

Capitolo XVII

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

1 - Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

a) Considerazioni generali.

Da tempo la Corte ha posto in evidenza la discrasia esistente tra il ruolo istituzionale del Ministero - chiamato ad operare in settori di particolare delicatezza e di indubbio rilievo nell'ambito dell'economia nazionale, quali la cantieristica, i trasporti marittimi, il sistema portuale, la pesca - e l'inadeguatezza delle strutture amministrative, soprattutto in termini di efficienza e professionalità in relazione alle nuove esigenze (1).

Tale notazione va confermata anche per il 1984, atteso che, mentre l'assetto degli uffici centrali e periferici è rimasto sostanzialmente inmutato, il quadro normativo che disciplina l'attività del Ministero ha subito un'ulteriore ampliamento per effetto della legge 11 dicembre 1984, n.848,

(1) Vedi in proposito le relazioni concernenti gli esercizi finanziari 1981, 1982 e 1983.

concernente provvidenze per l'industria armatoriale.

Una conferma significativa di siffatto stato di cose si rinviene nella mancata adozione del piano generale di difesa del mare e delle coste dall'inquinamento, dopo due anni dell'entrata in vigore della legge 31 dicembre 1982, n.979, che lo prevedeva quale strumento programmatico fondamentale per la tutela di preminenti interessi di carattere economico e ambientale.

La particolare ampiezza e complessità del disegno operativo voluto dal legislatore -il quale non solo ha delineato nuove e molteplici finalità da perseguire, ma ha anche previsto un'articolata ed impegnativa attività preliminare di studio e di programmazione- ha trovato l'Amministrazione impreparata ad affrontare, con la sollecitudine richiesta e le necessarie capacità professionali ed organizzative, problemi di così vasta portata.

Considerazioni parzialmente diverse, ma pur sempre di carattere negativo, vanno fatte in ordine alla concreta attuazione della legge 17 febbraio 1982, n.41, concernente il "Piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima" (2).

(2) Una più approfondita e dettagliata analisi delle iniziative assunte dall'Amministrazione in applicazione della citata normativa è contenuta nell'Appendice al paragrafo 4, concernente l'attività istituzionale.

Gia' nella relazione per l'anno 1983 si rilevava che la mancata adozione del primo piano nazionale poneva "seri problemi per il futuro della legge n.41 del 1982, che rischia di essere vanificata con l'esaurimento del periodo transitorio di cui all'articolo 35 della stessa legge" (3). Tali preoccupazioni persistono tuttora, poiche' alla chiusura dell'esercizio finanziario 1984 il ricordato piano triennale non risulta ancora adottato dal Ministro della marina mercantile, la cui attivita' gestoria -peraltro circoscritta ad un periodo di dodici mesi, scaduto il 12 aprile 1984- e' stata svolta sulla base delle prioritaa e dei vincoli stabiliti dallo "schema preliminare di piano" di cui al secondo comma, lettera b) del citato articolo 35, approvato dalla Commissione consultiva centrale per la pesca marittima (4).

Nel settore della navigazione sovvenzionata la situazione complessiva dei rapporti tra lo Stato e le Societa' esercenti linee di preminente interesse nazionale (P.I.N.) e di carattere regionale non puo' dirsi ancora soddisfacente: infatti, le convenzioni definite nel corso dell'esercizio ai sensi della legge 20 dicembre 1974, n.684 hanno riguardato rapporti pregressi e da tempo esauriti, relativi - nella

(3) cfr.Vol.II/2, pag.343.

(4) Lo "schema preliminare di piano" e' stato adottato con D.M. 1^ febbraio 1983, pubblicato nel supplemento alla G.U. n.99 del 12.4.1983.

quasi totalita' - al periodo 1975-1979 (5).

Resta, quindi, aperto il problema degli oneri latenti per l'Erario, in quanto il mancato perfezionamento delle convenzioni d'esercizio - cui e' condizionato il riconoscimento da parte dello Stato dell'effettivo ammontare dei crediti vantati dalle Societa' di navigazione - ha impedito la revisione annuale delle sovvenzioni, propedeutica alla liquidazione definitiva delle stesse: pertanto, il Ministero ha continuato a corrispondere acconti di sovvenzione pari al 90% del totale, a termini dell'articolo 19 della citata legge n.684 del 1974 (6).

