyd Triestino, Italia ed Adriatica (18).

Alle convenzioni ora descritte si aggiungono questi altri atti:

— tre convenzioni riguardanti la gestione stralcio passeggeri per gli esercizi 1975-1977 stipulate in attuazione dell'articolo 7 della legge 864 del 1974 (19).

— quattro convenzioni relative alle linee merci da mantenere (articolo 4-b) legge 684 del 1974): di queste quelle relative ai rapporti con le Società Italia, Lloyd Triestino ed Adriatica sono in fase di ricompilazione, e seguito di rilievo istruttorio della Corte.

Per la convenzione relativa alla Società Tirrenia, l'Amministrazione è in attesa dell'accettazione della società.

Dovrebbero essere, inoltre, in corso numerose altre procedure per la stipula di ulteriori atti convenzionali (20).

Tutto ciò premesso non rimane che constatare che — in applicazione della normativa vigente in materia di sovvenzionamento delle società esercenti i servizi di P.I.N. (preminente interesse nazionale) e di carattere locale — si è proceduto alla corresponsione normale degli acconti di sovvenzione nella misura del 90% di detti importi (21).

(18) In forza delle convenzioni sopra indicate è emerso che debbono essere corrisposte le seguenti somme a fronte degli esodi indicati per ciascuna società:

- 1) Società Italia: lire 41.237.103.049 per un esodo di 3.493 unità complessive tra le varie qualifiche, con un costo medio unitario di lire 11.705.841.
- 2) Lloyd Triestino: lire 15.219.245.294 per un esodo di 1.298 unità complessive tra le varie qualifiche, con un costo medio unitario di lire 11.725.151.
- 3) Società Adriatica: lire 8.001.738.396 per un esodo di 745 unità complessive tra le varie qualifiche, con un costo medio unitario di lire 10.740.589.

La convenzione con la Società Tirrenia è in corso di stipula. Peraltro, come già più volte segnalato in passato, non può sottacersi la circostanza che tutte le suindicate convenzioni riguardano rapporti pregressi ed in massima parte esauriti, evidenziando così che il sistema convenzionale scelto dal legislatore, in astratto idoneo a conciliare in tempi brevi gli opposti interessi delle parti, ha posto in luce, sul piano attuativo, gravi carenze proprio perché basato, in un settore in cui è difficile la raccolta dei consensi, sull'accordo delle volontà di più amministrazioni da una parte e delle volontà delle società interessate dall'altra.

(19) La Sezione del controllo della Corte (deliberazione n. 1368 del 15 luglio 1983) ha dichiarato non conforme a legge il decreto approvativo della convenzione stipulata con la società di navigazione «Lloyd Triestino» non ritenendo, tra l'altro, legittima la clausola con cui veniva riconosciuto a favore della anzidetta società «un corrispettivo forfettario pari all'1% degli introiti netti conseguiti in ciascun anno». In proposito la Corte ha avuto modo di sottolineare che la previsione inserita dalle parti nella clausola di che trattasi, in quanto intesa ad assicurare un compenso di tipo forfettario ed ulteriormente finalizzato di fatto alla remunerazione del capitale sociale, si appalesa in contrasto con la previsione legislativa e la analitica ed esaustiva individuazione, in sede regolamentare, delle singole componenti economiche da computare per la determinazione delle sovvenzioni. «Non appare pertanto ammissibile — ha, in particolare, affermato la Sezione del controllo — che a tal fine venga introdotto un ulteriore elemento non compreso nella tassativa elencazione normativa, quale quello costituito dalla prospettata remunerazione del capitale della società». A seguito della pronuncia della Corte l'Amministrazione ha ritirato i provvedimenti approvativi delle convenzioni stipulate con le Società «Adriatica» e «Italia» in quanto affette dagli stessi vizi di legittimità.

(20) Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, il quadro complessivo deve essere integrato con l'indicazione di altre convenzioni (di cui alle leggi 684/1974, 169/1975, e 42/1978) che versano, in atto, nel seguente stadio:

1) convenzioni (n. 3) riguardanti i lavori per la trasformazione delle navi destinate all'attività turistica (articolo 7 legge 373/1977): sono state stipulate.

2) Convenzioni (n. 3) riguardanti la regolazione delle perdite patrimoniali delle navi radiate (articolo 16 legge 684) e (n. 3) per lo stesso titolo relativo alle navi radiate destinate ad attività turistiche: sugli schemi di convenzione le Amministrazioni concertanti si sono già espresse. Sono state già avviate al Consiglio di Stato le relazioni riguardanti la Società Italia.

3) Convenzioni (n. 3) riguardanti i nuovi servizi merci (articolo 4 legge 684): sullo schema della convenzione «tipo» riguardante la Società Lloyd Triestino si è acquisito l'assenso delle Amministrazioni concertanti ed è in fase di redazione la relazione per il Consiglio di Stato.

4) Convenzioni (n. 7) riguardanti i «servizi dovuti» (articolo 8 legge 684, articolo 2 legge 169, articolo 1 bis legge 42): la convenzione ventennale «tipo», che tiene conto di alcune osservazioni formulate sul primo testo dalle Amministrazioni concertanti, è stata nuovamente sottoposta nella sua stesura definitiva alle stesse per il definitivo assenso.

(21) Sono stati, quindi, corrisposti nel corso dell'anno 1983 alle società di P.I.N., anche ad integrazione degli acconti di sovvenzione dell'anno 1982 liquidati in misura insufficiente al fabbisogno finanziario desunto dai bilanci delle società, le seguenti somme:

- Società Italia lire 30,3 miliardi;  
Società Lloyd Triestino lire 57,4 miliardi

La visione di insieme degli interventi effettuati dallo Stato nel quinquennio 1979-1983, in favore delle maggiori società, può ricavarsi dal prospetto A-NS.

## PROSPETTO A-NS

## NAVIGAZIONE SOVVENZIONATA

	1979	1980	1981	1982	1983
Società Adriatica . . . .	19.035.411.244	16.946.953.112	18.657.900.000	3.890.458.992	15.171.184.911
Società Italia . . . . .	44.294.489.428	32.030.380.627	31.365.000.000	12.232.895.492	30.371.090.552
Soc. Lloyd Triestino .	46.877.108.416	33.445.291.757	34.387.200.000	19.863.809.263	57.481.633.387
Società Tirrenia . . . .	110.093.400.000	162.167.825.000	183.378.600.000	133.941.731.896	309.180.224.181
TOTALI . . . .	220.300.109.088	243.690.450.496	267.788.700.000	169.928.895.648	412.204.133.031

*N.B.* - Lo scarto, in diminuzione, dell'esborso relativo all'anno 1982 è conseguenza della limitata disponibilità di cassa (220 miliardi) a fronte di una competenza iniziale di L. 500 miliardi, ridotta in sede di assestamento a 220 miliardi.

A conclusione di notazioni su questo settore di intervento del dicastero può solo — genericamente — affermarsi che il riequilibrio economico delle gestioni delle società di navigazione è problema la cui soluzione va ricercata non solo, e non tanto, nell'ambito del settore del trasporto marittimo, quanto piuttosto in quello più ampio del trasporto in generale e nella necessaria integrazione di questo col problema portuale.

Sotto il primo aspetto dovrebbe sempre essere tenuta presente l'esigenza di un coordinamento fra le varie forme di trasporto, in larga prevalenza gestite da mano pubblica, in modo da eliminare squilibri e diseconomie derivanti da una disaggregazione funzionale del settore e da fornire servizi più efficienti e meno gravosi per l'erario.

Sotto il secondo aspetto è da sottolineare che le gravi deficienze strutturali (insufficienza dei bacini e delle banchine, carenze di attrezzature meccaniche, a volte insufficienti collegamenti con l'entroterra) e funzionali (deficiente organizzazione dei servizi e del lavoro portuale, esuberanza del numero dei lavoratori portuali rispetto alle esigenze del lavoro) del sistema portuale non solo incidono negativamente sulle gestioni delle quattro società di navigazione, ma hanno influito, ed influiscono pesantemente, sulla fuga dai porti italiani di rilevanti quote di traffico marittimo, a tutto danno della bilancia commerciale del paese.

Da ultimo, nella descritta materia, sono da richiamare le osservazioni fatte dalla Corte (22) nella competente sede le quali si riferiscono — tra l'altro — alla necessità di verificare, con rigore, sotto l'aspetto economico, tecnico e commerciale, i movimenti ed i risultati delle linee e dei servizi marittimi gestiti dalle quattro società; e ciò allo scopo di stabilire se non sia il caso di provvedere al

Società Adriatica lire 15,1 miliardi

Società Tirrenia lire 309,1 miliardi

Per quanto si riferisce alle società regionali del Gruppo Tirrenia, e cioè alla Toremar, Caremar e Siremar, le sovvenzioni — sempre pari al 90% delle somme stanziare — sono state così ripartite:

Società Toremar lire 25,9 miliardi

Società Caremar lire 44,2 miliardi

Società Siremar lire 51,9 miliardi

(22) Relazione della Corte dei Conti al Parlamento sulle società di navigazione marittima esercenti linee di preminente interesse nazionale (esercizi 1981-1982), assunta con determinazione n. 1745, in data 20 dicembre 1983, della Sezione di controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

loro accorpamento o ad una loro diversa attribuzione, in modo da tener conto, nella ripartizione dei traffici tra le singole società, delle concrete esigenze di specializzazione e di un più utile impiego del naviglio, oppure di provvedere alla loro soppressione qualora dovessero rivelarsi non più rispondenti al pubblico interesse.

b) *Credito navale.*

L'analisi della gestione del settore che è disciplinato da un complesso di norme a stratificazione successiva, nel quale si situa la più recente legge 10 giugno 1982 n. 361 (per la cui logica di fondo si rinvia alla precedente relazione), pone in luce, in attuazione delle precedenti leggi 25 maggio 1978, n. 234 e 7 marzo 1980, n. 63, una mole di contributi per impegni complessivi, in relazione alla durata di 15 anni della provvidenza, di 96 miliardi riferentesi ad un finanziamento totale di 133,2 miliardi. In attuazione dell'articolo 6 della già citata legge 234, il quale prevede un nuovo e autonomo finanziamento a seguito di distinta procedura qualora «a completamento dei lavori il prezzo finale superi del 10% quello ritenuto in via preliminare accettabile», sono stati concessi contributi complessivi per 15 anni pari a 55,7 miliardi a fronte di un finanziamento di 81,2 miliardi.

In termini riassuntivi può osservarsi:

— dall'entrata in vigore delle citate leggi 234/1978 e 63/1980 a tutto il 31 dicembre 1983 sono state ammesse a contributo 223 iniziative per un importo complessivo di 738 miliardi circa riferentesi a finanziamenti per 1.069 miliardi circa;

— in attuazione della legge 10 giugno 1982 n. 361, sono stati emanati nel corso dell'esercizio 42 decreti concessivi del contributo in questione con un impegno complessivo, in relazione alla durata di 15 anni della provvidenza, di 422,6 miliardi riferentesi ad un prezzo globale contrattuale per opere da realizzare di 583,9 miliardi.

Globalmente nel settore del credito navale sono state ammesse a contributo, nel decorso esercizio, 110 iniziative, ripartite tra le varie imprese di armamento nel modo desumibile dall'unito prospetto B-Cr. N.

PROSPETTO B-Cr.N.

CREDITO NAVALE

Leggi 234/1978 - 63/1980

Legge 361/1982

Imprese di armamento	Leggi 234/1978 - 63/1980			Legge 361/1982		
	N.	Contributo concesso in conto interessi	Finanziamento bancario (in conto capitale)	N.	Contributo concesso	Prezzo contrattuale opere da realizzare
Acomar S.r.l. ....	1	383.616.380	2.211.382.600			
Agen. Marittimo Aliboni.....	1	101.415.360	545.000.000			
Asaro.....	3	2.358.204.674	1.899.000.000			
Atlantica.....	1	1.075.783.382	1.750.000.000			
Augustea.....	3	2.551.303.508	3.290.000.000			

## LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: PROSPETTO B-Cr-N.

Imprese di armamento	N.	Contributo concesso in conto interessi	Finanziamento bancario (in conto capitale)	N.	Contributo concesso	Prezzo contrattuale opera da realizzare
Beta .....	3	569.667.890	1.220.000.000			
Carbofin .....	1	8.275.341.942	13.475.000.000			
Carboncoke .....	1	9.949.857.960	15.000.000.000	1	12.903.000.000	17.500.000.000
Caronte .....	1	381.338.228	423.500.000			
Caspel S.p.A. ....				1	3.621.120.000	4.100.000.000
Chimigas S.p.A. ....				1	2.707.200.000	7.200.000.000
Ciame Anapo .....	1	840.741.822	1.078.000.000			
Cispa gas .....				2	22.6115.219.200	25.606.000.000
Costa Armatori .....				2	1.445.400.000	2.840.000.000
C. Sarda Nav. ....				1	3.177.200.000	8.450.000.000
Cryomar S.p.A. ....				1	13.200.307.200	14.946.000.000
G. Dalesio .....				1	4.026.000.000	6.100.000.000
D'Amico .....				1	1.467.223.440	3.902.190.000
Deiulemar .....				1	24.667.500.000	32.500.000.000
Edilcampodoni .....				1	756.019.200	856.000.000
Enomare .....	1	421.590.906	490.000.000			
Fila .....	1	55.783.960	119.000.000			
Finarma .....				1	1.121.393.680	2.982.430.000
Frengiale .....	1	379.334.976	1.200.000.000			
Garau .....	1	439.132.788	560.000.000			
Giordano .....	1	79.355.575	154.000.000			
I.N.Tur .....	1	415.866.346	693.000.000			
Italmare S.p.A. ....				2	48.390.045.000	63.755.000.000
Laborpesca .....	2	1.155.755.440	300.000.000			
L'Andimare .....				1	495.605.600	1.316.100.000
Libera Nav. Lauro ....	1	2.596.955.200	3.104.200.000			
Lloyd Triestino .....	3	16.013.376.343	34.650.000.000			

## LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: PROSPETTO B

Imprese di armamento	N.	Contributo concesso in conto interessi	Finanziamento bancario (in conto capitale)	N.	Contributo concesso	Prezzo contrattuale opera da realizzare
Lorion Nav. ....				1	13.136.176.000	14.930.000.000
Coop. a r.l. Mazarpesca	2	1.317.549.625	1.120.224.000			
Merzario S.p.A. ....	1	1.279.953.592	1.870.000.000	3	76.137.320.000	117.094.000.000
Messana .....	4	1.654.330.042	2.535.000.000			
Messina .....				4	12.411.872.800	33.010.300.000
Misano .....				4	18.975.000.000	25.000.000.000
Montanari .....	1	419.170.068	1.450.000.000	1	16.648.320.000	18.850.000.000
Nav. Arma .....	1	2.575.385.799	3.100.000.000			
Nav. Oceanica .....	1	91.004.034	450.000.000			
Nol. Italiana .....				1	1.225.767.040	3.260.018.723
O. Novella .....	1	840.741.822	1.078.000.000			
Piraino .....				1	2.112.000.000	2.750.000.000
Rim. Riuniti .....				1	1.121.393.680	2.982.430.000
Sagital .....				1	1.883.985.600	5.010.600.000
Santateresa .....				2	36.211.200.000	41.000.000.000
Safi .....	1	579.277.908	885.000.000			
Seran .....				1	6.844.800.000	7.750.000.000
Sers. ....	1	855.231.174	1.174.000.000			
Siba .....	1	132.105.735	350.000.000			
Sicilsud Leasing .....	1	10.613.115.690	12.320.000.000			
Sidermar .....	1	2.152.583.784	4.235.000.000			
Simar .....				1	7.418.880.000	8.400.000.000
Sogemar .....	1	291.639.165	476.000.000			
Somocar .....	3	1.204.637.292	1.800.000.000			
Snam S.p.A. ....				2	88.727.100.000	116.900.000.000
Spezzini .....	1	581.604.136	750.000.000			
Tarros .....	1	420.552.886	427.000.000	1	13.248.000.000	15.000.000.000
Trasmare .....	1	10.514.568.663	8.000.000.000			

Segue: PROSPETTO B

Imprese di armamento	N.	Contributo concesso in conto interessi	Finanziamento bancario (in conto capitale)	N.	Contributo concesso	Prezzo contrattuale opera da realizzare
Tirrenia . . . . .	9	53.210.792.056	77.926.591.060			
Tito Neri . . . . .	1	729.905.868	997.388.000			
Toremara . . . . .	5	13.293.985.698	18.227.000.000			
Tourist-Ferry . . . . .	1	381.864.314	423.500.000			
Visentini . . . . .				1	4.857.600.000	5.500.000.000
TOTALE . . . . .	68	151.790.087.032	214.434.585.660	42	422.677.648.440	583.993.068.723

c) *Cantieristica.*

Tra le cause di carattere generale di crisi del comparto vanno annoverate l'onerosità dei carichi sociali gravanti sulla produzione, l'incidenza della dinamica salariale, l'elevato costo del denaro e il cospicuo deprezzamento della lira, nonché la perdurante crisi del sistema produttivo ed il sostanziale ristagno dei traffici internazionali.

Nei prospetti C, C1 e C2 (CANT), sono elencati i contributi concessi per lavori navali ai sensi delle varie leggi di intervento molte delle quali, adottate negli anni scorsi, hanno denotato l'inadeguatezza di misure di sostegno di natura episodica ovvero aventi natura di provvidenze integrative circoscritte ad un arco temporale; dal 1982 — per contro — la legislazione intervenuta rivela un nuovo quadro (offerto dalle leggi n. 598, 599 e 600 tutte del 14 agosto 1982) che si colloca con coerenza nel piano di settore per l'industria cantieristica; in particolare il prospetto C (CANT) indica i contributi per nuove costruzioni e contiene l'elenco delle imprese destinatarie, mentre i prospetti C1 e C2 riassumono, rispettivamente per i contributi per trasformazioni e per riparazioni, i dati di complesso, distinti per legge e diversificati in relazione alla competenza o ai residui.

In ordine agli incentivi per nuove iniziative impiantistiche, si osserva che già nelle precedenti relazioni si è fatto cenno agli incentivi previsti dalla legge 27 dicembre 1973, n. 878 (articolo 13) con riferimento alla realizzazione di piani preordinati e programmati dalle imprese cantieristiche, destinati ad accrescerne la capacità dell'assetto impiantistico ed il miglioramento dell'organizzazione produttiva.

Nel 1983 sono state realizzate tre iniziative di altrettanti cantieri navali, le quali hanno comportato la concessione di un contributo di circa 239 milioni a fronte di un investimento programmato di circa 2 miliardi.

Quanto ai contributi sugli immobilizzi continua l'applicazione dell'articolo 7 della legge 23 dicembre 1975 n. 720 relativa alla concessione dei contributi su immobilizzi in materiali destinati alla costruzione navale e a navi da demolire; nel decorso esercizio vi sono stati impegni, con onere gravante sul capitolo 7551, per un ammontare di 6,6 miliardi.

Infine in ordine alla ricerca applicata nel settore della costruzione e della propulsione navale è da ricordare che in attuazione della legge 5 maggio 1976, n. 259, sono stati corrisposti, nel corso del 1983, 3 miliardi (relativi allo stanziamento per l'anno 1982) a favore della «Cetena S.p.A.»; il

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**PROSPETTO C-CANT.**

**CANTIERISTICA - CONTRIBUTI PER NUOVE COSTRUZIONI**

CANTIERE	L. 14-8-1982, n. 599		Art. 26 III c. - L. 14-8-1982, n. 599			
	N	Importo	L. 25-5-1978, n. 231		L. 2-4-1980, n. 122	
			N.	Importo	N.	Importo
Antonini.....	3	1.644.682.900				
Breda.....	2	15.610.972.876				
Campanella S.p.A.....	1	1.710.000.000			6	7.829.344.687
Cant. Nav. Ferrari.....	2	2.343.792.075				
Cant. Nav. Morini.....	5	1.387.427.625			2	419.625.000
Cant. Nav. Orlando.....	2	7.728.000.000				
Cant. Nav. Pesaro.....	3	1.320.633.000				
Cant. Nav. Stabile.....	2	349.205.000				
Cant. Nav. Riuniti.....			3	20.293.000.000		
Cant. Nav. CLEMNA.....					1	213.750.000
Cant. Nav. CODECASA.....	1	1.584.000.000				
Coop. Tommasi.....	2	768.600.000			2	822.375.000
De Vincenzi.....	1	110.000.000				
Ferbex.....	2	870.600.000				
Giorgetti.....	2	899.820.000				
Inma S.p.A.....					5	12.478.470.850
Italcantieri S.p.A.....	9	88.366.078.125	4	49.246.744.000	2	27.293.137.500
Navalmeccanica.....	2	989.167.220				
Nuovi Cant. Apuania.....	1	6.250.000.000	1	6.798.187.500	2	16.554.570.000
Off. Mecc. Sgorbini.....					1	196.875.000
Rodriquez.....					1	867.000.000
Soc. Es. Cantieri.....	9	6.413.782.500			2	4.905.562.500
Visentini.....	2	2.640.000.000			1	780.000.000
<b>TOTALE . . .</b>	<b>51</b>	<b>140.986.761.321</b>	<b>8</b>	<b>76.337.931.500</b>	<b>25</b>	<b>72.360.710.537</b>

**PROSPETTO CANT-C/1**

**CANTIERISTICA - CONTRIBUTI PER TRASFORMAZIONI**

	L. 2-4-1980, n. 122		Art. 26 III c. L. 14-8-1982, n. 599	
			L. 23-12-1973, n. 878	
	N.	Importo	N.	Importo
Competenza .....	2	6.903.392.500		
Residui .....			2	601.844.291
TOTALE . . .	2	6.903.392.500	2	601.844.291

**PROSPETTO CANT. C/2**

**CANTIERISTICA - CONTRIBUTI PER RIPARAZIONI**

	L. 24-3-1980, n. 94		L. 14-8-1982, n. 598		Art. 26 III c. — L. 14-8-1982, n. 599			
					L. 23-12-1973, n. 878		L. 24-3-1980, n. 94	
	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo
Competenza .....					9	40.255.694	330	14.053.836.851
Residui .....	49	2.409.632.228	144	4.022.305.585	193	1.107.176.621	257	20.740.678.299
TOTALE . . .	49	2.409.632.228	144	4.022.305.585	202	1.147.432.315	587	34.794.515.150

contributo viene concesso alla presentazione del programma annuale (a norma di legge deve essere presentato entro il 31 marzo), mentre l'autorizzazione al pagamento avviene dopo l'approvazione del programma da parte del CIPI.

d) *Pesca marittima.*

La Corte, già lo scorso anno, aveva osservato che soltanto dopo una congrua fase applicativa sarebbe stato possibile verificare la capacità di sostegno e di reale impatto nella realtà socio-economica della legge organica sulla pesca del 17 febbraio 1982, n. 41.

La legge peraltro, nei suoi obiettivi finalizzati al miglioramento della bilancia commerciale del settore, ha previsto una serie di adempimenti preliminari che devono costituire, secondo il disegno stesso del legislatore, il contesto necessario per lo svolgimento della successiva attività dell'Amministrazione (23).

(23) Questi adempimenti possono così riassumersi:

- a) approvazione del regolamento di attuazione della legge con la previsione delle modalità tecniche per la concessione degli interventi finanziari (avvenuta il 9 novembre 1982);
- b) costituzione di organi collegiali (avvenuta con significativi ritardi);
- c) adozione dello schema preliminare di piano nazionale della pesca (avvenuta);
- d) adozione del primo piano nazionale per il triennio 1984-1986.

In particolare è stato predisposto finora lo schema preliminare del piano nazionale, che reca dettagliate indicazioni d'intervento e può quindi, di per sé, essere qualificato come valido strumento programmatico, che necessita però di una adeguata trasposizione operativa.

La mancata adozione del primo piano nazionale 1984-1986, d'altra parte, pone dei seri problemi per il futuro della legge 41/82 che rischia di essere vanificata con l'esaurimento del periodo transitorio di cui all'articolo 35 della stessa legge (24).

Sul piano della concreta attività gestoria sono stati adottati soltanto taluni provvedimenti di scarsa significatività (comportanti impegni per circa 5,1 miliardi), tra i quali taluni hanno realizzato meri trasferimenti mentre altri sono stati indirizzati verso limitati settori dello schema di piano (campionamento statistico, corsi di qualificazione in materia di cooperazione, contributi per la costituzione di società miste).

e) *Inquinamento - Tutela delle acque marine - Demanio marittimo.*

Anche nel settore dell'inquinamento, in molte sedi ed anche in larghi strati della pubblica opinione qualificato siccome «emergente», la più volte citata legge sulla difesa del mare (n. 979/1982) ha attribuito — con norma di dichiarazione di intenti — al Ministero della marina mercantile, come già detto in precedenza, il compito di attuare la politica intesa alla protezione dell'ambiente marino e alla prevenzione di effetti dannosi alle risorse del mare attraverso la «formazione, d'intesa con le regioni, del piano generale di difesa del mare e dello coste marine dall'inquinamento e di tutela dell'ambiente marino, valido per tutto il territorio nazionale, tenuto conto dei programmi statali e regionali anche in materie connesse, degli indirizzi comunitari e degli impegni internazionali».

In proposito però sul piano attuativo nulla si è mosso se si esclude l'assegnazione di personale dirigente all'Ispettorato centrale per la difesa del mare e l'adozione di provvedimenti (25) di scarsissimo rilievo e contenenti determinazioni formali.

In tema di demanio marittimo il problema che assume sempre più ampio rilievo è quello della persistente inattuazione dell'articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616, per il quale l'Amministrazione ha fatto conoscere che nessuna sostanziale modifica è intervenuta nei confronti della precedente situazione caratterizzata, com'è noto, dall'avvenuto inoltro, sin dal 1980, degli elenchi delle aree di preminente interesse nazionale da escludere dalla delega, alle presidenze delle giunte regionali interessate al fine di acquisirne il parere. In attesa della operatività della citata delega l'articolo 41 della legge 31 dicembre 1982, n. 979, recante disposizioni per la difesa del mare, ha sostanzialmente riconosciuto il potere dell'autorità marittima (Capitaneria di Porto) a rilasciare o a rinnovare per periodi di tempo non superiori all'anno le licenze di concessioni afferenti alle utilizzazioni per finalità turistiche e ricreative.

Nel corso del 1983 sono stati adottati cinque provvedimenti approvativi di altrettante concessioni di aree del demanio marittimo sia per uso turistico balneare che per uso industriale; l'importo complessivo dei canoni dovuti dai privati concessionari ammonta a 5,3 miliardi.

---

(24) Infatti, il Ministro della Marina Mercantile «è autorizzato per il periodo di 12 mesi dalla data di emanazione del decreto di cui al precedente articolo 28 (di determinazione delle modalità tecniche per la concessione dei finanziamenti e dei contributi) a concedere mutui sul Fondo Centrale per il credito peschereccio e contributi per le ricerche»; dal che dovrebbe derivare che essendo stato emanato il provvedimento in questione il 12 aprile 1983 con l'avvenuta scadenza del 12 aprile 1984 non sembrano ipotizzabili, in assenza del piano nazionale, ulteriori forme di intervento.

(25) Decreto di determinazione della dotazione di mezzi di trasporto dei centri operativi periferici di Cagliari e di Ravenna nonché del Centro nazionale di coordinamento a raccolta dati; Decreto con cui vengono determinate le caratteristiche tecniche operative delle unità navali da adibire al servizio di vigilanza.

PAGINA BIANCA

## Capitolo XIX

### MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

#### 1 — *Considerazioni generali.*

È noto che il settore delle partecipazioni statali costituisce una componente fondamentale del nostro sistema industriale ed un essenziale strumento per una incisiva manovra di politica economica statale e che il Ministero assume, in tale situazione, un ruolo di raccordo tra gli organismi collegiali politici (CIPE, CIPES, CIPI) e l'apparato produttivo.

È altresì noto che il Ministero nell'attuazione di tale ruolo espliciti contemporaneamente i poteri di partecipazione alla fase di elaborazione dei programmi, di direttiva circa gli obiettivi da perseguire e di vigilanza sulle modalità di attuazione degli stessi.

Lo svolgimento di questi programmi, peraltro, non può ovviamente non risentire dei negativi effetti dell'attuale quadro economico del Paese caratterizzato da condizioni di difficoltà a causa della perdurante crisi finanziaria, occupazionale e di investimenti che accomuna la realtà dell'apparato produttivo italiano.

Il sistema delle partecipazioni statali, tuttora caratterizzato e condizionato da un elevatissimo grado di indebitamento, ha subito in misura maggiore gli stessi problemi che da tempo travagliano le imprese private, impegnate nel tentativo di risanamento delle proprie strutture (1).

Nè giovevole alla accennata situazione può considerarsi il susseguirsi di disposizioni legislative (2), recanti finanziamenti motivati da contingenti ragioni di emergenza, espressamente finalizzati alla realizzazione di singole iniziative, operanti perciò prima ed indipendentemente dall'approvazione degli organici programmi degli enti di gestione.

Sicché è evidente come la destinazione delle erogazioni da parte dello Stato a favore degli enti di gestione sia proseguita, più che verso l'effettuazione di investimenti produttivi, in direzione di finalità di ripianamento delle perduranti situazioni debitorie dei bilanci degli enti medesimi (3).

In tale situazione permangono, inoltre, irrisolti problemi organizzativi propri del Ministero, chiamato a svolgere la funzione di programmazione generale dell'azione delle partecipazioni statali secondo una procedura farraginoso e complessa.

In questa ottica, è risultato pertanto in buona parte vanificato il massiccio finanziamento statale ai fondi di dotazione dei tre maggiori enti di gestione (IRI, ENI e EFIM) con un esborso di

---

(1) È apparso pertanto difficile, in tale contesto, il perseguimento del principio di economicità della gestione, previsto dalla stessa legge istitutiva delle partecipazioni statali (articolo 3 della legge 22 dicembre 1956, n. 1589), intesa quale equilibrata combinazione, da parte dello Stato-imprenditore, tra un giudizio aziendalistico e privatistico mirante alla ricerca del profitto ed una consapevole valutazione dei fini pubblici da raggiungere.

(2) Quali ad esempio la legge 15 giugno 1978, n. 279, la legge 22 luglio 1982, n. 467, il decreto legge 12 agosto 1983, n. 371 convertito in legge 11 ottobre 1983, n. 546, la legge 2 maggio 1983, n. 151 e la legge 19 dicembre 1983, n. 700.

(3) I risultati di gestione risentono peraltro, pesantemente della incidenza dei costi finanziari sul margine operativo lordo, derivante talora da insufficienza originaria di capitale, talora da perdite accumulate negli anni di più acuta crisi economica.

somme senza precedenti rispetto agli esercizi scorsi (6.676 miliardi nel 1983, contro i 4.249,5 miliardi del 1982) e la quasi totale destinazione degli stessi a ripiano del crescente deficit delle imprese facenti capo agli enti medesimi.

Altra osservazione riguarda l'ulteriore peggioramento, nei bilanci degli enti di gestione, dell'incidenza percentuale dei mezzi propri sul totale delle entrate e l'aumento dell'indebitamento bancario e dei conseguenti oneri finanziari. Difatti, secondo dati forniti dal Ministero del Tesoro, mentre nel 1973, i mezzi propri coprivano in media il 31 per cento dei debiti onerosi, le ingenti perdite registrate nel decennio successivo hanno portato tale percentuale a meno del 10 per cento, al quale deve correlarsi un rendimento del capitale investito talmente ridotto (3 per cento) da rendere scarsamente realistico l'ipotizzato concorso del capitale privato (4).

Per quel che concerne gli oneri impropri, gravanti sui progetti d'investimento delle imprese a partecipazione statale e che non sono compensati da agevolazioni finanziarie a carico dello Stato, va sempre più consolidandosi l'orientamento di una loro espressa previsione nelle disposizioni legislative (5), mentre la loro accezione va vieppiù perdendo l'originario carattere di straordinarietà e temporaneità. A tal proposito, per quanto riguarda specificamente la ripartizione della spesa complessiva di 450 miliardi nel triennio 1981-1983, autorizzati per la copertura degli oneri indiretti evidenziati nel programma d'intervento dell'IRI nello stesso triennio, sono state erogate le quote relative agli esercizi 1981 e 1982, mentre per quel che riguarda i 150 miliardi previsti per il 1983, la relativa procedura di erogazione si è perfezionata solo nel mese di aprile 1984.

Scarsi risultati sul piano operativo continuano ad avere le iniziative dirette al riordinamento delle partecipazioni statali; difatti, dall'agosto 1983, con l'inizio della nuova legislatura, risultano caducati tutti i precedenti tentativi ed iniziative espletati sul piano della proposta legislativa di riordinamento delle strutture e delle funzioni del Ministero e per la revisione degli statuti degli enti di gestione. In tale contesto un elemento di novità può essere costituito da un documento di studio elaborato nell'ambito del Ministero, allegato alla *Relazione programmatica delle Partecipazioni Statali per il 1984*, e dal quale risultano elementi diretti, da un lato, alla definizione del ruolo del Ministero come responsabile della programmazione generale dell'azione delle partecipazioni statali e, dall'altro, ad intenti di snellimento e semplificazione del procedimento di verifica della congruenza dei programmi degli enti di gestione alle direttive impartite dal CIPE e dal CIPI.

## 2 — *Aspetti finanziari della gestione.*

a) *Analisi dello stato di previsione* - Lo stato di previsione dell'Amministrazione in argomento, in linea con la funzione svolta dalla medesima, si presenta, per la parte in conto capitale, quale strumento per il passaggio di fondi agli enti di gestione, in attuazione di disposizioni legislative finalizzate alla realizzazione di programmi di investimento in ciascuno dei settori industriali e in definitiva al potenziamento dell'economia del Paese.

L'aspetto più significativo dello stato di previsione in questione per l'esercizio 1983, rinvenibile nella parte in conto capitale, è consistito, per la prima volta dopo diversi anni, nella sua aderenza alla realtà in quanto ampiamente ricognitivo e rappresentativo delle concrete azioni finalizzate al raggiungimento degli obiettivi fissati nelle singole leggi.

(4) Va osservato inoltre, che sempre nel decennio 1973-83, lo Stato ha conferito agli Enti di gestione delle partecipazioni statali più di 20mila miliardi, 13 mila nell'ultimo triennio.

(5) Leggi 12 agosto 1977, n. 675, (concernente l'obbligo di indicazione nei programmi pluriennali d'intervento degli oneri indiretti, gravanti sui progetti d'investimento delle imprese a partecipazione statale e non compensate da agevolazioni finanziarie a carico dello Stato); 18 dicembre 1981, n. 750 (recante conferimenti al fondo di dotazione dell'IRI per la realizzazione del programma d'intervento nel triennio 1981-83) e 2 maggio 1983, n. 151 (concessione di una integrazione temporanea relativamente alle importazioni di metano dalla Repubblica democratica Algerina).

Difatti, a differenza di quanto osservato nei precedenti esercizi, le previsioni iniziali di spesa (4.166,5 miliardi) si sono dimostrate attendibili avendo subito nel corso dell'esercizio minime variazioni negli stanziamenti (+ 248 miliardi) che hanno condotto ad una consistenza definitiva di 4.414,5 miliardi (6) variazione data sia da incrementi nello stanziamento di un capitolo (7), sia dall'istituzione di capitoli nuovi, introdotti da disposizioni legislative successivamente all'approvazione del bilancio (8).

Aspetto di rilievo e che ricorre anche in questo esercizio è quello della commistione di spese di natura diversa — in quanto destinate a differenti finalità specificamente indicate da leggi sostanziali di autorizzazione — unificate dal soggetto destinatario. Tale è il caso dei capitoli 7558 per l'EFIM, 7560 per l'IRI e 7561 per l'ENI nei quali affluiscono stanziamenti disposti da più leggi per erogazioni, distinte ed autonome con la medesima causa tipica («conferimento al fondo di dotazione»).

Quest'aspetto desta qualche perplessità in ordine alla corretta impostazione del bilancio, ove si considerino i noti criteri cui è ispirato il concetto di capitolo di bilancio, quale unità elementare organica, riferentesi a singoli fatti amministrativi della stessa natura. In proposito, sarebbe per lo meno opportuna la ripartizione analitica dei capitoli in articoli secondo le diverse finalità, avvalendosi della facoltà, concessa dall'articolo 6, sesto comma, della legge n. 468 del 1978.

Va anche segnalato come l'accennato fenomeno della commistione e della pluralità dei fini, per il soddisfacimento dei quali le erogazioni vengono disposte, a carico di uno stesso capitolo, da leggi svariate trova più frequentemente applicazione nella categoria XIII «Partecipazioni azionarie e conferimenti» che concentra la parte di gran lunga più consistente delle spese di conto capitale (4.203,5 su 4.414,5 miliardi), mentre l'altra categoria in cui dette spese si suddividono (XII «Trasferimenti» avente una consistenza di soli 211 miliardi) è caratterizzata dall'esistenza di capitoli con autonoma e specifica denominazione, indicante una singola e precisa destinazione del finanziamento.

Né può tacersi la diversità della portata e del significato del concetto di trasferimenti e di partecipazioni azionarie e conferimenti; difatti, mentre la prima categoria, è caratterizzata da contributi a fronte dei quali non è dato attendersi una diretta controprestazione da parte dei percipienti, l'altra si dovrebbe concretizzare in erogazioni destinate invece ad investimenti ed a fini produttivi perseguiti dai percipienti e quindi allo sviluppo del capitale produttivo nazionale.

Per quanto riguarda i riflessi sull'esercizio di provvedimenti finanziari già previsti in leggi emanate in precedenti esercizi, la legge 26 aprile 1983, n. 130 (legge finanziaria) ha rimodulato quote di spesa relative al finanziamento del capitolo 7558 con uno stanziamento di 30 miliardi all'EFIM per la conservazione del patrimonio forestale, la difesa del suolo e la promozione industriale nella regione Calabria, disposto con il decreto legge n. 235 del 1981, convertito con modificazioni nella legge n. 389 del 1981.

Le previsioni iniziali di spesa complessiva del Ministero, in termini di competenza, erano, per l'esercizio in questione, di 4.170,8 miliardi, dei quali 4.166,5 destinati alla parte in conto capitale. Variazioni intervenute nel corso dell'esercizio hanno fissato le previsioni definitive nella cifra complessiva di 4.419,8 miliardi (5,3 miliardi per le spese di funzionamento e 4.414,5 miliardi per le spese di investimento), con una diminuzione di 273,6 miliardi rispetto al 1982, risultati

(6) Nel 1982 si era passati da 234 a 4.688,5 miliardi, con un incremento di 4.464,5 miliardi.

(7) Sul capitolo 7558, relativo al fondo di dotazione dell'EFIM, allo stanziamento iniziale di 380 miliardi si sono aggiunti altri 195 miliardi previsti dal decreto legge 12 agosto 1983, n. 371 convertito in legge 11 ottobre 1983, n. 546, nonché 2 miliardi previsti dalla legge 19 dicembre 1983, n. 700.