Intimamente connesso al tema dei collegamenti marittimi

(5) Vedi "amplius" Appendice al par.4 del presente capitolo.

(6) La Sezione controllo Enti, nella relazione sulla gestione finanziaria delle Societa' di navigazione marittima esercenti linee di preminente interesse nazionale per l'esercizio 1983 (assunta con determinazione n.1809 del 5 febbraio 1985), ha affermato -tra l'altro- che "appare indispensabile addivenire alla rapida stipula delle convenzioni previste dalla legge 20 dicembre 1974, n.684 e 23 giugno 1977, n.373 in quanto non e' piu' giustificabile che, a distanza di oltre cinque anni dall'emanazione del regolamento di esecuzione approvato con decreto del Presidente della Repubblica 1 giugno 1979, n.501, i rapporti tra lo Stato e la societa' per l'esercizio dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale siano regolati ancora in via provvisoria mediante anticipazioni sull'ammontare delle sovvenzioni e dei contributi dovuti".

Analoga necessita' e' stata sottolineata per "le convenzioni da stipularsi, in base all'art.2 della legge 19 maggio 1975, n.169, con le societa' marittime regionali, per l'esercizio delle linee postali e commerciali con le isole minori".

e' il problema dei porti (7), la cui situazione strutturale e gestionale permane critica, specie per quanto concerne i principali approdi dell'alto Adriatico (Trieste, Venezia).

Oltre a taluni fattori endemici che riguardano detti porti (8), l'inadeguatezza degli impianti e delle attrezzature, le carenze organizzative nell'espletamento dei servizi, l'esuberanza della manodopera, il rigido ed oneroso regime tariffario praticato dalle Compagnie dei lavoratori portuali, sono le cause principali che-in concomitanza con la contrazione su scala mondiale dei traffici via mare- hanno

(7) L'abnorme incidenza del costo dei servizi portuali (merci, bagagli, imbarco e sbarco di auto al seguito, ecc.) sulle tariffe applicate all'utenza e' costantemente evidenziata dalle Società di navigazione del Gruppo Finmare nelle relazioni annuali ai rispettivi consigli di amministrazione.

La Sezione controllo Enti, nella ricordata determinazione n.1809 del 5 febbraio 1985, ha affermato in proposito la necessita' dell'"urgente intervento del competente Ministero della marina mercantile perche' possa essere realizzato in tutti gli scali marittimi del Paese, un unico sistema organizzativo e tariffario basato, in primo luogo, su un riequilibrio degli oneri per movimentazione delle merci richiesti dalle compagnie portuali, la cui entita'..... non e' affatto giustificata dal tipo di servizio reso".

(8) Basti ricordare, ad esempio, per il porto di Trieste la quasi totale inesistenza di correnti di traffico verso i Paesi dell'Est europeo, la spietata concorrenza dei porti jugoslavi, l'insufficiente rete viaria di collegamento con il Nord Europa; per il porto di Venezia, l'assenza di un soddisfacente inserimento nel contesto urbano, la "non mobilita'" dei lavoratori portuali tra i due scali di Marittima e di Marghera, l'esistenza di "usanze" locali (come la "scelta del lavoro", le cosiddette "aute", ecc.) che appesantiscono l'attivita' portuale, sia in termini economici che funzionali.

compromesso, negli ultimi anni, la produttività e la competitività del nostro sistema portuale.