(8) Sono stati istituiti nel corso dell'esercizio i capitoli 7541 e 7545; il primo con uno stanziamento di 6 miliardi destinati all'Ente autonomo di gestione per il cinema in base alla legge 18 gennaio 1983, n. 12; il secondo con uno stanziamento di 45 miliardi destinati all'ENI in base alla legge 2 maggio 1983, n. 151 concernente le importazioni di metano effettuate in forza del contratto previsto dalle intese intergovernative italo-algerine del 27 settembre 1982.

dall'aumento di 354,8 milioni per le spese correnti e dalla diminuzione di 274 miliardi per le spese in conto capitale.

Per la parte corrente, oltre ad essersi verificato un aumento fra i capitoli concernenti gli stipendi e gli emolumenti accessori del personale, secondo cause comuni a tutte le Amministrazioni dello Stato, d'intenso rilievo è l'ammontare delle integrazioni riportate per le spese relative al personale assegnato al Gabinetto e alle Segreterie particolari (+ 412,3 milioni), con ciò venendosi a confermare il peso, anche sotto il profilo degli oneri finanziari, che quegli Uffici hanno da tempo assunto nell'ambito della struttura del Dicastero. Di rilievo è l'osservazione concernente il capitolo 1004, (riguardante i compensi per lavoro straordinario degli addetti agli Uffici di diretta collaborazione) per il quale si sono verificate nel corso del 1983, variazioni di notevoli dimensioni (da 40 a 411 milioni, con un incremento di 371 milioni), al pari di quanto osservato negli anni precedenti.

b) *Considerazioni generali sulla gestione* - Per le spese di parte corrente a fronte delle somme definitivamente stanziare (5,3 miliardi) (4,9 miliardi nel 1982), gli impegni sono ammontati a 4,9 miliardi (4,7 miliardi nel 1982), di cui 3,9 miliardi erogati (3,8 miliardi nel 1982) e 990 milioni accertati a titolo di residui passivi (875 milioni nel 1982).

In termini di cassa gli esborsi effettivi effettuati nel corso dell'esercizio sono ammontati a 4,8 miliardi (4,6 miliardi nel 1982), di cui 933 milioni a titolo di pagamento dei residui 1982 e anni precedenti e 3,9 miliardi a titolo di pagamenti delle competenze (3,8 miliardi nel 1982).

Per le spese in conto capitale, a fronte dello stanziamento definitivo di 4.414,5 miliardi (4.688,5 miliardi nel 1982), gli impegni sono stati di pari importo (4.688,5 miliardi nel 1982). Sono stati erogati nell'esercizio 6.829,5 miliardi (4.381,2 miliardi nel 1982) e 164 miliardi costituiscono i residui passivi (384 miliardi nel 1982).

In termini di cassa, gli esborsi effettivi sono ammontati a 6.829,5 miliardi (4.381,2 miliardi nel 1982), di cui 2.579 miliardi a titolo di residui (76,7 miliardi nel 1982) e 4.250,5 miliardi in conto competenza (4.304,5 miliardi nel 1982).

Al 31 dicembre 1983 la situazione complessiva dei residui era costituita da 185,3 miliardi, dei quali 20,3 miliardi riguardavano residui propri e 165 miliardi si riferivano a residui di stanziamento.

Le autorizzazioni di cassa per le spese correnti, inizialmente concesse per complessivi 4,3 miliardi hanno raggiunto al termine dell'esercizio l'ammontare di 5,7 miliardi, presentando un'eccedenza di circa 0,4 miliardi rispetto alla competenza (5,3 miliardi).

Quanto alle spese in conto capitale, l'iniziale autorizzazione di cassa di 6.605,5 miliardi ha raggiunto, alla fine dell'esercizio, i 6.861,5 miliardi. Quest'ultima somma comprende anche 2.449 miliardi relativi a residui precedenti al 1983 ed erogati in quest'ultimo esercizio.

Si conferma anche nell'esercizio 1983 la constatazione, già emersa dall'analisi dei risultati di gestione degli ultimi esercizi (1978-1983) circa il mantenimento di stanziamenti corrispondenti agli importi dei precedenti esercizi nonostante le economie in esse registrate, sulla base di valutazioni di opportunità (9), oppure di spese di carattere obbligatorio (10), ovvero della previsione di attuare nell'anno programmi o iniziative non intraprese nei decorsi esercizi (11).

A differenza di quanto accaduto nei precedenti esercizi, per quanto riguarda i tempi di erogazione agli Enti di gestione, si è verificato nel corso del 1983 un sostanziale rispetto dei termini

(9) Capitolo 1107 - spese per le relazioni pubbliche: 100% nel 1983.

(10) Capitoli 1095 - spese per cure, ricoveri e protesi; 1104 - spese di copia, stampa, carta bollata, registrazioni varie, inerenti ai contratti stipulati dell'Amministrazione; 1191 - Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori: 100% nel 1983.

(11) Capitoli 1102 - spese per l'attuazione di corsi di preparazione, formazione e perfezionamento del personale; 1531 - spese per statistiche: 100% nel 1983.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (in miliardi di lire)																	
ANNO	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI				
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNO	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNO	IMPOR-TO	INDICE	%	IMPOR-TO	INDICE	%	IMPOR-TO	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZ. AL 31 DIC.
	IMPOR-TO	%		IMPOR-TO	%		IMPOR-TO	%		IMPOR-TO	%		IMPOR-TO	%		IMPOR-TO	%
TITOLO I SPESE CORRENTI																	
1974	2	100	-	2	100	-				2	100	-	0	100	39,24	3	100
1975	2	112	12,16	2	117	17,34				2	113	12,84	1	138	12,74		
1976	2	132	17,56	2	131	11,84				2	128	13,74	2	121	15,04		
1977	2	143	9,64	3	162	23,34				3	303	16,34	2	121	15,04		
1980	2	195	20,54	4	107	4,94				3	149	26,44	2	363	23,24		
1981	3	186	16,84	5	216	11,04				3	210	16,44	2	410	13,04		
1982	4	220	26,84	6	147	24,84				5	304	25,54	2	356	13,04		
1983	4	272	19,34	5	239	7,24				5	316	3,34	1	296	16,94		
TOTALE																	
TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE																	
1976	10	100	-	156	100	-				156	100	-	168	100	-	22	100
1977	57	570	470,04	888	569	469,24				888	569	469,24	875	521	420,94	35	159
1978	308	3080	440,44	2.360	1513	165,84				2.360	1405	169,74	2.360	1405	169,74	35	159
1979	496	4960	61,04	795	510	64,34				3.795	310	66,34	3.795	310	66,34	28	132
1980	252	2520	49,24	3.268	2095	311,14				3.268	2095	311,14	3.372	2007	721,24	183	830
1981	256	2560	1,64	4.553	2919	39,34				4.553	2919	39,34	2.435	1449	27,84	2.492	-
1982	224	2240	12,54	4.689	3005	3,04				4.689	3005	3,04	6.281	2608	77,84	2.599	-
1983	4.167	-	-	4.415	2830	5,84				4.415	2830	5,84	6.830	4065	55,94	184	834
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

11-11-72-03

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI <small>(in miliardi di Lire)</small>																	
ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI				
	INIZIALI	DEFINITIVE	%	INIZIALI	DEFINITIVE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZ. AL 31 DIC.
	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE
1976	12 100	-	-	158 100	-	-	199 100	100	-	23 100	100	-	22 100	100	-	58 60	-
1977	59 507	407,44	-	890 566	466,24	-	877 517	417,44	-	36 138	138	58,72	35 128	128	58,60	19 60	19,60
1978	310 2677	427,64	66,22	2.362 1.977	165,44	66,22	2.362 1.977	165,44	66,22	28 127	127	70,17	28 127	127	70,17	19 60	19,60
1979	498 4301	60,74	66,22	798 506	66,22	66,22	3.372 1.962	189,34	66,22	185 1821	1821	351,9	185 1821	1821	351,9	37 70,17	70,17
1980	254 2196	48,9	66,22	3.272 2074	310,04	1980	3.271 2076	310,14	66,22	2.294	2.294	351,9	2.294	2.294	351,9	37 70,17	70,17
1981	259 2234	1,74	-	4.557 2888	39,34	1981	4.557 2888	39,34	66,22	2.601	2.601	13,44	2.601	2.601	13,44	3 44	3,44
1982	228 1965	12,1	-	4.693 2975	3,04	1982	4.693 2975	3,04	66,22	1.85	1.85	823	1.85	1.85	823	834	834
1983	4.171	-	-	4.420 2801	5,8	1983	4.420 2801	5,8	66,22	1.85	1.85	823	1.85	1.85	823	834	834
TOTALE																	
TOTALE COMPLESSIVO																	
1976	12 100	-	-	158 100	-	-	199 100	100	-	23 100	100	-	22 100	100	-	58 60	-
1977	59 507	407,44	-	890 566	466,24	-	877 517	417,44	-	36 138	138	58,72	35 128	128	58,60	19 60	19,60
1978	310 2677	427,64	66,22	2.362 1.977	165,44	66,22	2.362 1.977	165,44	66,22	28 127	127	70,17	28 127	127	70,17	19 60	19,60
1979	498 4301	60,74	66,22	798 506	66,22	66,22	3.372 1.962	189,34	66,22	185 1821	1821	351,9	185 1821	1821	351,9	37 70,17	70,17
1980	254 2196	48,9	66,22	3.272 2074	310,04	1980	3.271 2076	310,14	66,22	2.294	2.294	351,9	2.294	2.294	351,9	37 70,17	70,17
1981	259 2234	1,74	-	4.557 2888	39,34	1981	4.557 2888	39,34	66,22	2.601	2.601	13,44	2.601	2.601	13,44	3 44	3,44
1982	228 1965	12,1	-	4.693 2975	3,04	1982	4.693 2975	3,04	66,22	1.85	1.85	823	1.85	1.85	823	834	834
1983	4.171	-	-	4.420 2801	5,8	1983	4.420 2801	5,8	66,22	1.85	1.85	823	1.85	1.85	823	834	834
TOTALE																	

121 PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

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

CC-11-27-03 Senato della Repubblica

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 DELLE PARTECIPAZIONI STATALI  
ELABORAZIONE DEL 26 GIU 1984

TITOLI	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI						TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
		1976	1977	1980	1981	1982	1983	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.													
1976	2.362.323	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	2.361.769	99,98	6	0,00	548	0,02	
1977	757.893	67,38	32,53	0,00	0,00	0,00	797.158	99,91	13	0,00	719	0,09	
1981	3.271.545		94,61	4,59	0,09	0,00	3.261.562	99,65	13	0,00	10.008	0,31	
1982	4.550.814			49,74	1,64	48,17	4.536.465	99,55	20.015	0,44	355	0,01	
1983	4.653.430				91,80	8,19	4.692.910	99,95	338	0,01	191	0,00	
	4.415.793				96,26	96,26	4.254.412	96,26	164.991	3,73	390	0,01	
TITULO 1													
1976	2.323	62,70	12,62	0,00	0,00	0,00	1.769	76,17	6	0,26	548	23,57	
1977	2.865	56,76	17,50	0,18	0,00	0,00	2.135	74,44	13	0,47	719	25,05	
1981	3.453		60,69	12,84	1,06	4,53	2.732	79,12	13	0,37	708	20,51	
1982	3.034			66,41	17,71	6,23	3.465	90,35	15	0,40	355	9,25	
1983	4.530			78,41	10,89	8,19	4.410	89,30	338	6,84	191	3,86	
	5.293			73,91	73,91	73,91	3.912	73,91	991	18,72	390	7,37	
TITULO 2													
1976	2.360.000	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.360.000	100,00	0	0,00	0	0,00	
1977	795.025	67,42	32,58	0,00	0,00	0,00	795.025	100,00	0	0,00	0	0,00	
1981	3.260.130		94,65	4,98	0,09	0,00	3.256.830	99,72	0	0,00	5.300	0,28	
1982	4.553.610			45,73	1,63	48,21	4.533.000	99,56	20.000	0,44	0	0,00	
1983	4.688.500			91,81	8,19	96,28	4.688.500	100,00	0	0,00	0	0,00	
	4.414.510			96,28	96,28	96,28	4.250.500	96,28	164.000	3,72	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

PAG. 1

previsti dalle singole leggi autorizzatrici (12), essendosi in tal modo agevolato l'intendimento del legislatore di approntare un immediato intervento finanziario per ovviare alle pesanti perdite degli Enti predetti, in cronico stato di crisi.

### 3 — *Organizzazione dei servizi e personale.*

a) *Organizzazione dei servizi* - Si è avuto occasione già nelle precedenti relazioni di evidenziare l'attuale sistema delle partecipazioni statali e di segnalare alcune delle lacune e degli inconvenienti che esso ha posto in evidenza, nonché iniziative e proposte, anche legislative, inerenti ad una ristrutturazione del Ministero e ad un più incisivo intervento nei confronti del sistema imprenditoriale a partecipazione statale.

Nel già menzionato documento di studio presentato in allegato alla citata Relazione programmatica delle partecipazioni statali per l'anno 1984 (13), viene, in primo luogo, rappresentata l'esigenza di mantenimento dell'attuale autonomia ed individualità del Ministero stesso quale titolare di quei particolari interessi strettamente connessi e conseguenti all'intervento e alla presenza dello Stato nei molteplici settori dell'economia.

Si prevede inoltre e tra l'altro l'istituzione di un organo consultivo a struttura composta — una sorta di Consiglio superiore delle partecipazioni statali — presieduto dal Ministro e composto dai responsabili istituzionali dell'intervento economico pubblico, dai vertici del Ministero, dai rappresentanti dei Ministeri che svolgono funzioni comunque connesse con i compiti delle partecipazioni statali, e da esperti. Accanto al predetto organo è stata prevista l'istituzione di una Segreteria generale del Ministero, con compiti di raccordo e di collegamento tra le competenze esterne, gli organi collegiali politici (CIPI, CIPES, CIPE) e la struttura amministrativa del Ministero.

Quanto al funzionamento degli uffici dell'Amministrazione deve ribadirsi l'osservazione, emersa nell'attività di controllo, circa la ricorrente mancanza di interdipendenza funzionale ed operativa tra le direzioni generali, alla quale si aggiunge l'attività parallelamente svolta dal Gabinetto del Ministro.

Anche nel 1983 si sono verificati i problemi e le carenze già poste in luce nelle relazioni degli anni precedenti (14) che hanno comportato la perdurante inattività dell'Ispettorato generale per i servizi ispettivi, limitato sia per la ridotta dotazione organica dei mezzi tecnici e sia per l'inadeguatezza della struttura organica (15), all'assolvimento di compiti di natura accessoria rispetto a quelli istituzionali.

All'interno del Ministero risultano costituite quattro commissioni di studio, di cui due già dal 1982 e due nel 1983, le quali hanno tutte predisposto le relazioni finali nel corso del 1983, la prima avente il compito di formulare proposte di riorganizzazione della Società Aeroporti di Roma, e la seconda diretta alla formulazione di un piano di risanamento dell'industria minero-metallurgica.

Per quanto concerne le rimanenti commissioni, una con il compito di formulare un piano di riorganizzazione della Italiana Coke e l'altra per l'approfondimento dei problemi tecnici ed

(12) Per quanto riguarda alcuni casi di ritardo, da porre in relazione sia alle leggi autorizzative intervenute ad esercizio inoltrato, sia all'entità delle somme da reperire sul mercato finanziario, essi hanno riguardato l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per gli oneri connessi all'operazione di trasferimento, ai sensi della legge 22 luglio 1982, n. 467, della partecipazione azionaria dell'ATI (20 miliardi erogati nel mese di dicembre 1983), nonché l'IRI, l'ENI e l'EFIM (rispettivamente 150,45 e 92 miliardi erogati nel mese di novembre 1983).

(13) Tali proposte si discostano da quelle già formulate nella scorsa legislatura e sulle quali si è ampiamente riferito nel precedente esercizio, riguardanti la disciplina sull'ordinamento degli organi e degli uffici del Ministero.

(14) Vedasi relazione anno 1981, pag. 650, relazione anno 1982, pag. 830.

(15) Al 31 dicembre 1983 risultano assegnati all'Ispettorato: 1 Dirigente generale con funzione di ispettore generale; 1 Primo dirigente con funzione di ispettore capo; 3 funzionari direttivi; 5 impiegati della carriera esecutiva e ausiliaria.

economici connessi all'attuazione dei progetti predisposti dalla Società Otomelara in materia di impianti per la revisione dei mezzi corazzati, esse sono accomunate alle precedenti dalla circostanza di non trovare fondamento giustificativo in specifiche disposizioni legislative, e dal fatto di non dare luogo ad oneri a carico di capitoli dello stato di previsione del Ministero.

Sono stati affidati, nel corso del 1983, due incarichi di studio (ai sensi dell'articolo 380 del decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957, nel testo sostituito dall'articolo 152 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1077 del 1970) con una spesa complessiva di 1,2 milioni (2 milioni nel 1982).

Neanche nel 1983 si è proceduto alla emanazione del regolamento delle spese da farsi in economia, di cui all'articolo 8 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, nonostante che nel corso dell'esercizio la sua emanazione si sia posta progressivamente come esigenza concreta di carattere operativo e non più dilazionabile.

Nel 1983 sono emerse disfunzioni in occasione dell'acquisto da parte del Ministero di oggetti mobili, sia in relazione alla presa in carico, sia per quanto riguarda la loro destinazione.

Permane inoltre la carenza, già segnalata nelle precedenti relazioni (16), di uno schedario degli enti e delle imprese a partecipazione statale. Mancano altresì, nell'ambito del Ministero adeguate apparecchiature meccanografiche, pur sussistendo un apposito ruolo di personale di meccanografia.

Per quanto concerne infine la situazione dei beni immobili, va osservato che il Ministero continua ad utilizzare, per la propria sede, edifici in locazione, sostenendo un onere che nel 1983 è stato di 673,3 milioni di lire (per 292 vani), dei quali 653,5 milioni per il pagamento dei canoni — con un incremento, dovuto agli aumenti disposti per effetto delle leggi in materia di locazione urbana, di 211,2 milioni rispetto al 1982 — e 19,8 milioni per spese di manutenzione.

È rimasto invariato il numero degli automezzi disponibili per il servizio automobilistico dell'Amministrazione (12 autovetture). La spesa per il predetto servizio è stata complessivamente pari a 30,6 milioni.

b) *personale* Continuando la linea di tendenza costante negli ultimi anni, il numero dei dipendenti in servizio, occupanti posti di ruolo, è stato di 130 unità (17), e quindi inferiore rispetto al 1982 (135 unità), e a ciò deve aggiungersi che una unità ha prestato servizio al di fuori del Ministero, in posizione di comando.

Per altro il Ministero si è avvalso di personale comandato da altre Amministrazioni. Delle 47 unità comandate ben 39 (31 nel 1982) risultano assegnate al Gabinetto e agli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro e alle segreterie dei sottosegretari, alle quali si aggiungono 40 unità del Ministero assegnate ai predetti uffici.

È da notare che persiste, nell'ambito del Ministero, una situazione anomala rispetto ad altre Amministrazioni dello Stato, in quanto diretta a privilegiare il pieno funzionamento dello staff del Ministro, al quale sono assegnate complessivamente 86 unità (83 nel 1982) (18), a scapito della responsabilizzazione dell'apparato amministrativo, al quale risultano assegnate, escluso il personale con qualifica dirigenziale, 78 unità.

(16) Vedasi relazione anno 1980, pag. 417; relazione anno 1982, pag. 126.

(17) Inoltre vanno aggiunte 6 unità del ruolo ad esaurimento del personale operaio addetto alla conduzione di automezzi e 6 unità provenienti dal personale degli enti soppressi.

(18) Di cui 1 dirigente generale con funzioni di ispettore generale, 3 primi dirigenti, 36 tra impiegati e operai del Ministero, 39 comandati e 5 estranei all'Amministrazione statale, e due magistrati.

Deve precisarsi, inoltre, che l'istituto di comando, il quale dovrebbe costituire rimedio di carattere eccezionale, non può continuare ad essere utilizzato per sanare situazioni di permanente carenza del personale, tanto più che si sono registrati, nella specie, comandi di personale rinnovati da oltre 15 anni, e che risultano comandati soggetti appartenenti alle ex carriere degli operai e degli esecutivi (rispettivamente 10 operai e 8 esecutivi), mentre le carenze nell'organico concernono prevalentemente la ex carriera direttiva.

In tema di trattamento economico per prestazioni di lavoro straordinario risulta ancora evidente il superiore costo del personale facente parte dello staff del Ministro; difatti la spesa per retribuire le prestazioni di personale addetto ai servizi amministrativi, gravante sul capitolo 1023, è stata complessivamente (tra erogazioni ed impegni) pari a 123 milioni, mentre la corrispondente spesa per il personale applicato agli uffici di diretta collaborazione, gravante sul capitolo 1004, è stata pari, tra erogazioni ed impegni, a 411 milioni. Va segnalata in proposito la significativa circostanza, già rappresentata in precedenza (19), che nel corso dell'esercizio si sono registrate variazioni tali rispetto agli stanziamenti previsti (20) da rendere questi ultimi inattendibili e privi di ogni significato (21).

In diminuzione sono state sia le missioni nel territorio nazionale, essendo state liquidate nell'anno in questione 123 diarie (205 nell'anno 1982), sia le missioni all'estero (59 diarie, rispetto alle 87 dell'anno 1982).

Sostanzialmente immutati sono stati però i relativi oneri finanziari (44,3 milioni, rispetto ai 44,5 milioni del 1982).

Le missioni, sono state prevalentemente motivate come nei precedenti esercizi, dalla esigenza di acquisizione di dati presso aziende (22) ricomprese nei gruppi facenti capo agli enti di gestione. Nessuna missione risulta essere stata effettuata per compiti ispettivi.

#### 4 - Attività istituzionale

L'attività erogatrice del Ministero ha continuato ad incontrare, anche nel 1983, condizionamenti (costituiti prevalentemente dalla crisi economico-finanziaria conseguente alla contrazione della base produttiva, e dal ritardo dei provvedimenti di riorganizzazione dei settori colpiti dal fenomeno recessivo) che, nonostante il notevole impegno finanziario dello Stato (23), l'hanno resa poco adeguata di fronte alla complessità e alla urgenza dei problemi del settore delle partecipazioni statali.

Continua peraltro a registrarsi una situazione di inerzia di fronte all'urgente necessità di organica ridefinizione sia di compiti e programmi delle partecipazioni statali, sia dei rapporti e delle connessioni tra l'apparato produttivo e gli organismi collegiali politici. Da tale situazione consegue che gli interventi legislativi del 1983 sono ancora espressione di iniziative frammentarie e senza un disegno unificante.

(19) Vedasi anche quanto osservato al paragrafo 2, punto a).

(20) Capitolo 1004: previsione iniziale di 40 milioni a fronte di uno stanziamento definitivo di 597,8 milioni; capitolo 1023: previsione iniziale di 70 milioni a fronte di uno stanziamento definitivo di 133 milioni.

(21) È da segnalare al riguardo che sul citato capitolo 1004 è stata apportata, con la legge di assestamento del bilancio (legge 15 ottobre 1983, n. 562), una variazione in aumento di 186,6 milioni, dopo che in sede di predisposizione del bilancio di previsione era stata invece apportata una riduzione di 184 milioni.

(22) Va segnalato che il personale del Ministero ha usufruito talvolta di aeromobili posti a disposizione delle stesse aziende a partecipazione statale per l'espletamento di missioni sia in Italia che all'estero.

(23) Nel 1983 sono stati stanziati, come già detto, 4.414,5 miliardi. Per gli stanziamenti relativi agli esercizi precedenti, vedi relazioni della Corte per il 1980, il 1981, e il 1982 vol. II, rispettivamente pagg. 412, 55 e 111.

Qui di seguito si forniscono, per ciascuno degli enti di gestione, maggiori dettagli circa la specifica destinazione attribuita, ex legge, agli apporti finanziari, accompagnati da considerazioni circa il loro grado di rispondenza con gli scopi cui erano preordinati.

a) *IRI* - Nel corso dell'esercizio 1983 si è provveduto, ai fini della destinazione al programma operativo previsto per il triennio 1981-83 dalla legge 18 dicembre 1981, n. 750, alla erogazione a favore dell'ente delle residue quote relative sia all'esercizio 1983 (1.264 miliardi), sia a quella del 1981 (1.545 miliardi).

Delle disposizioni legislative adottate, poi, a favore dell'IRI nel corso del 1983, e dirette, anche nell'esercizio in argomento, più a fronteggiare indifferibili esigenze, anziché essere ricomprese in un organico quadro di interventi risanatori, la legge 26 aprile 1983, n. 130, ha recato come già detto, apporti al fondo di dotazione dell'istituto per lire 1.100 miliardi complessivi, tutti effettivamente erogati, dei quali 800 miliardi destinati alla ricapitalizzazione della FINSIDER S.p.A. per l'attuazione del piano di risanamento dell'industria siderurgica a partecipazione statale, 100 miliardi destinati al conferimento di capitale sociale alle società elettroniche della finanziaria STET, per il finanziamento del programma delle stesse conseguente al piano nazionale di sviluppo e potenziamento dei servizi di telecomunicazioni e 200 miliardi diretti ai settori termoelettromeccanico, nonché allo sviluppo delle attività del gruppo ITALSTAT.

Ai sensi del decreto legge 22 dicembre 1981, n. 807, convertito nella legge 5 marzo 1982, n. 63, è stata, inoltre, disposta la sottoscrizione per 5 miliardi, aggiunti ai 5 miliardi già erogati nel 1982, di parte del capitale della «Ristrutturazione Elettronica» S.p.A..

Sono stati inoltre erogati a favore dell'ente 65 miliardi, quota prevista per l'anno 1982, stanziata sulla legge di bilancio di quell'esercizio ai sensi della legge 15 giugno 1978, n. 279 e destinata alle esigenze delle società ex EGAM.

Non sono stati erogati nemmeno nel 1983 i 20 miliardi stanziati sulla legge di bilancio ai sensi del decreto legge 4 novembre 1981, n. 622, convertito nella legge 22 dicembre 1981, n. 766, per fronteggiare gli oneri conseguenti alla conclusione di contratti internazionali stipulati in Algeria.

Va comunque considerata la perdurante situazione di sbilancio patrimoniale nella quale si trovano le società controllate, che ha raggiunto alla fine del 1982 lire 2.823,3 miliardi e che nel corso del 1983 è stata valutata in 3.300 miliardi (24). Ne consegue che gli apporti al fondo di dotazione dell'Istituto nel 1983 (4.279 miliardi) sono stati ancora diretti prevalentemente al ripianamento di pesanti situazioni debitorie dei singoli settori con negativi riflessi sulle sue possibilità operative di reinvestimento e di sviluppo.

b) *ENI* - Nel corso dell'esercizio 1983, per programmi di intervento per il triennio 1981-83, previsti dalla legge 26 dicembre 1981, n. 782 — mirante a scopi di produttività e di efficienza — sono state erogate a favore dell'ente le quote relative sia all'esercizio 1983 (180 miliardi) sia a quello del 1981 (250 miliardi).

In virtù dell'autorizzazione contenuta nella legge n. 130 del 1983 (finanziaria) sono stati poi erogati 950 miliardi da destinare alla ricapitalizzazione delle società del gruppo operanti nel settore chimico, minerario, energetico e tessile.

Sono state inoltre erogate le quote di 109 miliardi e di 40 miliardi previsti per il 1982, rispettivamente, alla legge 15 giugno 1978, n. 279 per le esigenze delle società ex EGAM e dalla

(24) Dati desunti dalla relazione programmatica del Ministero PP.SS. per 1984, pag. 110.

legge 24 marzo 1980, n. 81, per l'acquisizione delle società Chimiche del Tirso e Fibra del Tirso e per il risanamento del settore fibre. A favore dell'ente sono stati pagati poi 230 miliardi, mediante titoli del Tesoro, ai sensi della citata legge n. 782 del 1981 e da questa previsti per l'anno 1980 quale ricapitalizzazione e finanziamento dei programmi approvati attraverso riduzioni di pari ammontare dell'indebitamento bancario dello stesso ENI e di quello delle società controllate con corrispondente formazione di liquidità.

Sono stati infine erogati i 45 miliardi, previsti per il 1983 dalla legge 2 maggio 1983, n. 51, a titolo di anticipazione a favore della SNAM S.p.A. quale integrazione finanziaria per le importazioni di metano dall'Algeria effettuata dalla predetta società.

Va tuttavia, considerato che la situazione di indebitamento del gruppo scontando sia le perturbazioni nel mercato petrolifero sia i crescenti fabbisogni determinati dalle perdite nel settore dell'industria chimica, ha raggiunto nel 1982 i 1.626 miliardi, i debiti sono passati da 9.516 a 19.120 miliardi negli ultimi due anni, mentre l'incidenza dei mezzi propri sul totale delle entrate è scesa da circa il 19 al 13,6% e l'indebitamento bancario è salito dal 67 al 74% (25).

Da ciò consegue che anche per l'Ente in questione l'ammontare dei conferimenti al fondo di dotazione (1.804 miliardi) ha finito per essere destinato concretamente al ripianamento dell'indebitamento bancario delle società del gruppo. La predetta situazione va sottolineata anche in relazione all'azione avviata dall'Ente per il recupero di economicità e di efficienza nei settori energetico e chimico e per una decisa razionalizzazione della base produttiva, anche con l'avvio di nuove attività in settori ad alta tecnologia.

c) *EFIM* - Nel corso dell'esercizio in questione si è provveduto, in vista del programma elaborato per il triennio 1981-83 in base alla legge 22 luglio 1982, n. 467, all'erogazione della terza ed ultima quota sebbene non in misura completa (88 rispetto a 100 miliardi).

Sono stati corrisposti, nel corso del 1983, a favore dell'EFIM, 195 miliardi, ai sensi del decreto legge 12 agosto 1983, n. 371 convertito in legge 11 ottobre 1983, n. 546, da destinate alla ricapitalizzazione della M.C.S. S.p.A. per la realizzazione del piano di riorganizzazione e risanamento dell'industria dell'alluminio a partecipazione statale, e 250 miliardi ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 130 del 1983 (finanziaria) per la realizzazione della prima fase di riorganizzazione e risanamento dell'industria dell'alluminio a partecipazione statale.

Nel corso del 1983, inoltre, sono stati erogati 40 miliardi, ai sensi del decreto legge 22 maggio 1981, n. 235, convertito nella legge 24 luglio 1981, n. 389, di cui 30 miliardi quale quota per il 1983 e 10 miliardi per il 1982, tutti destinati alla realizzazione di impianti da insediare nei comuni di Gioia Tauro e San Ferdinando per la produzione industriale di mezzi di difesa. A favore dell'ente sono stati pagati poi 20 miliardi, mediante titoli del Tesoro, ai sensi della legge 26 dicembre 1981, n. 785, e da questa prevista per l'anno 1980, quale ricapitalizzazione e finanziamento dei programmi approvati attraverso riduzione di pari ammontare dell'indebitamento bancario dello stesso EFIM e di quello delle società controllate con corrispondente formazione di liquidità.

Quindi anche in questo settore il totale delle erogazioni finanziarie a favore dell'ente nel 1983 (593 miliardi) è stato prevalentemente finalizzato (per il 67,4%) a far fronte della situazione di indebitamento bancario; ciò può avere negative ripercussioni sull'avviato processo di risanamento del settore alluminio, per il quale nel breve periodo appaiono inevitabili drastiche riduzioni di attività produttive.

(25) Dati desunti dalla relazione programmatica del Ministero PP.SS. per 1984, pag. 113.

d) *Ente autonomo di gestione per il cinema* - È continuato anche nel 1983 lo stato di incertezza che da anni caratterizza la vita dell'Ente, la cui conduzione si è *protratta a mezzo di gestione commissariale*.

Nel corso del 1983 è comunque intervenuta la ricostituzione prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 2 luglio 1982, n. 632, del Consiglio di Amministrazione delle società inquadrate nell'ente (Istituto Luce e Cinecittà) contribuendosi in tal modo a porre le premesse per il rilancio del gruppo cinematografico pubblico.

Per quanto riguarda gli apporti finanziari la legge 18 gennaio 1983, n. 12 ha autorizzato l'erogazione a favore dell'Ente della somma di 10 miliardi, comprensivi dei 4 miliardi già erogati in virtù del decreto legge 16 novembre 1981, n. 647, non convertito in legge per il pagamento delle retribuzioni dei dipendenti e per il ripianamento delle situazioni debitorie, e dei 6 miliardi destinati alla salvaguardia del patrimonio dell'Ente medesimo e della continuità della gestione produttiva.

Occorre, inoltre, considerare le negative ripercussioni sul bilancio dell'Ente (26) delle perdite patrimoniali delle società operative (2,8 miliardi nel 1982), con particolare riferimento alla Cinecittà S.paA., e del gravissimo indebitamento (8,2 miliardi solo di debiti bancari) di cui l'Ente si è fatta carico per offrire i mezzi di sopravvivenza alle predette società.

e) *Società di gestione e Partecipazioni Industriali - GEPI S.p.A.* - Anche nel 1983 è proseguita l'attività della GEPI, costituita ai sensi dell'articolo 5 della legge 22 marzo 1971, n. 184, allo scopo di aiutare le imprese in fase recessiva, anche se il suo ruolo sembra aver continuato ad accentuare il carattere meramente assistenziale, anziché, quello previsto nel disegno originario di natura propulsiva in quanto diretto al completo risanamento e alla riattivazione di imprese inizialmente in difficoltà.

Nel corso del 1983 è stato aumentato il capitale sociale della GEPI della somma di 240 miliardi, ai sensi della legge 26 aprile 1983, n. 130 dei quali il 50%, pari a 120 miliardi, è stato conferito dai tre Enti di gestione (IRI - ENI - EFIM) previo corrispondente aumento dei rispettivi fondi di dotazione.

Ulteriore conferimento è stato disposto nella misura di 7,5 miliardi (2,5 miliardi ciascuno degli Enti di gestione) quale quota per il 1983 del decreto legge 22 dicembre 1981, n. 807, convertito con modificazioni nella legge 5 marzo 1982, n. 63, finalizzato ad interventi della GEPI nel settore dell'elettronica dei beni di consumo e della connessa componentistica.

Nell'esercizio 1983 sono state disposte riduzioni del capitale sociale della GEPI, e conseguentemente dei fondi di dotazione degli Enti di gestione, per un ammontare complessivo di 349,4 miliardi, a causa di perdite subite nell'esercizio 1982 e precedenti.

f) *Aeritalia* - Con la legge 26 maggio 1975, n. 184, venne autorizzata la spesa complessiva di 150 miliardi, nell'arco di tempo dal 1975 al 1980, per l'esecuzione, affidata in concessione alla Aeritalia mediante apposita convenzione stipulata il 29 settembre 1978 con il Ministero, di studi, ricerche, progettazioni e per l'avviamento alla produzione di aeromobili idonei a percorsi internazionali. Con il pagamento all'Aeritalia delle quote relative all'esercizio 1980 e 1981 (avvenuto a fine 1982) è stato esaurito, in netto anticipo rispetto all'esaurimento delle attività che costituivano oggetto della convenzione, l'intero stanziamento dei 150 miliardi, il che è stato essenzialmente determinato da ragioni connesse con l'andamento dell'inflazione e quindi alla lievitazione dei costi dei programmi finanziati in misura notevolmente superiore a quella originariamente considerata.

(26) Dati desunti dalla relazione della sezione controllo enti della Corte sull'attività dell'Ente autonomo di gestione per il cinema nel corso del 1982.

Sussiste, inoltre, l'obbligo, secondo quanto può desumersi dalla citata normativa, a carico della concessionaria, di versare allo stato una quota sul ricavato della vendita degli aerei prodotti in base ai progetti realizzati in esecuzione dei compiti affidati all'Aeritalia. Pur tenendo conto della particolare concentrazione della spesa delle iniziali fasi di studio e ricerca, progettazione e avviamento alla produzione e del prevedibile realizzo di un profitto da parte dell'Aeritalia solo dopo la vendita di un elevato numero di velivoli, i versamenti all'Erario da parte della stessa Aeritalia è previsto che debbano comunque assicurare il rimborso dell'ammontare di 150 miliardi a cominciare già dalla vendita del primo aereo, secondo un computo in misura percentuale rispetto alle somme incassate dalla società concessionaria.

Nel corso del 1983 i versamenti all'Erario - da parte dell'Aeritalia della quota sul ricavo della vendita degli aerei realizzati hanno raggiunto, appena i 219,3 milioni complessivi, tra quote incassi del 1981 e del 1982; sicchè restano ancora da acquisire da parte dello Stato 149,8 miliardi.

La restante attività istituzionale del Ministero si è incentrata, quale espressione della funzione ministeriale di vigilanza e di coordinamento verso gli Enti di gestione, nella predisposizione di programmi di massima e nella formulazione di direttive (27).

Per quel che concerne l'adempimento delle direttive ministeriali, così come l'effettiva rispondenza dell'impiego dei fondi ai programmi, si fa rinvio alle relazioni approntate sui singoli enti dall'apposita Sezione della Corte.

#### *Situazione delle nomine degli organi degli Enti.*

La materia delle nomine non è mai stata oggetto di una disciplina omogenea, ad eccezione di quanto disposto dalla legge 24 gennaio 1978, n. 14, per il Presidente e i Vice presidenti, avendo le varie disposizioni legislative, nel settore delle partecipazioni statali, previsto procedure differenziate, per i diversi Enti, e talvolta anche nell'ambito dello stesso Ente (28).

La situazione delle nomine e della composizione degli organi degli Enti della gestione nel 1983 è stata la seguente:

1) per l'IRI, il Presidente è stato nominato il 20 ottobre 1982, per la durata di un triennio, in sostituzione del precedente Presidente che ha agito in regime di prorogatio dal 31 gennaio al 19 ottobre 1982, il Vice presidente è stato confermato per un nuovo triennio, dopo aver agito in regime prorogatio fino al 15 gennaio 1984; il collegio sindacale è stato rinnovato per un triennio,

(27) Sono state, a tale scopo, emanate direttive agli enti nel corso del 1983 per quanto concerne l'accesso agli enti di gestione al Fondo Sociale Europeo (3 febbraio 1983 n. 20294), l'applicazione della normativa in materia di esoneri cauzionali in favore di aziende a partecipazione statale (9 febbraio 1983, n. 10496), indirizzi e linee programmatiche per il riassetto dell'industria aeronautica (11 febbraio 1983 n. 299), l'invio dei dati consecutivi ai fini della predisposizione della relazione generale sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica in Italia (2 marzo 1983 n. 787), la predisposizione dell'albo dei lavoratori pubblici e privati previsto dall'articolo 4 della legge 17 febbraio 1982, n. 46 (4 marzo 1983 n. 20803), la costituzione della società ITALCAL per la gestione coordinata dei problemi connessi al comprensorio portuale ed industriale di Gioia Tauro e del suo hinterland (4 marzo 1983 n. 33687); l'adozione del piano siderurgico di ristrutturazione della Finsider (4 marzo 1983 n. 33750); l'affidamento all'Istituto Luce S.p.A. della produzione e della distribuzione di films finanziati da Enti pubblici e da società a prevalente partecipazione statale (4 marzo 1983 n. 15748), la ricognizione dei costi di gestione dei servizi marittimi in relazione alla riorganizzazione del settore (10 marzo 1983 n. 30813), il riassetto organizzativo del settore chimico dell'ENI (28 aprile 1983 n. 31311), i rapporti di informatica e di intervento, nonché iniziative degli enti di gestione (28 aprile 1983 n. 784), la relazione programmatica del Ministero per l'anno 1984 (4 maggio 1983 n. 21459); il piano di risanamento della Fonit-Cetra S.p.A. (2 giugno 1983 n. 31532), le iniziative dell'ENI nell'ambito del gruppo INDENI S.p.A. e società controllate (5 luglio 1983 n. 31374), le iniziative dell'ENI nell'ambito dell'AGIP Nucleare S.p.A. e società controllate (5 luglio 1983 n. 31376), le perdite di esercizio dell'Ente autonomo di gestione per il cinema nell'esercizio 1982 (9 luglio 1983 n. 31425), l'applicazione della nuova procedura approvata dalla Camera dei deputati, per lo svolgimento delle interrogazioni parlamentari (22 ottobre 1983, n. 168), la riorganizzazione del settore vetro (12 novembre 1983 n. 32883), la riorganizzazione della struttura finanziaria estera del gruppo ENI (23 dicembre 1983, n. 33056), l'istituzione di una commissione per lo sviluppo di problemi dell'impiantistica a partecipazione statale (23 dicembre 1983 n. 1907).