La gravità della situazione ha determinato, tra l'altro, notevoli passività finanziarie a carico degli Enti portuali che gestiscono i più importanti scali commerciali (9), di guisa che il Governo -con il decreto legge 20 dicembre 1984, n.859 (convertito nella legge 17 febbraio 1985, n.20)- ha ravvisato la necessità di disporre il ripianamento di tali deficit, entro il limite di 150 miliardi di lire, sulla base dei disavanzi di amministrazione accertati al 31 dicembre 1983. Contestualmente è stato aumentato da 3.850 a 4.600 il numero degli addetti alle operazioni portuali da collocare anticipatamente in quiescenza (ai sensi del decreto legge n.103 del 1983, convertito nella legge 23 maggio 1983, n.230) ed il Ministro della marina mercantile è stato autorizzato a fissare, con proprio decreto, nuovi piani di pen-

(9) Il Consorzio autonomo del porto di Genova, il Provveditorato al porto di Venezia, il Consorzio del porto di Civitavecchia, l'Ente autonomo del porto di Trieste, l'Ente autonomo del porto di Savona ed il Consorzio autonomo del porto di Napoli.

L'intervento di ripiano ha interessato, altresì, le Aziende istituite, per la gestione dei mezzi meccanici e dei magazzini, nei porti di La Spezia, Livorno, Cagliari, Ancona, Messina e Savona.

Su tale argomento la Corte ha -tra l'altro- riferito in forma specifica, con referto in data 2 aprile 1985, su richiesta del Presidente del Senato formulata in data 25 gennaio 1985.

sionamento anticipato per gli anni 1985 e 1986.

Per quanto concerne la cantieristica, giova ricordare che tale comparto risente dei motivi di crisi che hanno investito negli anni ottanta le flotte e l'industria delle costruzioni navali dell'Europa occidentale rispetto ai Paesi dell'Est europeo e dell'Estremo Oriente (10). Le conseguenze di tale stato di cose sono particolarmente rilevanti per l'Italia, che - com'è noto - per gli approvvigionamenti industriali e alimentari e per l'esportazione dei propri prodotti è tributaria della cosiddetta "via marittima" (70% per le importazioni, 56% per le esportazioni).

Alle crescenti difficoltà del settore si è fatto fronte con la legge 11 dicembre 1984, n.848, concernente nuove provvidenze per l'industria armatoriale, la quale - come espressamente dichiarato nel testo normativo (articolo 1)-

(10) Tale situazione si è ulteriormente aggravata nel 1984, ove si consideri che Giappone e Corea hanno acquisito per i propri cantieri oltre i due terzi degli ordini sul totale mondiale.

Le cifre riguardanti la nostra flotta mercantile - secondo i dati resi nell'assemblea annuale della Confederazione italiana degli armatori privati (Confiterma) - non appaiono incoraggianti: pur conservando, in termini di consistenza, il decimo posto nella graduatoria della flotta mondiale, quella italiana ne rappresenta solo il 2%; la quota di partecipazione del nostro naviglio ai traffici commerciali da e per l'Italia si è ridotta al 20%; nell'ultimo quinquennio le navi poste fuori servizio hanno raggiunto il 22% del totale, mentre la percentuale dei disarmi (16%) nel nostro Paese è superiore alla media mondiale (10%); il deficit della bilancia dei trasporti marittimi ha ormai superato i 1.500 miliardi di lire.

intende attuare le "Linee programmatiche per favorire, nel triennio 1984-1986, il processo di ristrutturazione e razionalizzazione dell'industria navalmecchanica nel quadro del rilancio della politica marittima nazionale", approvate dal CIPI nella seduta del 19 giugno 1984.

In attesa di poter formulare un giudizio sulla reale portata di quest'ultima legge - che evidentemente troverà concreta applicazione a partire dall'esercizio finanziario 1985 - va sottolineato in questa sede che il documento CIPI teste' citato prende le mosse dal piano di settore per l'industria navalmecchanica relativo al triennio 1981-1983, rilevando come l'obiettivo, ivi preventivato, di un volume di commesse per l'industria cantieristica di 200/250 mila tonnellate di stazza lorda compensata in media annua (11) non sia stato realizzato neppure per la meta' (si sono totalizzate solo 254 mila tonnellate nell'intero triennio).

Peraltro, mentre -da un lato- si ravvisa la necessita' di "un diverso approccio alle problematiche del settore e a quella piu' ampia dell'economia marittima del Paese", dall'altro si pone come fondamento dell'impostazione programmatica un volume di ordinativi, per il triennio

(11) Per il raggiungimento di tale risultato -com'e' noto - erano stati predisposti i relativi incentivi, mediante le leggi n.361 e n.600 del 1982 a favore dell'armamento e la legge n.599, anch'essa del 1982, a sostegno dell'industria delle costruzioni navali.

1984-1986, pari a 600 mila tonnellate di stazza lorda compensata, ipotizzando un'espansione piu' che doppia dei risultati raggiunti nel periodo precedente, sebbene il documento stesso riconosca che si dovra' operare "in un contesto piu' difficile".

b) Aspetti finanziari della gestione.

Nel corso dell'esercizio, a fronte di uno stanziamento globale di competenza pari a 1.429,1 miliardi sono stati assunti impegni per 1.422,8 miliardi, di cui 1.020,1 per la parte corrente (71,7% del totale) e 402,7 per le spese in conto capitale (pari al 28,3%).

La spesa corrente e' stata assorbita per il 4,5% da oneri di personale, ammontanti a 46 miliardi; per l'1% dall'acquisto di beni e servizi (10,2 miliardi) e per il 94,5% da trasferimenti che sono risultati pari a 963,5 miliardi di lire.

Nell'ambito di quest'ultimo comparto le poste piu' significative riguardano: i contributi straordinari al Fondo di gestione istituti contrattuali lavoratori portuali, erogati, ai sensi del decreto-legge n.103 del 1983 convertito nella legge 23 maggio 1983, n.230, per l'importo complessivo di 105 miliardi (capitoli 1614 e 1616); i contributi agli Enti portuali di Trieste (4,6 miliardi), Napoli (4 miliardi), Savona (2 miliardi) e Venezia (8 miliardi); e soprattutto le

sovvenzioni alle Società di navigazione di preminente interesse nazionale (P.I.N.), pari a 804,7 miliardi di lire sul capitolo 3061.

Per quanto concerne le spese in conto capitale, esse sono costituite per lo 0,9% dalla annualità di ammortamento (pari a 342 milioni di lire) da versare all'Ente EUR di Roma per il riscatto dell'immobile destinato a sede del Ministero; per l'8,2% dagli esborsi relativi a beni mobili, macchine e attrezzature, ammontanti a 33,1 miliardi e per il 91,8% a trasferimenti.

In seno a quest'ultima categoria - che, come per le spese correnti, è di gran lunga la più importante - possono menzionarsi: la somma da versare al Fondo centrale per il credito peschereccio (7,1 miliardi erogati sul capitolo 8559); i contributi a fondo perduto previsti dal piano nazionale della pesca marittima (5,8 miliardi iscritti nel capitolo 8560); e soprattutto i contributi in capitale e in conto interessi per la cantieristica e il credito navale (per complessivi 343,8 miliardi di lire).

L'incidenza dei pagamenti, pari a 901,6 miliardi, sulle spese di competenza è stata del 63,4%: i pagamenti per spese correnti (886,6 miliardi) hanno rappresentato l'86,9% degli impegni, mentre quelli in conto capitale, ammontanti a 14,9 miliardi, hanno raggiunto appena il 3,7% delle spese del Titolo II.

Per il conto dei residui, i pagamenti di parte corrente sono stati pari a 15,8 miliardi di lire (9,6% dei residui esistenti all'inizio dell'anno), mentre quelli per spese d'investimento, ammontanti a 364,1 miliardi, hanno rappresentato il 29,5% dei residui iniziali.

In termini di cassa il totale dei pagamenti, pari a 1.281,4 miliardi, ha raggiunto il 77% dello stanziamento complessivo (1.663,9 miliardi): le erogazioni di parte corrente - miliardi 902,4 - hanno rappresentato il 95,6% delle rispettive previsioni, mentre i pagamenti in conto capitale, pari a 378,9 miliardi, non hanno superato il 52,5% della dotazione definitiva (720,9 miliardi di lire).

Alla chiusura dell'esercizio l'ammontare dei residui passivi e' risultato di 1.485,8 miliardi (di cui 521,2 miliardi di nuova formazione), con un aumento di 86,3 miliardi - pari al 6,2% - rispetto all'importo dei residui all'inizio dell'anno (1.399,5 miliardi).