(28) È necessario precisare che pervengono all'esame della Corte solo gli atti di nomina del Presidente e del Vice presidente dell'IRI e ciò in conseguenza della particolare forma (decreto del Presidente della Repubblica) che tali atti assumono.

dopo aver agito in regime di prorogatio dal 10 maggio al 5 agosto 1982; opera in regime di prorogatio il Consiglio di Amministrazione scaduto il 9 agosto 1983 (29);

2) per l'EFIM, il Presidente è stato nominato il 26 ottobre 1982, per la durata di un triennio, in sostituzione del precedente Presidente che ha agito in regime di prorogatio dal 31 gennaio al 25 ottobre 1982, peraltro, a seguito di sue dimissioni dall'incarico, è stato nominato un nuovo Presidente, per la durata di un triennio, dal 4 marzo 1984; agisce in regime di prorogatio il Consiglio di Amministrazione scaduto il 4 marzo 1984; del collegio sindacale, scaduto l'11 maggio 1982 e rinnovato per un triennio dal 12 giugno 1982, il 12 aprile 1983 è stato sostituito il Presidente;

3) per l'Ente cinema, si trova tuttora in regime di prorogatio la gestione del Commissario straordinario a ben 6 anni dalla prevista scadenza (26 gennaio 1978); il collegio sindacale è stato rinnovato per un triennio, dopo aver agito in regime di prorogatio dal 10 settembre 1978 al 31 dicembre 1981;

4) per l'ENI, è stato nominato il Presidente, per la durata di un triennio, con decreto del Presidente del Consiglio del 24 febbraio 1983 in sostituzione del precedente nominato il 22 ottobre 1982; il Consiglio di Amministrazione e la Giunta esecutiva dell'Ente sono stati nominati il 9 febbraio 1983 per la durata di un triennio; il Vice presidente è stato nominato il 22 ottobre 1982 per la durata di un triennio decorrente dal 1° novembre 1982; il collegio sindacale è stato nominato il 5 agosto 1982, anche esso per la durata di un triennio.

---

(29) Peraltro, per quanto riguarda i tre esperti in detto Consiglio, ai sensi dell'articolo 8, lettera c), del decreto legislativo 12 febbraio 1948, n. 51, sono stati nominati per un triennio: due in data 2 marzo 1981 ed uno in data 6 aprile 1983.

PAGINA BIANCA

## Capitolo XX

### MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

È noto che il Ministero, in base al vigente quadro normativo, non svolge compiti di diretto intervento nel settore delle poste e telecomunicazioni. Alla scarna struttura ministeriale — che si identifica completamente nel Gabinetto del Ministero (1) e nelle Segreterie dei Sottosegretari di Stato — sono, invece, affidati compiti di vigilanza e di coordinamento dell'attività delle due Aziende (2) nonché di controllo sulle concessionarie di servizi di telecomunicazione (3). Tale apparato, peraltro, in ragione della sua stessa composizione ed anche delle particolari norme che ne delimitano l'azione (4), non riesce a far fronte, con la necessaria funzionalità allo svolgimento di una simile attività, tant'è che una parte di quella non riconducibile negli schemi delle problematiche giuridiche finisce per l'essere svolta, nell'ambito delle rispettive competenze, dagli stessi organi aziendali.

Tale tendenza, lungi dal regredire, è venuta ulteriormente ad accentuarsi nel corso degli ultimi anni per effetto di nuovi compiti attribuiti al Ministero (in materia di rapporto di impiego del personale aziendale, di organizzazione del lavoro, di piani pluriennali da sottoporre al CIPE per il potenziamento dei servizi delle due Aziende, di verifica economica e tecnica dei piani di investimento delle concessionarie ecc.). Si pone quindi ormai l'esigenza di un potenziamento, sul piano qualitativo, della struttura ministeriale. Il recupero di un ruolo attivo del Ministero — necessitato anche dagli imponenti mezzi finanziari attualmente ed in prospettiva destinati al settore delle telecomunicazioni — può infatti realizzarsi solo attraverso l'effettivo esercizio delle funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo nei riguardi sia delle due aziende sia degli enti concessionari.

---

(1) Al Gabinetto si affiancano tre Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro (Ufficio legislativo, Ufficio affari riservati e Ufficio stampa) istituiti secondo le disposizioni della legge 734/73.

(2) Alle due Aziende autonome, i cui bilanci sono allegati in appendice allo stato di previsione della spesa del Ministero delle poste, sono dedicati i successivi capitoli XXI e XXII.

(3) La gestione di tali servizi, infatti, è prevalentemente esercitata da società, il cui capitale azionario è posseduto direttamente o indirettamente dall'IRI (SIP - ITALCABLE - TELESPAZIO - RAI TV - RADIOSTAMPA - SIRM - TELEMAR).

(4) L'articolo 5 del decreto legge 10 luglio 1924, n. 1100 fa divieto ai Gabinetti e alle Segreterie particolari di interferire nella normale azione degli Uffici amministrativi.

In tale direzione spinge anche l'ormai codificato principio secondo il quale l'Amministrazione postale deve provvedere al definitivo equilibrio della propria gestione mediante i necessari adeguamenti tariffari ed attraverso più snelle procedure.

Per la parte in cui tale normativa si riflette sulle tariffe dei servizi di telecomunicazione, con evidenti innegabili benefici finanziari per le concessionarie, il Ministero non può esimersi dall'esercitare una più penetrante attività di controllo — anche sotto il profilo gestionale — sulle società stesse.

Né può sottovalutarsi il fatto che l'incessante evoluzione tecnologica del comparto delle telecomunicazioni e la conseguente graduale introduzione nel nostro paese — anche sulla base di accordi internazionali — di nuovi servizi rientranti nel vasto ambito della trasmissione dati postula una incisiva presenza del Ministero, affinché le scelte in ordine al concreto affidamento dei servizi stessi siano precedute dall'adeguata valutazione di ogni profilo economico, tecnico e finanziario.

È da aggiungere che le nuove convenzioni (SIP - ITALCABLE - TELESPAZIO) (5), attualmente in fase avanzata di elaborazione, attribuiscono al Ministero l'esame dei programmi pluriennali e dei piani tecnici redatti dai gestori, nonché le sistematiche verifiche annuali della congruità delle tariffe dei gestori in relazione ai costi effettivi del servizio.

Quanto finora prospettato, nonché le negative esperienze circa il concreto esercizio di analoghi poteri previsti nella convenzione con la RAI (6) sembrano confermare — pur tenendo conto dell'articolato quadro istituzionale vigente nel comparto — l'esigenza di un'attenta valutazione del problema dell'istituzione di uno specifico organismo tecnico-economico, incardinato nella struttura ministeriale.

Quanto ai compiti istituzionali di vigilanza ancora spettanti al Ministero nello specifico settore della diffusione radiofonica e televisiva (7), si pone ormai come ineludibile esigenza di una regolamentazione dell'emittenza privata e, più in generale, di una globale sistemazione della materia, nell'ambito della quale possa anche procedersi, sulla base dell'esperienza applicativa, alle necessarie modifiche della legge di riforma della RAI.

Le disponibilità finanziarie direttamente assegnate al Ministero, di solito già trascurabili, si sono ulteriormente ridotte rispetto all'anno precedente (con previsioni definitive da 1.524,1 a 1.022,8 milioni). Anche per effetto di economie per 135,6 milioni, la spesa, tutta di parte corrente e riguardante per il 92,1% oneri di personale, è diminuita, in termini di impegni, del 39,8% (da 1.474,5 a 887,2 milioni). A tale risultato contribuisce in misura determinante l'azzeramento della dotazione del capitolo 1083, che nei precedenti esercizi era finalizzato al rimborso alle aziende dipendenti delle retribuzioni del loro personale addetto al Gabinetto e alle Segreterie particolari.

Neppure nel 1983 è stato assunto alcun impegno sui capitoli 1091 (compensi per speciali incarichi), 1092 (spese per il funzionamento di comitati e commissioni) e 1094 (spese casuali).

Il ricorrente sistematico passaggio in economia delle relative somme ripropone la necessità di una verifica del mantenimento in bilancio dei capitoli stessi. Meramente apparente, come si è sottolineato nella precedente relazione, è l'economia di spesa sul capitolo 1018 (compenso annuale di incentivazione al personale delle aziende in servizio presso il Ministero), in quanto l'erogazione dei relativi compensi continua a gravare sui capitoli 151 del bilancio dell'Amministrazione postale e 132 del bilancio dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici.

---

(5) Tali convenzioni, in base alle comunicazioni effettuate dal Ministro delle poste alla competente commissione permanente della Camera, dovrebbero costituire un significativo passo nella direzione dell'ammodernamento del sistema di telecomunicazioni nazionali. Resta, peraltro, tuttora aperto il problema della razionale distribuzione delle competenze fra i vari gestori.

(6) Si vedano al riguardo le osservazioni in materia formulate dall'apposita Sezione della Corte nella relazione sul risultato del controllo, eseguito sulla gestione finanziaria della RAI-Radiotelevisione S.p.A. per l'esercizio 1982 (determinazione n. 1753 del 24 gennaio 1984).

(7) È noto che la relativa funzione si è notevolmente attenuata per effetto della legge 14 aprile 1975, n. 103.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI SERVIZI STORICHE DELLE SPESE PER TIPOLOGIE (IN MILIONI DI LIRE)																					
ANNO	PREVISIONI			DEFINITIVE			ANNO	PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI				
	INIZIALI	%	IMPORTE	INIZIALI	%	IMPORTE		DEFINITIVE	%	IMPORTE	DEFINITIVE	%	IMPORTE	%	IMPORTE	%	IMPORTE	%	IMPORTE	%	
1976	378	100	-	303	100	-	1980	613	100	-	316	100	197	100	197	100	197	100	111,74	0	100
1977	403	107	6,34	471	120	19,94	1981	824	134	34,34	432	137	212	108	212	108	212	108	7,74	0	100
1978	465	123	19,34	543	138	15,34	1982	1.260	205	52,94	512	163	267	136	267	136	267	136	26,24	0	100
1979	424	113	8,34	787	200	44,94	1983	1.227	200	2,6	759	241	365	182	365	182	365	182	36,54	0	100
1980	594	157	39,34	967	246	22,94	TOTALE				901	286	552	200	552	200	552	200	31,64	0	100
1981	865	229	45,64	1.366	348	41,34					1.246	401	628	319	628	319	628	319	13,74	0	100
1982	926	245	7,64	1.524	388	11,64					1.476	467	1.365	694	1.365	694	1.365	694	117,64	0	100
1983	591	156	36,1	1.023	260	32,9					887	281	1.487	756	1.487	756	1.487	8,94	0	100	

(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 DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI I (IN MILIONI DI LIRE)																							
ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI			RESIDUI										
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZI. AL 31 DIC.						
	IMPORTO	IMPORTO		IMPORTO	IMPORTO		IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE						
1976	378	100		393	100		216	100		197	100		197	100		0	100						
1977	405	107	6,54	471	120	19,94	435	131	37,24	212	106	7,74	417	212	111,74	0							
1978	452	123	32,34	793	200	50,34	535	151	18,74	267	136	26,24	653	337	59,04	0							
1979	495	133	35,34	793	200	50,34	759	211	47,74	365	185	36,34	1.037	532	58,04	0							
1980	564	157	39,74	947	246	26,94	901	216	18,74	552	280	51,44	1.383	703	32,04	0							
1981	665	229	45,64	1.346	348	41,34	1.246	401	40,54	628	319	13,74	1.931	991	41,14	0							
1982	924	255	7,04	1.524	388	11,04	1.574	457	16,04	1.365	694	117,64	1.965	998	0,74	0							
1983	591	156	36,14	1.023	260	32,04	887	231	39,04	1.487	756	8,94	1.261	641	35,84	0							
TOTALE																							
TOTALE COMPLESSIVO												TOTALE COMPLESSIVO						TOTALE COMPLESSIVO					
TOTALE												TOTALE						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

## Capitolo XXI

AMMINISTRAZIONE  
DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI1 - *Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione.*

La legge finanziaria per il 1983, al dichiarato scopo di attenuare l'impatto dei disavanzi di gestione dell'Amministrazione postale e dell'Azienda ferroviaria sul bilancio statale, ha previsto una specifica normativa tendente ad un contenimento delle anticipazioni del tesoro per il pareggio dei bilanci aziendali e, in prospettiva, al definitivo equilibrio delle rispettive gestioni mediante i necessari adeguamenti tariffari, da attivare attraverso un semplificato meccanismo procedurale.

A tali disposizioni — sostanzialmente confermate dalla successiva legge finanziaria per il 1984 — fa riscontro, sul versante interno, la raccomandazione formulata — in sede di esame del programma di massima per il 1983 — dal Consiglio superiore tecnico delle poste all'Amministrazione in ordine alla necessità della impostazione di un piano pluriennale di progressiva riduzione del disavanzo. Il percorso in direzione di un graduale riequilibrio dei conti aziendali non si presenta, peraltro, agevole e postula, contemporaneamente, da un lato un dosaggio degli aumenti tariffari tale da non comportare una contrazione della richiesta dei servizi da parte degli utenti, dall'altro un'efficace azione di contenimento della spesa, basata sul recupero di produttività e sull'eliminazione di diseconomie nello svolgimento dei servizi (1).

Un primo segnale — in parte, peraltro, legato a fattori contingenti — di un'auspicabile inversione di tendenza, dopo anni di crescenti deficit d'esercizio, sembra provenire — pur nel perdurare dei problemi connessi al finanziamento dei piani straordinari d'investimento di cui si dirà in seguito — dai conti del 1983. Questi si chiudono infatti con un disavanzo finanziario di 1.063,8 miliardi (2), che risulta inferiore del 18,6% a quello registrato nell'anno precedente

---

(1) Nella richiamata raccomandazione il Consiglio superiore tecnico delle poste propone, tra l'altro, ai fini dell'adozione delle opportune misure di risanamento, che siano esaminati, in particolare, i profili della modernizzazione dei servizi tradizionali, dell'ampliamento e instaurazione di nuovi servizi, della revisione dell'applicazione del concetto di socialità per alcuni servizi.

(2) Il deficit esposto a consuntivo evidenzia anche per il 1983 dimensioni nettamente inferiori (rispettivamente - 32,4% e - 22,6%) a quelle indicate nelle previsioni iniziali (1.572,9 miliardi) e in quelle definitive (1.373,6 miliardi), ridotte con la legge di assestamento del bilancio. A tale fenomeno - in parte connesso all'attuazione di misure di contenimento di talune spese - concorre anche una sovrastima del disavanzo in sede previsionale.

(1.306,1 miliardi). Le entrate — in cui figurano anche consistenti, seppure inferiori all'anno precedente, apporti del Tesoro — sono aumentate del 18,1% (da 4.901,2 a 5.789,2 miliardi), mentre le uscite presentano una crescita del 10,4% (da 6.207,3 a 6.853 miliardi).

Ciò ha determinato una riduzione del divario, in valore assoluto, fra i due comparti di 242,3 miliardi. La notevole lievitazione degli introiti aziendali è stata, prevalentemente, assicurata dalla dinamica dei proventi per la vendita di beni e servizi (da 3.177,3 a 4.059,6 miliardi), favorita anche da un aumento delle tariffe postali (+ 26,1%) sensibilmente superiore — per il combinarsi degli effetti di trascinamento del precedente esercizio — al tasso annuale di inflazione (+ 14,9%).

D'altra parte, nessuna spinta all'evoluzione accrescitiva degli introiti aziendali è stata data dagli apporti finanziari di varia natura del Tesoro che — come più analiticamente si vedrà — sono addirittura diminuiti in termini assoluti. Nel loro ambito si è ridotto il peso delle sovvenzioni straordinarie — a fronte delle quali non vi sono prestazioni dell'Azienda — che si connettono all'applicazione di specifiche leggi, riguardanti per lo più il trattamento del personale. Tali contribuzioni, pari a 389,2 miliardi, come si desume dalla seguente tabella,

TAB/1

**AZIENDA POSTE — ENTRATA  
SOVVENZIONI STRAORDINARIE TESORO**

ANNO	Accertamenti di competenza	% su anno base	% su anno precedente	% su totale generale	% su entrate correnti
1976 . . . . .	148.342.877.445	100,00%	—	7,01%	10,10%
1977 . . . . .	190.580.600.000	128,52%	28,52%	7,68%	10,92%
1978 . . . . .	100.797.510.000	67,98%	—47,11%	3,78%	5,86%
1979 . . . . .	536.861.362.000	362,03%	432,63%	15,83%	22,16%
1980 . . . . .	578.117.830.000	389,81%	7,67%	13,57%	20,97%
1981 . . . . .	594.946.800.000	401,14%	2,90%	12,16%	18,47%
1982 . . . . .	524.360.000.000	353,47%	—11,87%	8,44%	13,28%
1983 . . . . .	389.226.000.000	262,38%	—25,78%	5,67%	8,00%

sono diminuite del 25,8% rispetto all'anno precedente e risultano, in valore assoluto, le più basse dell'ultimo quinquennio.

È nettamente diminuita anche l'incidenza di tali apporti (8%) sulle entrate correnti aziendali, incidenza che nel 1979 aveva raggiunto la punta massima del 22,2%. Alle indicate sovvenzioni vanno aggiunte, nel comparto delle entrate correnti, assegnazioni del Tesoro a vario titolo, nonché rimborsi delle rate di ammortamento del capitale di anticipazioni e mutui, per un ammontare di 277,2 miliardi (3) (204,3 nel 1982).

(3) Somme dovute dal Tesoro in dipendenza della abrogazione delle esenzioni e delle riduzioni delle tasse postali e telegrafiche (capitolo 106: 234,5 miliardi); somme dovute dal Tesoro per compensazioni finanziarie derivanti dalle riduzioni tariffarie per l'editoria (capitolo 107: 32 miliardi); rimborso delle rate di ammortamento in conto capitale delle anticipazioni concesse dalla Cassa depositi e prestiti per la costruzione di alloggi di servizio (capitolo 269: 1.200 milioni), nonché dei mutui contratti per l'acquisto e la installazione di impianti per la meccanizzazione e l'automazione dei servizi postali e per la realizzazione dei nuovi complessi edilizi (capitolo 270: 7,5 miliardi); rimborso delle somme erogate dall'Istituto posteletrografici per la riliquidazione delle indennità di buonuscita (capitolo 277: 2 miliardi).