2 - Gestioni fuori bilancio

Nelle gestioni fuori bilancio istituite presso il Ministero della marina mercantile, avuto riguardo alla struttura tipica quale emerge dalle corrispondenti ipotesi normative, possono individuarsi sostanzialmente due gruppi.

L'eventuale revisione o soppressione delle gestioni (12)

(12) Vedi parte II - sezione I della presente relazione (capitolo VI).

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANNI	MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (in miliardi di lire)																	
	PREVISIONI					PREVISIONI DI CASSA					RESIDUI STANZ. AL 31 DIC. / IMPORTO INDICI %							
	INIZIALI		DEFINITIVE			INIZIALI		DEFINITIVE										
	IMPORTO	INDICI %	IMPORTO	INDICI %	IMPORTO	INDICI %	IMPORTO	INDICI %	IMPORTO	INDICI %								
I		II		III		IV		V		VI								
1977	302	100	315	100	315	100	315	100	314	100	314	100	314	100	67	100	49	100
1978	439	145	420	136	420	136	420	136	427	146	427	146	427	146	122	192	2	4
1979	319	107	324	107	324	107	324	107	323	107	323	107	323	107	141	211	12	24
1980	329	109	345	110	345	110	345	110	343	109	343	109	343	109	166	247	10	21
1981	367	121	417	136	417	136	417	136	416	136	416	136	416	136	208	316	2	4
1982	425	141	455	145	455	145	455	145	452	144	452	144	452	144	268	396	6	100
1983	577	191	585	191	585	191	585	191	584	190	584	190	584	190	125	186	6	0
1984	658	219	604	195	604	195	604	195	604	195	604	195	604	195	164	244	6	0
1985	886	293	1.022	325	1.022	325	1.022	325	1.020	325	1.020	325	1.020	325	244	364	0	0
TOTALE																		
TITOLI I - SPESE CORRENTI																		
1977	87	100	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	129	100	57	100
1978	107	123	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	174	139	94	165
1979	107	123	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	232	180	140	246
1980	147	169	147	100	147	100	147	100	147	100	147	100	147	100	181	140	244	429
1981	147	169	147	100	147	100	147	100	147	100	147	100	147	100	181	140	236	415
1982	210	242	191	139	191	139	191	139	210	242	191	139	191	139	285	228	156	263
1983	279	320	279	200	279	200	279	200	279	200	279	200	279	200	345	266	344	543
1984	336	386	336	250	336	250	336	250	336	250	336	250	336	250	445	345	344	543
1985	431	495	431	325	431	325	431	325	431	325	431	325	431	325	512	397	344	543
TOTALE																		
TITOLI II - SPESE IN CUNTO CAPITALE																		
1977	87	100	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	129	100	57	100
1978	107	123	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	174	139	94	165
1979	107	123	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	132	100	232	180	140	246
1980	147	169	147	100	147	100	147	100	147	100	147	100	147	100	181	140	244	429
1981	147	169	147	100	147	100	147	100	147	100	147	100	147	100	181	140	236	415
1982	210	242	191	139	191	139	191	139	210	242	191	139	191	139	285	228	156	263
1983	279	320	279	200	279	200	279	200	279	200	279	200	279	200	345	266	344	543
1984	336	386	336	250	336	250	336	250	336	250	336	250	336	250	445	345	344	543
1985	431	495	431	325	431	325	431	325	431	325	431	325	431	325	512	397	344	543
TOTALE																		