L'apporto più importante del Tesoro al bilancio aziendale continua, comunque, ad essere costituito dalle anticipazioni a copertura dei disavanzi di gestione. Nella tabella 2 viene indicata l'evoluzione del capitolo 601 dell'entrata, istituito nel 1972 in relazione al nuovo sistema di ripianamento del deficit annuale. I relativi accertamenti, in dipendenza dell'accennata riduzione del disavanzo del 1983, risultano inferiori di una pari percentuale (18,6%) rispetto all'anno precedente e si collocano al livello meno elevato dell'ultimo quadriennio.

Il totale delle anticipazioni concesse dal Tesoro nel periodo 1972-83 ammonta a 7.841,9 miliardi. Rafforzando la tendenza emersa nel precedente esercizio, ulteriormente migliorato risulta il coefficiente di acquisizione delle relative somme al bilancio aziendale (dal 62,6% al 69,8%), anche se restano tuttora da introitare 2.369,9 miliardi. Tali anticipazioni (per il rimborso non sono mai stati apprestati in bilancio i relativi mezzi finanziari — essendo il pertinente capitolo di spesa (n. 629) iscritto «per memoria» e sistematicamente non dotato di alcuno stanziamento —, mentre il tasso di interesse applicato è appena dello 0,10%) devono ormai sostanzialmente configurarsi come una ricorrente sovvenzione alla spesa di funzionamento dell'Amministrazione (4).

TAB/2

**EVOLUZIONE DEL CAP. 601 DELL'ENTRATA  
(ANTICIPAZIONI DEL TESORO A COPERTURA DEI DISAVANZI DI GESTIONE)  
A PARTIRE DALL'ESERCIZIO 1972 (\*)**

Esercizio	Accertamento	Indice su anno base	% su esercizio precedente	% su totale entrata	Residui finali	Indice su anno base	% su esercizio precedente	% su totale residui
1972. . . . .	180,8	100,00	—	20,88	180,8	100,00	—	21,93
1973. . . . .	279,1	154,36	54,36	24,54	459,9	254,36	154,36	36,88
1974. . . . .	383,5	212,11	37,40	28,54	843,4	466,48	83,38	51,90
1975. . . . .	438,0	242,25	14,21	25,37	843,2	466,37	—0,03	53,15
1976. . . . .	275,1	152,15	—37,20	13,01	359,1	198,61	—57,52	26,23
1977. . . . .	340,0	188,05	23,59	13,71	699,1	386,67	94,68	36,94
1978. . . . .	632,0	349,55	85,88	23,71	879,9	486,67	25,86	43,96
1979. . . . .	607,6	336,06	—3,87	17,92	894,2	494,57	1,62	37,22
1980. . . . .	1.109,1	613,44	82,53	26,03	1.858,7	1.028,04	107,86	48,52
1981. . . . .	1.226,8	678,53	10,61	25,09	2.336,0	1.202,03	25,67	52,03
1982. . . . .	1.306,1	722,40	6,46	21,04	2.533,0	1.400,99	8,43	49,41
1983. . . . .	1.063,8	588,38	—18,56	15,52	2.369,9	1.310,78	—6,44	38,33

— Totale delle anticipazioni 7.841,9

— Totale dei versamenti 5.472 (69,77%)

— Totale dei residui accertati 2.369,9 (30,23%)

(\*) Gli importi compresi nel prospetto sono espressi in miliardi.

Ciò ripropone, tra l'altro, l'esigenza di un nuovo complessivo assetto normativo dei rapporti finanziari tra Amministrazione delle poste e tesoro, al fine anche di rendere più aderenti alla realtà le risultanze della gestione dei singoli esercizi.

(4) Anche per il 1983 la convenzione prevista dalla legge di bilancio (stipulata il 15 novembre 1983 ed approvata con decreto del Ministro del Tesoro di concerto con il Ministro delle poste in data 12 dicembre 1983) prevede anticipazioni nella misura delle previsioni definitive (1.373,6 miliardi), con interesse dello 0,10% a carico dell'Amministrazione delle poste e fa riserva di fissare con successivo decreto i termini e le modalità di rimborso delle anticipazioni.

## LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il complessivo apporto finanziario del Tesoro al bilancio aziendale ha comunque subito, in termini di accertamento, una diminuzione di circa il 15% rispetto all'anno precedente (da 2.034,8 a 1.730,2 miliardi).

L'incidenza sul totale generale dell'entrata, anche per effetto dell'accresciuto volume degli introiti, presenta così un'ulteriore netta diminuzione (dal 32,8% al 25,2%) e si attesta, come risulta dalla seguente tabella, sul valore più basso degli ultimi sette esercizi.

TAB/3

ANDAMENTO DELL'INCIDENZA PERCENTUALE DELLE ENTRATE A CARICO DEL TESORO  
RISPETTO AL TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE DELL'AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE  
E TELECOMUNICAZIONI (\*)  
(1976 - 1983)

ESERCIZIO	Accertamenti	Indice su anno base	% su esercizio precedente	% su totale entrate
1976 . . . . .	514,6	100,00	—	24,35
1977 . . . . .	634,0	123,20	23,20	25,57
1978 . . . . .	837,5	162,74	32,09	31,42
1979 . . . . .	1.249,4	242,79	49,18	36,86
1980 . . . . .	1.793,7	348,56	43,56	42,11
1981 . . . . .	1.992,3	387,15	11,07	40,75
1982 . . . . .	2.034,8	395,41	2,13	32,78
1983 . . . . .	1.730,2	336,22	— 14,97	25,24

(\*) — Gli importi ricompresi nel prospetto sono espressi in miliardi.

Nel quadro dei rapporti fra Tesoro ed Amministrazione va rilevato che nell'attuale situazione di disavanzo sono rimaste acquisite all'entrata aziendale (capitolo 311) — senza rifluire in un capitolo di spesa — rilevanti somme (160,4 miliardi) in conseguenza di «economie accertate a qualsiasi titolo nella gestione dei residui passivi da versare al Tesoro ad integrazione dell'avanzo netto degli esercizi precedenti». Il che induce a prospettare l'esigenza di una disciplina più aderente alla mutata realtà dei consuntivi annuali.

Rispetto alle previsioni finali di 4.794,3 miliardi per l'entrata di parte corrente e di 326,6 miliardi per quella in conto capitale, i dati di consuntivo espongono maggiori accertamenti rispettivamente per 70,9 (5) e 18,4 miliardi. Gli accertamenti delle entrate correnti direttamente collegati al gettito dei principali servizi dell'Amministrazione presentano, tuttavia, rispetto alle previsioni, uno scostamento negativo particolarmente significativo (— 386,5 miliardi). Tale scarto è da imputare prevalentemente ai minori introiti realizzati nei settori della posta-lettere e dei pacchi postali (— 253,9 miliardi) e dei servizi telegrafici (— 131,9 miliardi). Minori accertamenti si sono verificati anche nella gestione del servizio vaglia postali (— 8,9 miliardi). Maggiori proventi,

(5) Fra gli accertamenti delle entrate correnti (4.865,2 miliardi) sono compresi l'indicato importo di 160,4 miliardi di economie sui residui, nonché 56,7 miliardi concernenti l'avanzo di gestione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici da versare al Tesoro. Nell'ambito di una complessiva revisione dei rapporti finanziari tra Tesoro e aziende postelegrafiche, si pone anche, per motivi di chiarezza contabile, l'esigenza della previsione di un diretto trasferimento di detto avanzo da parte dell'Azienda telefonica.

seppure in misura nettamente inferiore al precedente esercizio, si sono registrati solo nel servizio dei conti correnti postali (8,2 a fronte di 83,1 miliardi). Consistenti maggiori accertamenti (263,6 miliardi) hanno segnato le voci rimborsi, recuperi e canoni (rispettivamente 205,6 — 53,8 e 4,2 miliardi) (6).

Al netto dell'avanzo di gestione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici — posta, come si è detto, meramente figurativa —, delle sovvenzioni straordinarie del Tesoro e delle economie nella gestione dei residui non riservate al Tesoro, le entrate correnti vere e proprie risultano pari a 4.258,9 (7) e rappresentano il 71,5% della spesa di funzionamento. Gli accertamenti dell'entrata di conto capitale sono diminuiti del 10,2% rispetto all'anno precedente (da 384,4 a 345 miliardi) (8). Gli stessi attengono pressoché esclusivamente alla voce «ammortamenti, rinnovamenti e migliorie» e derivano, com'è noto, dall'iscrizione in entrata di un pari importo figurante in appositi capitoli di spesa di parte corrente (capitoli 311 e 312).

In aggiunta alle anticipazioni del Tesoro a copertura del deficit, sulla competenza erano previste entrate per accensioni di prestiti per complessivi 579 miliardi finalizzate alla prosecuzione e all'ampliamento del precedente piano di interventi straordinari, previsto dalla legge 10 febbraio 1982, n. 39. A fine esercizio non risultano stipulati i mutui relativi al 1983, né quelli (470 miliardi) concernenti il 1982, talché le entrate straordinarie che potevano essere acquisite nei primi due anni di operatività della legge stessa si sono per intero trasformate in residui attivi di stanziamento (1.049 miliardi sul capitolo 608) (9).

In ordine poi al capitolo 607 — correlato al programma per l'acquisto e l'installazione di impianti per la meccanizzazione e l'automazione dei servizi autorizzato dalla legge 7 giugno 1975, n. 227 — la situazione esposta nella precedente relazione non si è affatto modificata, per cui, rispetto ai 650 miliardi previsti risultano stipulati mutui per soli 140 miliardi. Trovano, pertanto, ulteriore conferma le difficoltà incontrate dall'Amministrazione nella raccolta dei fondi destinati agli investimenti straordinari.

Ciò è tanto più preoccupante, in quanto è sorta la necessità del reperimento, sempre attraverso operazioni di credito, di altri 781 miliardi (10).

Il meccanismo di automatico adeguamento dei fondi alle maggiori occorrenze, se è potenzialmente idoneo a garantire il perseguimento degli obiettivi indicati dalla citata legge n. 39, può d'altra parte accentuare il rischio che siano in prospettiva posti rilevanti oneri a carico del bilancio statale. Tale meccanismo infatti, per la comprovata persistente difficoltà dell'Amministrazione di ottenere i mutui, è destinato ad accrescere ulteriormente il divario fra entrate e spese straordinarie e, conseguentemente, ad incidere radicalmente sul quadro finanziario previsto dalla legge. Questa, com'è noto, pone a carico del Tesoro il rimborso delle rate di ammortamento dei mutui contratti dall'Amministrazione.

(6) Per la prima voce i maggiori accertamenti riguardano, soprattutto, il capitolo 143 (rimborso da parte della Cassa depositi e prestiti delle spese per il servizio delle casse di risparmio postali) per 94,9 miliardi ed il capitolo 145 (rimborsi e concorsi da parte di enti pubblici per le spese sostenute dall'Amministrazione per il servizio di pagamento di titoli, ecc.) per 103,5 miliardi. Per la seconda voce i maggiori accertamenti concernono, in particolare, il capitolo 105 (recuperi, rimborsi ed entrate eventuali) per 47 miliardi. Per la terza voce, infine, i maggiori accertamenti si riferiscono al capitolo 184 (canoni di uso e manutenzione di linee, cavi, ecc.) per 3,5 miliardi.

(7) In tale importo sono compresi anche 277,2 miliardi assegnati a vario titolo dal Tesoro per il ristoro, in gran parte, di oneri impropri sopportati dall'Amministrazione. D'altra parte questa - in sede previsionale - ha quantificato in 684 miliardi per l'anno 1983 le perdite per l'espletamento di servizi sociali il cui costo non è coperto da adeguati livelli tariffari.

(8) La diminuzione, peraltro, concerne esclusivamente la voce «sviluppo e miglioramento degli impianti» (da 298,7 a 244,7 miliardi), mentre l'accertamento relativo all'ammortamento dei beni patrimoniali aumenta da 83,9 a 98,7 miliardi.

(9) L'articolo 5 della citata legge 39/82 consente infatti di iscrivere in bilancio fra i residui attivi, pur in difetto del perfezionamento dei mutui, le somme rimaste da finanziare.

(10) Com'è noto, l'articolo 4, ultimo comma, della citata legge 39/82 prevede che annualmente con la legge finanziaria siano disposti gli stanziamenti per le maggiori occorrenze - valutate dal Ministro delle poste ed indicate al Parlamento nella relazione sullo stato di attuazione dei programmi - eventualmente necessarie per il completamento delle opere e forniture. Con la legge finanziaria 1984 (articolo 34) tali maggiori occorrenze sono state appunto stimate nell'indicata misura di 781 miliardi.

La perdurante mancata acquisizione delle relative risorse — che ha raggiunto l'indicato cospicuo importo di 1.049 miliardi — può compromettere la regolare gestione finanziaria dell'Azienda. Il Tesoro potrebbe trovarsi nella necessità di far fronte a tale evenienza con interventi finanziari di emergenza — che verrebbero in sostanza a rappresentare la vera copertura delle spese sostenute — anziché procedere in via graduale e programmata ai previsti rimborsi.

La spesa corrente — al netto anch'essa dell'avanzo di gestione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici da versare al Tesoro — è ammontata, in termini di impegni, a 5.952,6 miliardi, segnando un incremento del 12,6% rispetto all'anno precedente (5.288,7 miliardi). Nel suo ambito un aumento leggermente più contenuto (+ 11,9%) presentano gli oneri per il personale in attività di servizio e in quiescenza (da 4.057 a 4.540,4 miliardi), che incidono su di essa per il 76,3%.

Si è accresciuta la quota della spesa di funzionamento (dal 13,4% al 15,4%) destinata all'acquisto di beni e servizi, per effetto di un tasso di lievitazione del 28,9% (da 713 a 919,4 miliardi).

Nonostante l'impegno finanziario (579 miliardi) connesso all'attuazione degli investimenti straordinari, ridotto risulta il peso (dal 14,1% al 12,1%) della spesa in conto capitale (822,8 miliardi) (11) nei confronti delle uscite complessive dell'Amministrazione depurate del predetto avanzo di gestione (6.796,3 miliardi). Nella categoria IX (costituzione di capitali fissi), in cui è collocata interamente la spesa di investimento dell'Amministrazione, si nota altresì una ulteriore diminuita incidenza dei pagamenti sugli stanziamenti di competenza (86,1 su 822,8 miliardi), con un coefficiente che raggiunge appena il 10,5% (16,9% nell'anno precedente). Una decelerazione si riscontra poi nel ritmo di smaltimento dei residui passivi con pagamenti per 451,7 su 1.292,7 miliardi, per cui il relativo tasso è stato del 34,9% rispetto al 40,4% registrato nell'anno precedente. Per effetto di tali risultati — solo in parte neutralizzati da una diminuzione dei residui di parte corrente (da 1.052,5 a 1.000,7 miliardi) — a fine esercizio i residui passivi complessivi aumentano di 233,2 miliardi e ascendono a 2.578,4 miliardi.

Continuano a lievitare, con progressione pressoché costante, i residui attivi, la cui consistenza finale è pari a 6.181,7 miliardi — di cui 2.395 provenienti da esercizi precedenti — rispetto agli iniziali 5.125,9 miliardi. Nell'ultimo quadriennio l'accrescimento è stato del 157,4% e si connette, in particolare, alla rilevata parziale acquisizione delle anticipazioni del Tesoro a copertura del disavanzo, nonché alla notevole massa dei residui attivi di stanziamento accumulati a causa della segnalata difficoltà dell'Amministrazione di ottenere i mutui finalizzati agli investimenti straordinari.

Risultanze negative, in misura quasi stabilizzata, espone la gestione del bilancio in termini di cassa. Si contrappongono incassi per 5.797,2 miliardi e pagamenti per 6.619,9 miliardi, con un passivo di cassa di 822,7 miliardi (nel 1982 il risultato differenziale negativo era stato di 826,7 miliardi). Al fine di pareggiare il conto di cassa l'Amministrazione ha fatto, come nei precedenti esercizi, ricorso a prelevamenti dalla gestione «vaglia e risparmi» per un corrispondente importo.

La struttura del bilancio aziendale non presenta alcuna novità rispetto agli anni precedenti. Permane, quindi, sul versante passivo, una classificazione per rubriche basata, prevalentemente, sui servizi cui si riferiscono gli oneri e non già sull'organo che amministra la spesa. Tale criterio — quali che siano le concrete esigenze che lo ispirano — mal si concilia con la disciplina in materia dettata dalla legge 5 agosto 1978, n. 468 e non è neppure idoneo a rappresentare, per la presenza della rubrica attinente ai servizi generali, gli oneri finanziari effettivamente imputabili ai principali settori di intervento. Una siffatta impostazione provoca inoltre, sul piano operativo, l'anomala

(11) A detto importo non corrisponde l'effettiva spesa, in termini di impegni, sostenuta nell'anno dall'Amministrazione, in quanto vi è compresa una quota di residui di stanziamento.

cogestione di non pochi capitoli da parte di organi amministrativi diversi ed anche sotto tale profilo finisce con l'incidere sulla trasparenza dei dati inseriti in bilancio.

Continuano poi a riscontrarsi, in contrasto con il principio di specificazione del bilancio, capitoli di spesa con oggetto eterogeneo, che alterano, fra l'altro, la classificazione della spesa sotto il profilo dell'analisi economica (12).

## 2 - *Organizzazione dei servizi e personale.*

### a) *Organizzazione dei servizi.*

Con il 31 dicembre 1983 è scaduto il termine entro il quale, con proprio decreto, il Ministro delle poste era autorizzato dalla legge (13) a provvedere, entro limiti prefissati (14), alla ristrutturazione degli organi centrali e periferici dell'Amministrazione. Alle modifiche segnalate nelle due precedenti relazioni (riguardanti, fra l'altro, i servizi di telecomunicazioni, il settore del movimento postale, nonché le Direzioni centrali per i servizi radioelettrici, di bancoposta e per l'ispezione amministrativa) si è aggiunta una serie di ulteriori ritocchi per far fronte alle più pressanti esigenze funzionali. Specifici provvedimenti hanno stabilito la riorganizzazione interna della Direzione centrale per il personale e di talune Direzioni compartimentali. Si è proceduto inoltre al riordinamento della Direzione centrale automazione e meccanizzazione, nonché all'istituzione di una nuova divisione presso la Direzione centrale per i servizi telegrafici, mentre sono stati soppressi gli uffici tecnici, a livello di primo dirigente, presso i centri telegrafici di Roma e Milano. È stato del pari soppresso il Magazzino centrale marche assicurative presso la Direzione centrale dei servizi di bancoposta, affidando il relativo settore al Deposito centrale carte valori postali della Direzione per i servizi postali. Infine le autorimesse di Brescia, Como, Pavia, Forlì ed Arezzo sono state trasformate in Sezioni autonome automezzi. Si tratta di innovazioni finalizzate al miglioramento della funzionalità di taluni servizi e che si pongono in una ottica di ottimizzazione del vigente modulo organizzativo. Sul piano dell'assetto generale dell'Amministrazione resta avvertita, in attesa di provvedimenti di più vasta portata, l'esigenza del completamento, a livello regionale, della riforma attuata con la legge 12 marzo 1968, n. 325 (15). Permane, inoltre, la necessità di un rinnovamento e sviluppo di tutte le strutture operative ed organizzative, nonché, soprattutto, di una più efficiente organizzazione del lavoro, che assecondi e valorizzi il processo di automazione e meccanizzazione dei servizi. Il problema di una maggiore produttività del personale, che a tale processo in gran parte si ricollega, non ha ancora trovato adeguata soluzione. Nell'ambito del nuovo contratto di lavoro del personale delle aziende dipendenti dal Ministero delle poste, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 1984, n. 53, specifici strumenti vengono apprestati in vista del raggiungimento di siffatto obiettivo. Ad un recupero di produttività tende l'articolo 11 dell'accordo, prevedendo la revisione di diversi indici parametrici stabiliti, con decreti interministeriali, sulla base di apposite disposizioni delle leggi n. 49 e n. 101 del 1979.

(12) Si tratta, in particolare, dei capitoli 200 e 396, sui quali più volte è stata richiamata l'attenzione nelle precedenti relazioni.

(13) La delega originariamente attribuita al Ministro, dall'articolo 16 della legge 22 dicembre 1980, n. 873, fino al 31 dicembre 1981, è stata successivamente prorogata, dall'articolo 39 della legge 22 dicembre 1981, n. 797, alla predetta data del dicembre 1983.

(14) Era preclusa al Ministro la possibilità di variare il numero delle Direzioni centrali e degli uffici periferici, nonché di mutare le dotazioni organiche dirigenziali.

(15) È stato approvato recentemente (22 marzo 1984) dalla X commissione permanente della Camera e trasmesso al Senato un provvedimento, risultante dall'unificazione di due proposte di legge d'iniziativa parlamentare, con il quale vengono istituite le Direzioni compartimentali della Basilicata, Molise e Umbria.

Allo stesso scopo si ispira l'articolo 12 del cennato accordo, che, nello stabilire i criteri per la rideterminazione delle competenze accessorie, istituisce, fra l'altro, una più stretta connessione tra benefici economici ed incremento della produttività dei servizi.

Occorre ora che tali condivisibili indirizzi siano confortati da una coerente concreta attuazione che non può, d'altronde, essere disgiunta da una contestuale incisiva azione di rinnovamento delle procedure, imposta anche dalla crescente introduzione delle nuove tecnologie.

Taluni inconvenienti, che rallentano l'azione amministrativa, continuano a riscontrarsi nei settori dei lavori e dei collaudi, in relazione soprattutto alla rigida ripartizione di competenze tra uffici tecnici e uffici compartimentali. L'Amministrazione sembra, comunque, orientata a porre rimedio a tale situazione. In attuazione della richiamata delega, la nuova strutturazione degli uffici centrali e periferici, con la conseguente diversa distribuzione delle attribuzioni per materia, dovrebbe consentire ai dirigenti di operare in via primaria e con piena assunzione di responsabilità, nell'ambito delle competenze previste dal decreto del Presidente della Repubblica 748/72

Per quanto riguarda i collaudii, è in avanzata fase di elaborazione il nuovo regolamento previsto dall'articolo 12 — ultimo comma — della legge 39/82.

Nel corso del 1983 ha avuto attuazione il piano di ristrutturazione dei servizi ispettivi, approvato con decreto ministeriale del 15 novembre 1982, volto al potenziamento, a livello centrale e periferico, degli organi ispettivi e alla omogeneizzazione dei compiti demandati agli stessi. Data la complessità del piano è stata realizzata nell'anno solo una parte degli obiettivi prefissati, sostanzialmente riguardante gli aspetti di carattere organizzativo (16). Secondo quanto risulta, il concreto espletamento dell'attività ispettiva, in atto finalizzato prevalentemente all'azione repressiva, ha continuato a risentire i negativi effetti dell'utilizzo degli ispettori, in sede sia centrale che periferica, anche in compiti diversi da quelli istituzionali (17). Emerge poi l'esigenza, per un più efficace svolgimento della funzione ispettiva, di adeguare alla nuova realtà operativa le norme che regolano il servizio di ispezione, nonché di aggiornare le parti ormai superate (18). (18).

Nel quadro delle azioni tese a rilanciare la funzione ispettiva si collocano poi talune iniziative intraprese in ordine alla qualificazione del personale ispettivo e para-ispettivo (19), orientata anche verso i nuovi moduli operativi adottati per effetto del processo di automazione.

L'esercizio 1983 si è chiuso senza che sia stato ancora emanato il regolamento di esecuzione dei libri III (servizi di bancoposta) e IV (servizi di telecomunicazioni) del nuovo codice postale, per i quali continuano a trovare applicazione — in quanto compatibili — le precedenti disposizioni regolamentari.

Tale situazione — come è intuibile — crea non poche difficoltà sul piano operativo.

## b) Personale.

Neppure nel 1983 — stando almeno ai dati del controllo che, com'è noto, ha natura successiva — si sono esaurite le operazioni di inquadramento del personale nelle diverse categorie

(16) A livello centrale è stata istituita una divisione giuridico-amministrativa a competenza generale. A livello periferico si è data attuazione ai reparti ispettivi provinciali, con il contestuale ridimensionamento dei compiti delle ispezioni compartimentali.

(17) In sede periferica risultano eseguite nell'anno 410 visite ispettive, 9.922 inchieste amministrative, 1.904 inchieste nel settore escopost, 1035 inchieste nel settore escoradio. Rispetto all'esercizio precedente sono diminuite sia le visite agli uffici (erano state 552) sia le inchieste (si è passati da un totale complessivo di 16.559 a 12.861). In sede centrale gli incarichi ispettivi (inchieste) esperiti ammontano a 66 (erano stati 67 nel 1982).

(18) A tale scopo è stato istituito, in seno alla competente Direzione centrale, un gruppo di lavoro.

(19) Si è tenuto un corso di formazione e qualificazione per consiglieri amministrativi di nuova assunzione da destinare alle funzioni ispettive, nonché un corso di qualificazione per verificatori.

professionali previste dalla legge 3 aprile 1979, numero 101 (20), mentre non sono ancora pervenuti al controllo della Corte i provvedimenti applicativi dell'articolo 6 della legge 22 dicembre 1981, n. 797 e dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1982, n. 23, che dovrebbero comportare per buona parte del personale il passaggio alla categoria superiore. Tempi lunghi pertanto, hanno caratterizzato l'attuazione del nuovo ordinamento del personale delineato dal complesso di tale normativa. Su un simile risultato influiscono certamente le difficoltà ricollegabili all'elevato numero di dipendenti interessati, alla molteplicità degli uffici che partecipano, ai diversi livelli, alla predisposizione dei relativi provvedimenti, nonché alla parziale carenza di disposizioni atte a disciplinare il raccordo tra il vecchio e il nuovo ordinamento.

La vicenda è comunque rivelatrice dell'insufficienza degli specifici moduli organizzativi adottati in materia di amministrazione del personale.

Rispetto agli anni precedenti, più contenuto, secondo dati forniti dall'Amministrazione, risulta l'aumento della consistenza effettiva del personale, passata da 210.642 a 213.353 unità: risultavano presenti alla fine dell'esercizio nei ruoli centrali e periferici dell'Amministrazione rispettivamente 118.832 e 94.521 unità (21).

Analogo andamento si registra anche per la dotazione organica complessiva che - dopo l'accentuata lievitazione verificatasi nel quadriennio 1979-1982 - (22) è aumentata nell'anno di circa duemila posti (da 235.000 a 237.000).

Una consistente aliquota dei posti di organico nella qualifica di primo dirigente (in particolare nel ruolo amministrativo e in quello dei trasporti) continua ad essere vacante, in quanto l'Amministrazione, per le note vicende connesse alla mancata attuazione dei corsi dirigenziali, non può, allo stato attuale, porre rimedio a tale situazione, che si riverbera negativamente sulla funzionalità dei servizi (23). L'Amministrazione, d'altra parte, ritiene che sia inadeguata la dotazione stessa dei ruoli del personale della carriera dirigenziale e che ciò pregiudichi in parte anche il razionale svolgimento delle relative funzioni (24).

Circa un milione e mezzo erano i candidati ai concorsi, banditi o in corso di definizione, alla data del 31 dicembre 1983, per la copertura di 6.148 posti. Le particolari disposizioni introdotte dalla legge 797/81 per snellire le procedure concorsuali (espletamento dei concorsi su base circoscrizionale, riduzione del numero dei membri delle commissioni esaminatrici, possibilità di immettere in servizio i vincitori e gli idonei sotto condizione del possesso dei requisiti richiesti (25), ecc.) si sono dimostrate, ad avviso dell'Amministrazione, congrue rispetto alle finalità perseguite.

Al fine di sveltire anche le procedure relative ai concorsi interni previsti dalla legge 101/79, interessanti la quasi totalità dei dipendenti, l'Amministrazione ha adottato particolari accorgimenti (utilizzazione, tra l'altro, della Commissione centrale per il personale in veste di

---

(20) Sono stati completati soltanto gli inquadramenti relativi al personale in quiescenza. I ritardi maggiori si registrano, comunque, nel settore del personale degli uffici locali.

(21) Gli uffici locali possono inoltre utilizzare - per sostituire gli impiegati assenti per congedo, malattie ed altre cause - gli iscritti negli elenchi dei sostituti portalettere (circa 12.000 unità), che rappresentano la scorta.

(22) Il progressivo aumento dell'organico è stato, com'è noto, determinato da meccanismi di adeguamento automatico, i cui concreti parametri di riferimento dovrebbero essere riesaminati nell'ambito dell'attuazione dell'articolo 11 del già menzionato nuovo contratto di lavoro.

(23) Le corrispondenti funzioni sono state attribuite temporaneamente; ai sensi dell'articolo 2 della citata legge 797/81, a personale della carriera direttiva del ruolo ad esaurimento.

(24) È stato al riguardo predisposto un decreto del Presidente della Repubblica, concernente modificazioni delle dotazioni organiche delle qualifiche direttive e dirigenziali delle Aziende dipendenti dal Ministero delle poste. Con tale decreto, emanato sulla base dell'articolo 17, quarto comma, della legge 20 ottobre 1970, n. 775, si disponeva, fra l'altro, l'aumento di 122 posti delle dotazioni organiche dei dirigenti dell'Amministrazione e la contestuale riduzione di 161 posti delle dotazioni organiche della VII ed VIII categoria. Sul provvedimento in questione, peraltro, si è pronunciata negativamente la Sezione del controllo.

(25) Per tutte le assunzioni effettuate nel corso del 1983, l'Amministrazione ha fatto ricorso a tale facoltà. Tali immissioni, tuttavia, sono venute a cessare per effetto della entrata in vigore della legge 26 aprile 1983, n. 130 (legge finanziaria) che all'articolo 9 ha sancito il divieto di procedere ad assunzioni anche temporanee, a qualsiasi livello, fatta eccezione per le assunzioni obbligatorie. Peraltro dal 16 novembre 1983 e in virtù della specifica deroga concessa con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del giorno 8 dello stesso mese, è stata disposta l'assunzione di personale per le esigenze di talune Direzioni compartimentali.

commissione esaminatrice). Al riguardo, peraltro, i risultati conseguiti sono poco soddisfacenti, talchè - a parte la considerazione di ogni altro profilo - risultano disattese le stesse esigenze di celerità cui erano sostanzialmente preordinate le predette misure (26).

Per far fronte a particolari esigenze dei servizi l'Amministrazione ha utilizzato anche nel 1983 personale straordinario. Il ricorso alla specifica facoltà prevista dalla legge 14 dicembre 1965, n. 1376 (e confermata dal decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1971, n. 276) è stato, comunque, notevolmente inferiore all'anno precedente. Sono state assunte infatti 10.402 unità (erano state 24.624 nel 1982) presso le Direzioni Provinciali e presso gli uffici locali. La relativa spesa (69,2 miliardi) (27), presenta una ragguardevole flessione (-60,1%) rispetto all'anno precedente (173,5 miliardi). Si è concretizzato, pertanto, l'impegno formulato dall'Amministrazione, nel programma di massima, di limitare l'assunzione del personale straordinario, che in prospettiva viene dalla legge 797/81 consentita soltanto per il personale operaio (28).

Gli oneri complessivi per il personale in servizio - che costituiscono la voce di spesa preponderante - hanno toccato, come si è detto, l'importo di 4.020,2 miliardi (+11,4% rispetto all'anno precedente).

In linea con gli indirizzi programmatici al riguardo formulati dall'Amministrazione, in ulteriore flessione risultano i compensi per lavoro straordinario ed a cottimo al personale di ruolo (da 96,5 a 90 miliardi). Un tasso di incremento nettamente più contenuto (10,3% nei confronti del 35,4 per cento) registra la spesa relativa alle competenze accessorie generalizzate tipicamente previste per i dipendenti di ruolo dell'Azienda (premio di produzione, premio industriale e compenso annuale di incentivazione), passata da 545,9 a 602,4 miliardi.

Fra le altre competenze accessorie non aventi carattere di generalità particolarmente accentuato risulta il ritmo di aumento della spesa (+61,4%) per i compensi di intensificazione e di abbinamento che ammonta a 82 miliardi (50,8 nel 1982). Secondo notizie fornite dall'Azienda, circa 1.200 dipendenti di entrambe le aziende postelegrafoniche hanno partecipato ai corsi di formazione e perfezionamento che l'Amministrazione ha organizzato presso i propri uffici periferici, presso l'Istituto superiore delle poste e telecomunicazioni, nonché presso istituti pubblici e privati. La spesa complessiva per tale attività, sempre su indicazione della stessa Azienda, si aggirerebbe intorno ai 1.100 milioni, gravando sul capitolo 214 (spese per il funzionamento dell'istituto superiore delle poste, ecc.), sul quale - a fronte di uno stanziamento di 11 miliardi - si sono verificate rilevanti economie (4,4 miliardi) (29).

Impegni di spesa per 47,7 miliardi (40,7 nel 1982) ha, infine, comportato l'intervento finanziario dell'Azienda in favore della creazione e gestione di servizi socializzati e di impiego del tempo libero.

### 3 - *Interventi finanziari e beni strumentali.*

L'attività dell'Amministrazione - per il potenziamento e lo sviluppo dei servizi postali, di bancoposta e di telecomunicazioni - si svolge da oltre un decennio secondo le linee direttrici

(26) Pur tenendo conto della natura successiva del controllo, pochi sono i provvedimenti di approvazione delle graduatorie pervenuti al controllo della Corte e tutti, peraltro, restituiti all'Amministrazione per una ulteriore e più approfondita valutazione delle singole posizioni.

(27) Tale importo, alla stessa stregua dei precedenti esercizi, si riferisce alle risultanze dei capitoli di spesa specificamente previsti per il personale non di ruolo.

Non è possibile infatti desumere dal consuntivo l'ulteriore spesa sostenuta sui capitoli riguardanti promiscuamente il personale di ruolo e non di ruolo (tale è il caso del capitolo 147, concernente il premio di produzione, nonché del capitolo 149, relativo al compenso di abbinamento).

(28) È noto, infatti, che l'abrogazione delle norme riguardanti le assunzioni di personale esecutivo ed ausiliario diverrà efficace dopo l'approvazione delle graduatorie dei concorsi zonali e provinciali, banditi ai sensi dell'articolo 12 di detta legge.

(29) Nonostante l'esigenza affermata nel programma di massima per il 1983 di potenziamento dell'attività di formazione professionale, le informazioni fornite dall'Azienda indicano - sia in termini di numero dei partecipanti ai corsi che in termini finanziari - un sostanziale regresso rispetto all'anno precedente.

tracciate da appositi piani pluriennali (30) e dai programmi d'intervento straordinari previsti da specifici provvedimenti legislativi (31). A tali piani si collega - e ne costituisce puntuale esplicitazione anche in termini finanziari - il programma di massima che, in aderenza al disposto dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 748/72 e tenendo conto delle disponibilità di bilancio, fissa annualmente le direttive generali alle quali gli organi centrali e periferici dell'Amministrazione devono adeguare la propria azione. Senonché, occorre rilevare, il decreto ministeriale approvativo del programma, anche per la complessità della procedura seguita, interviene solitamente con ritardo (32), vanificando in parte le finalità che ne ispirano l'adozione.

Non risulta agevole per la Corte seguire lo stato di attuazione dei programmi di investimento, a causa soprattutto del carattere successivo del controllo esercitato e dei frequenti ritardi con cui i relativi atti contrattuali pervengono al controllo.

Le notazioni che seguono sono, pertanto, desunte dai dati consuntivi della spesa di conto capitale - integrate da informazioni fornite dalla stessa Amministrazione - e si limitano, sostanzialmente, ad illustrare, con riguardo ai piani straordinari, le più significative risultante contabili.

*A) Piano pluriennale per la costruzione di edifici da adibire a sede di uffici locali in comuni non capoluogo di provincia (legge 23 gennaio 1974, n. 15).*

I 150 miliardi stanziati dalla legge sono stati completamente utilizzati. Peraltro, a causa dei ricorrenti e massicci aumenti dei costi di produzione, connessi anche alla dilatazione dei tempi di realizzazione, il programma originario di interventi ha dovuto subire un notevole ridimensionamento, anche attraverso l'adozione di tipologie edilizie più ridotte. Alla società Italtel sono state accordate concessioni per la costruzione di 360 nuove sedi, in luogo delle 952 inizialmente previste. Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, alla fine dell'esercizio 1983 risultano ultimati e consegnati alle competenti Direzioni provinciali 344 Uffici, mentre 14 sono tuttora in corso di realizzazione (33).

*B) Interventi straordinari previsti dalla legge 7 giugno 1975, n. 227.*

*a) Costruzioni di alloggi di servizio.*

Alle iniziative avviate, per la localizzazione e l'acquisizione dei suoli, dalla concessionaria Italtel, hanno fatto riscontro difficoltà di varia natura che hanno ostacolato una sollecita definizione delle procedure per l'acquisizione dei suoli edificatori, soprattutto nelle grandi città dell'Italia settentrionale.

L'avvio del programma è così slittato alla fine del 1978, con la inevitabile conseguenza che i finanziamenti disponibili (per un totale di 180 miliardi) (34) sono stati in gran parte assorbiti dalla

(30) Con il 1983 termina il periodo di programmazione previsto dal piano pluriennale 1977-1981, successivamente aggiornato al quinquennio 1979-1983. È attualmente in fase di elaborazione la pianificazione delle attività di sviluppo dei servizi per il periodo 1984-1988.

(31) È in corso la realizzazione degli interventi previsti dalle leggi 7 giugno 1975, n. 227 e 10 febbraio 1982, n. 39.

(32) Il programma di massima per il 1983 è stato stabilito con decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni in data 18 maggio 1983.

(33) Per due località, Mirandola (MO) e Veroli (FR), sono in via di perfezionamento i provvedimenti di stralcio, a causa di insormontabili difficoltà urbanistiche che impediscono la costruzione dei relativi Uffici.

(34) Tale somma non risulta, peraltro, interamente utilizzata: sul capitolo 514 persistono infatti 11 miliardi di residui di stanziamento, presumibilmente accantonati per la revisione dei prezzi.

revisione dei prezzi contrattuali ed hanno quindi consentito realizzazioni notevolmente inferiori a quelle originariamente previste.

b) Automazione dei servizi di bancoposta e dei sistemi informativi di gestione aziendale.

Il relativo programma può ritenersi concluso, avendo l'Amministrazione, con gli impegni assunti entro il 1982, esaurito pressochè totalmente i finanziamenti disponibili, complessivamente ammontanti a 19 miliardi e 50 milioni (35). Con tali disponibilità l'Amministrazione ha provveduto al potenziamento dei sistemi di elaborazione dati, sia centrali che periferici.

c) Automazione dei servizi telegrafici

Nel 1975 l'Amministrazione aveva predisposto, come è noto, uno specifico «piano di sviluppo della rete telex-dati in tecnica elettronica» volto alla realizzazione di centrali di commutazione e dati in undici centri compartimentali e in sei centri distrettuali. In seguito all'aumento dei costi delle apparecchiature, intervenuti nel corso dell'esecuzione dei lavori per i primi impianti, è stato necessario stanziare ulteriori fondi con la legge 227/75 (70,9 miliardi).

Le predette assegnazioni straordinarie risultano interamente utilizzate e per il 61,9% si sono anche tradotte in effettive erogazioni.

Senonchè, a causa del perdurare del processo inflazionistico, con tali risorse l'Amministrazione ha potuto dar corso soltanto alla prima fase del piano.

d) Meccanizzazione della rete del movimento delle corrispondenze e dei pacchi.

Nel 1970 l'Amministrazione - nell'intento di rendere più efficienti i servizi postali - aveva varato un piano regolatore per la meccanizzazione della rete del movimento postale.

Le somme inizialmente stanziati per la copertura del piano (174 miliardi per gli impianti e 95 miliardi per gli edifici) hanno finito per dimostrarsi del tutto inadeguate e, pertanto, con la legge 227/75 sono state apprestate ulteriori risorse finanziarie per complessivi 560 miliardi (36). In fase di attuazione, il piano è stato oggetto di successivi aggiornamenti e verifiche per adeguarlo alle nuove esigenze di carattere operativo (suggerite dall'esperienza acquisita nei centri già attivati), ma, soprattutto, per ridimensionarlo in relazione ai progressivi incrementi dei costi di produzione.

L'integrale utilizzo dei fondi recati dalla legge in parola non è stato neppure sufficiente per realizzare il piano nella sua versione ridotta, talchè per consentirne il completamento, in termini sia di infrastrutture che di impianti, si è reso necessario un rifinanziamento per altri 600 miliardi, attuato con la recente legge 39/82 (37).

A prescindere dai concreti risultati conseguiti - che sono, come si è detto, largamente inferiori alle originarie previsioni - va rilevato che l'utilizzo dei mezzi finanziari complessivamente assegnati dalla legge (830 miliardi) è ormai pressochè integrale. Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, i residui di stanziamento si sono infatti ridotti a 11,9 miliardi (11 dei quali destinati alla revisione dei prezzi in materia di alloggi di servizio). I pagamenti complessivi hanno, d'altra parte, raggiunto l'importo di 696,5 miliardi.

(35) Si registrano infatti soltanto 132 milioni di residui di stanziamento.

(36) Dei predetti 560 miliardi stanziati restano inutilizzati solo 751 milioni corrispondenti a residui di stanziamento. L'87,5% delle somme impegnate si è poi concretizzato in pagamenti.

(37) L'Amministrazione ha provveduto, nell'agosto 1982, a redigere un nuovo piano regolatore nazionale, che si innesta nel precedente e lo aggiorna alla luce delle esperienze acquisite in oltre un decennio di conduzione degli impianti di smistamento. Tale nuovo piano comporta un ulteriore ridimensionamento del programma di meccanizzazione.

C) *Interventi straordinari previsti dalla legge 10 febbraio 1982, n. 39,*

a) *Impianti: rete telex e trasmissione dati*

L'analisi dei dati contabili indica che il piano settoriale in questione, cui sono stati finora destinati 103 miliardi (rispettivamente 58 miliardi per rete telex e 45 miliardi per la trasmissione dei dati), è stato avviato con una certa speditezza.

Al pressochè integrale utilizzo degli stanziamenti in termini di impegni (102,7 miliardi), fanno anche riscontro pagamenti per complessivi 43,5 miliardi (pari al 41,4% della totale disponibilità).

b) *Impianti: automazione dei servizi amministrativo-contabili e dei servizi di bancoposta*

Le assegnazioni straordinarie (30 miliardi) rivolte alla realizzazione di tali specifici interventi risultano in gran parte inutilizzate. IL 58% delle somme stanziate non si è ancora trasformato in impegni di spesa, mentre soltanto a 6,5 miliardi (21,7% degli stanziamenti) ammontano i pagamenti effettuati.

c) *Impianti: centri radio*

Perlomeno sotto il profilo contabile nessuna iniziativa sembrerebbe avviata in questo specifico settore. I 14 miliardi finalizzati al potenziamento di centri radio hanno finito per tradursi in un pari importo di residui di stanziamento.

d) *Impianti: meccanizzazione della rete del movimento delle corrispondenze e dei pacchi*

Per completare gli impianti connessi alla meccanizzazione della rete del movimento delle corrispondenze e dei pacchi la legge 39/82 ha stanziato 250 miliardi. Nonostante, peraltro, il particolare carattere dell'attività da svolgere (che presuppone un quadro di interventi compiutamente delineato ed in parte anche sorretto da già avviate specifiche iniziative), il 43,3% dei 105 miliardi finora allo scopo assegnati si è tradotto in residui di stanziamento.

e) *Edilizia operativa: edifici per gli impianti di meccanizzazione e per i servizi operativi*

Per superare la segnalata situazione di insufficienza dei mezzi finanziari disponibili, la legge 39/82 ha disposto un rifinanziamento di 350 miliardi per consentire il completamento del programma di realizzazione delle infrastrutture edilizie connesse alla meccanizzazione della rete del movimento delle corrispondenze e dei pacchi. In confronto agli altri due tipi di intervento previsti in materia di edilizia operativa, il programma in esame presenta uno stato di attuazione più soddisfacente. Alla fine dell'esercizio, risultava un utilizzo degli stanziamenti del biennio 1982-83 (175 miliardi nel complesso) pari, in termini di impegni, al 64 per cento (38). Va tuttavia rilevato che, considerata la particolare natura del programma, l'accumulo dei residui di stanziamento (63,1 miliardi) appare pur sempre notevole.

(38) I pagamenti complessivi (29,9 miliardi) ammontano al 17,1% delle disponibilità finanziarie.

f) Edilizia operativa: edifici per gli uffici di settore e di quartiere

In base almeno alle risultanze dei dati contabili, è questo il piano di attività che più risulta carente nell'avviamento operativo. I 95 miliardi finora stanziati in bilancio a valere sulla legge 39/82 (che ne prevede complessivamente 350) non hanno dato luogo ad alcuna utilizzazione e si sono interamente tradotti in residui di stanziamento.

g) Edilizia operativa: edifici per uffici postali ubicati in comuni non capoluogo di provincia

Per la costruzione di ulteriori edifici, in aggiunta a quelli realizzati con le disponibilità della legge 15/74, è previsto uno stanziamento di 750 miliardi che, secondo il programma settoriale impostato dall'Amministrazione, dovrebbe consentire, nel periodo 1982-1987, la realizzazione di 895 edifici postali. Anche le relative iniziative stentano ad avviarsi, sicchè oltre la metà dei fondi stanziati nei primi due anni di vigenza della legge 39/82 (125,5 miliardi su 250) risulta non utilizzata. Gli impegni di spesa concretizzati in pagamenti (35,8 miliardi) sono finora pari al 14,3% dei rispettivi stanziamenti.

h) Edilizia abitativa

Per rilanciare, in termini di effettiva realizzazione, il programma straordinario di interventi per la costruzione di alloggi di servizio - già drasticamente tagliato dall'inflazione - cospicui fondi (850 miliardi) sono stati stanziati dalla citata legge 39/82.

Al termine del primo biennio di operatività della legge, stando almeno alle risultanze contabili, lo stato di attuazione del programma non appare soddisfacente. Non sono note alla Corte le cause di tale situazione, tenuto anche conto che l'esperienza acquisita ed il ricorso allo stesso collaudato modulo contrattuale avrebbero dovuto agevolare l'avviamento operativo delle iniziative in materia. Si deve, invece, rilevare che i fondi disponibili per il 1983 (150 miliardi) non hanno dato luogo ad alcun impegno di spesa e che l'utilizzo delle somme complessivamente stanziato (220 miliardi) è invero modesto. L'84% degli stanziamenti, e cioè 184,8 miliardi, risulta accantonato sotto forma di residui di stanziamento.

i) Trasporti

Per il potenziamento dei trasporti su strada in gestione diretta, allo scopo di realizzare una progressiva riappropriazione di attività in questo specifico settore, sono stati finora stanziati fondi per complessivi 40 miliardi. L'indice di mobilitazione delle disponibilità assegnate si presenta, rispetto alle altre aree di intervento, comparativamente più soddisfacente. Le somme utilizzate (30,5 miliardi) rappresentano, infatti, il 76,2% degli stanziamenti, mentre gli interventi compiutamente definiti, essendosi tradotti in pagamenti (24,8 miliardi), si ragguagliano al 62% degli stanziamenti stessi.

Va, peraltro, rilevato, considerate anche le minori difficoltà connesse all'attuazione di tale programma, che circa un quarto delle somme stanziato (9,5 miliardi) risulta tuttora non attivato.

l) Ricerca scientifica

Per quanto riguarda lo specifico piano di potenziamento e sviluppo dell'attività scientifica, è da dire che dopo lo stentato avvio dell'anno precedente, in cui l'utilizzo della relativa assegnazione (5 miliardi) era stato, in termini di impegni, assolutamente modesto (5,2%), nel 1983 si nota una

più marcata mobilitazione dei fondi disponibili sull'esercizio 1982, mentre scarso (poco più del 5%) è l'utilizzo della disponibilità di competenza (12 miliardi), con la conseguenza che sul corrispondente capitolo 528 risultano accumulati 12,4 miliardi di residui di stanziamento pari al 73% del totale delle assegnazioni straordinarie.

Va, peraltro, precisato che la normale attività di ricerca, nell'ambito dell'Amministrazione, viene svolta dall'Istituto superiore, che si avvale della collaborazione della «Fondazione Ugo Bordoni» secondo modalità fissate da apposita convenzione (39). La realizzazione di proficui investimenti con i fondi straordinari è, pertanto, necessariamente connessa al potenziamento del personale addetto alla ricerca. A tale scopo l'Istituto superiore ha impostato una linea di azione tendente, da un lato, a promuovere accordi di collaborazione con enti ed istituti specializzati per sviluppare aree di ricerca, con modalità analoghe a quelle già sperimentate con la Fondazione Bordoni (40), dall'altro a stipulare contratti con istituti ed enti di ricerca nazionali su argomenti di studio ben definiti, in cui è prevista la possibilità di utilizzare personale altamente specializzato di cui l'Amministrazione non è provvista (41).

Da quanto esposto in ordine all'andamento dei singoli piani di attività, sembra emergere un quadro complessivo poco rassicurante. In termini contabili lo stato di attuazione della legge 39/82 è caratterizzato, allo scadere del primo biennio di operatività della legge stessa, da un ingente accumulo di residui di stanziamento. Secondo notizie fornite dalla stessa Amministrazione, questi ammontano infatti al 31 dicembre 1983 a 567,5 miliardi e costituiscono il 54,1% delle disponibilità straordinarie (1049 miliardi) assegnate all'Azienda (42). Non ignora la Corte i complessi meccanismi procedurali che hanno fatto slittare l'avviamento operativo dei previsti interventi straordinari, né le difficoltà in cui si dibatte l'Amministrazione, soprattutto nella realizzazione dei programmi in materia di edilizia (sia abitativa che operativa) (43). Va però detto che la dilatazione dei tempi - come è dimostrato dall'esperienza dei precedenti piani straordinari - rischia, anche per il perdurare del processo inflazionistico, di vanificare in parte il considerevole sforzo finanziario affrontato per il potenziamento dei servizi dell'Amministrazione. È ragionevole prevedere in tale situazione che non potranno essere raggiunti per intero gli obiettivi prefissati (44).

Per quanto riguarda l'attività contrattuale, secondo dati forniti direttamente dall'Amministrazione, sono stati conclusi dagli organi centrali dell'Azienda (45) 1.073 contratti per un importo globale di 207,9 miliardi, talché la relativa spesa si è quasi dimezzata rispetto all'anno precedente (411,7 miliardi). Contrariamente alla situazione verificatasi nel 1982, la maggior parte di tali atti (734) riguarda l'acquisizione di beni e servizi effettuata con la disponibilità della parte corrente, mentre gli altri 339 concernono il comparto della spesa in conto capitale. Sul piano finanziario nettamente prevalente rimane comunque la spesa contrattuale connessa agli investimenti (84% del totale). Risulta poi confermata la prevalenza della trattativa privata (46) nei confronti degli altri

(39) Detta convenzione prevede lo svolgimento di un programma stabilito annualmente dall'Istituto superiore, con l'accordo della controparte, per il quale l'Amministrazione assume gli oneri relativi ad investimenti, materiali da consumo e spese generali, mentre la fondazione provvede alle spese per il personale.

(40) Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, nel 1983 è stata stipulata una convenzione con la Fondazione «Guglielmo Marconi» e sono stati predisposti gli atti necessari alla stipula di altre convenzioni con il C.N.R. e con l'Università di Padova.

(41) Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, è stato predisposto un incarico di studio da affidare al CSELT (Centro studi e laboratori telecomunicazioni), attualmente all'esame del Consiglio superiore tecnico PTA.

(42) Solo il 20,2% delle assegnazioni straordinarie (211,9 miliardi) si è concretizzato in pagamenti.

(43) Esse si connettono prevalentemente al reperimento dei suoli edificatori ed al conseguimento dei prescritti riscontri urbanistici.

(44) È vero che, in base al menzionato articolo 4 della legge 39, è possibile, con la legge finanziaria, incrementare annualmente gli stanziamenti per far fronte alle maggiori occorrenze. Ma l'attivazione di detto meccanismo - tenuto anche conto delle indicate difficoltà che l'Amministrazione incontra nella raccolta dei fondi e dei connessi prevedibili oneri per il bilancio dello Stato - non può ritenersi garantita in assoluto.

(45) I dati riferiti non comprendono, pertanto, i contratti stipulati dagli Uffici decentrati a carico dei fondi di rispettiva pertinenza, né quelli posti in essere dai funzionari delegati mediante fondi accreditati.

(46) Nell'85% dei casi il ricorso a tale metodo di contrattazione è stato giustificato da motivi connessi alla natura delle prestazioni.

sistemi di scelta del contraente previsti dall'ordinamento vigente. Ciò sia in relazione al numero degli atti (958) che all'entità finanziaria degli stessi. L'attività contrattuale più significativa è stata esperita per la sistemazione o l'ampliamento di sedi decentrate e di uffici, per la fornitura degli impianti relativi all'ampliamento della rete telex-dati, nonché per il potenziamento dei mezzi di trasporto.

Una lievitazione si sarebbe registrata per gli introiti complessivi derivanti da contratti attivi rispetto all'anno precedente (da 1,7 a 2,2 miliardi).

Con riferimento ai contratti il cui mandato di saldo è stato emesso nel 1983, va sottolineato che in materia di lavori si sono talvolta verificati ritardi, sia nella fase dell'esecuzione sia nell'affidamento ed espletamento dei collaudi.

La necessità di introdurre addizioni e modificazioni ai progetti originari (47) è stata generalmente motivata dall'Amministrazione con riferimento ad esigenze sopravvenute sia di carattere tecnico-operativo che di natura finanziaria, ovvero è stata ricollegata ad eventi imprevisi verificatisi in corso d'opera.

Talora sono emerse, tuttavia, carenze di progettazione che hanno richiesto l'esecuzione o la rinnovazione di indagini geognostiche, con conseguente modifica dei sistemi di fondazione degli edifici e rideterminazione delle strutture e dei materiali da utilizzare (48).

Si sono inoltre verificati (specie nel comparto della meccanizzazione dei servizi) ritardi nella collaudazione delle opere, prevalentemente dovuti a carenze organizzative ed in qualche caso a vertenze in corso con alcune imprese appaltatrici.

Casi di ritardo vanno anche segnalati, in tema di forniture, per quanto riguarda la consegna dei materiali approvvigionati.

Le anticipazioni concesse dall'Amministrazione, ai sensi del quinto (49) e sesto comma dell'articolo 12 della legge di contabilità, ammontano a circa 25 miliardi (di cui 12,1 miliardi relativi alla realizzazione dei centri di meccanizzazione postale prevista dalla citata legge 227/75).

Gli scompensi ed i ritardi riscontrati nella fase della esecuzione di lavori pubblici hanno, fra l'altro, provocato il pagamento di 58,3 miliardi a titolo di revisione prezzi. Relativamente all'acquisto di autoveicoli, su un importo contrattuale di 18,5 miliardi, la revisione dei prezzi ha inciso per circa un miliardo e mezzo.

Nel settore delle forniture, per la sola Direzione centrale automazione e meccanizzazione, gli oneri revisionali hanno superato i 10 miliardi.

Una controversia, in materia di lavori, è stata risolta in via transattiva e l'Amministrazione per tale esigenza ha assunto un impegno di 198,3 milioni (50).

---

(47) L'Amministrazione è stata sovente invitata ad una più scrupolosa osservanza della normativa vigente, in ordine alla compilazione delle perizie di variante e suppletive, al numero ed alla forma dei relativi elaborati (computi metrici, quadri di raffronto, analisi dei nuovi prezzi ecc.) alle competenze ad approvarle. In particolare, hanno formato oggetto di osservazioni alcuni provvedimenti che approvavano maggiori spese per lavori, accertate «a consuntivo» senza la prescritta preventiva modifica degli atti progettuali.

(48) In sede di controllo-specie nel settore degli appalti per la costruzione di nuovi edifici postali - sono state restituite con osservazioni alcune perizie di variante e suppletive, redatte subito dopo la consegna dei lavori, le quali prevedevano radicali modifiche al progetto originario, con conseguenti, rilevanti aumenti del costo dell'opera. In tali ipotesi sono stati formulati dubbi circa la validità e completezza degli elaborati progettuali (generalmente redatti da privati professionisti), invitando l'Amministrazione a documentare l'avvenuta «verificazione del progetto» prima della aggiudicazione dell'appalto, ai sensi delle vigenti disposizioni.

(49) In sede di controllo dei decreti approvativi di contratti, per i quali erano state concesse anticipazioni di prezzo in base a tale comma, si è riscontrata una ricorrente carenza di motivazione, tanto più rilevante in quanto l'Amministrazione gode di ampia discrezionalità nella concessione del beneficio. È stato chiesto, peraltro, all'Amministrazione - che si è poi adeguata - di rendere ostensive le considerazioni di carattere tecnico e amministrativo che, di volta in volta, giustificavano la concessione di siffatte anticipazioni ed il loro ammontare, con specifico riferimento all'oggetto, alla durata ed alla complessità dei singoli contratti.

(50) L'atto di transazione ha riguardato le riserve per maggiori compensi (713,7 milioni) iscritte da un'impresa appaltatrice, per la costruzione di un edificio postale, nel registro di contabilità dei lavori. In altri casi di iscrizione di riserve per maggiori compensi, nei documenti contabili dei rispettivi lavori, da parte di alcune imprese appaltatrici, i provvedimenti dell'Amministrazione sono stati oggetto di rilievi istruttori, in quanto non ricorrevano nelle fattispecie considerate gli elementi tipici della transazione.

Da oltre un decennio, come si è visto, l'Amministrazione ha avviato un articolato piano di edilizia operativa, allo scopo di giungere in prospettiva ad espletare i servizi istituzionali in immobili di sua proprietà. La composizione del compendio immobiliare destinato ad uso d'ufficio non denota, rispetto all'anno precedente, significative variazioni. Il numero complessivo degli immobili utilizzati è aumentato da 15.675 a 15.734 (51), in conseguenza anche dell'incremento (da 2.182 a 2.217) degli immobili patrimoniali.

Non è mutato, sostanzialmente, il rapporto tra immobili locati e quelli di proprietà (che rimane intorno al 14%), mentre il totale dei vani patrimoniali (56.626) supera per la prima volta quello dei vani locati (51.699).

La spesa globale, in termini di impegni, per la locazione e la manutenzione di tali immobili è stata nel 1983 di 60,2 miliardi (26,3 e 33,9 miliardi) (52).

---

(51) Invariato risulta, alla fine dell'esercizio, il numero (3.298) degli immobili di proprietà dell'Amministrazione adibiti ad usi diversi da quello di ufficio, che hanno comportato introiti per circa 700 milioni.

(52) Tale ultimo importo comprende anche la spesa per le opere di sicurezza degli uffici postali e telegrafici.

PAGINA BIANCA