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

(1) I TITOLI PRENDONO IL LORO PUNTO DI RIFERIMENTO SULL' ANNO BASE

con la cons. L. n. 176 / ANNO BASE CASSA=1977

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	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZ. AL 31 DIC.
	IMPORTO	IMPORTO		IMPORTO	IMPORTO		IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE
1971	318	100	—	—	—	—	446	100	—	348	100	—	186	100	—	1,5	100
1972	523	160	37,8%	551	123	22,5%	547	123	22,5%	538	124	26,0%	371	196	53,8%	96	51
1973	292	76	23,2%	356	85	22,5%	289	132	35,2%	431	124	38,0%	373	200	28,3%	152	145
1974	670	121	59,3%	593	133	66,1%	634	142	7,4%	539	154	59,0%	502	267	91,2%	235	223
1975	50	10	7,0%	641	193	81,6%	634	142	7,4%	539	154	59,0%	502	267	91,2%	235	223
1976	625	163	29,3%	669	190	61,6%	640	146	4,6%	539	154	59,0%	502	267	91,2%	235	223
1977	727	197	41,7%	695	195	12,3%	866	190	28,6%	640	146	18,8%	745	411	16,8%	344	321
1978	816	211	26,0%	1.486	224	113,3%	1.937	438	130,6%	1.284	370	106,8%	1.378	713	79,1%	759	723
1979	1.130	271	26,2%	1.664	251	11,9%	1.423	314	27,3%	1.281	368	0,3%	1.486	758	69,5%	745	710
TOTALE																	

(1) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

(2) INDICE PRELIMINARE E RILIEVAMENTO SULL' ANNO BASE

ANNO BASE: 1970 / ANNI BASE CASSA=1971

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1979-1984
DATI AL 31 DICEMBRE 1984

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE
ELABORAZIONE DEL 29 MAG 1985

STANZIAMENTO DI COMPENSA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI						TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
	1979	1980	1981	1982	1983	1984	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.												
1979	572.659	20.92	4.72	6.59	5.01	0.51	547.565	92.39	1.391	0.23	42.703	7.37
1980	640.868	55.77	14.72	7.76	8.18	4.42	582.233	90.85	3.874	0.60	54.761	8.54
1981	804.504		57.26	11.71	7.18	7.91	561.930	84.06	394.265	5.87	67.309	10.07
1982	852.396			50.55	24.26	9.48	721.075	84.30	121.689	14.25	12.432	1.45
1983	1.205.971				47.78	10.91	1.153.697	58.68	798.639	40.62	13.634	0.69
1984	1.422.156					63.09	901.594	63.09	521.275	36.47	6.287	0.44
TITOLO 1												
1979	345.252	8.42	0.30	0.01	0.00	0.00	312.048	90.38	1.779	0.52	31.425	9.10
1980	417.083	77.12	11.01	1.33	0.06	0.01	373.430	89.53	2.697	0.65	40.956	9.82
1981	455.238		77.40	5.78	1.87	0.09	405.841	89.15	336	0.07	49.060	10.78
1982	285.495			93.74	3.06	0.31	277.246	97.11	64.348	2.22	1.901	0.67
1983	804.442				85.77	1.67	755.940	87.45	102.834	11.90	5.668	0.66
1984	1.021.766					86.77	886.621	86.77	133.474	13.06	1.671	0.16
TITOLO 2												
1979	247.407	38.35	10.88	15.79	12.01	1.23	235.517	95.19	-388	-0.16	12.278	4.96
1980	223.785	15.98	21.63	19.73	23.31	12.65	206.803	93.31	1.177	0.53	13.805	6.17
1981	213.266		14.28	15.83	18.49	24.59	154.089	73.19	38.929	18.25	18.249	8.56
1982	569.901			28.92	34.68	14.08	443.829	77.88	115.541	20.27	10.531	1.85
1983	1.171.528				17.96	18.15	397.757	36.11	695.805	63.17	7.946	0.72
1984	637.390					3.68	14.973	3.68	387.801	95.19	4.616	1.13

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

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

potrebbe essere attuata, per un primo gruppo (13), utilizzando il modulo operativo di organizzazione contabile previsto dalla legge 27 dicembre 1975 n.790 per le spese contrattuali, articolato in tre fasi:

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

Le gestioni afferenti ad un secondo gruppo (14) potrebbero, invece, essere ricondotte in bilancio attraverso un meccanismo che preveda, da un lato, il versamento

(13) Il raggruppamento potrebbe riferirsi alle 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.

(14) Possono ricomprendersi, insieme, le gestioni appresso indicate:

- 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.

all'Erario delle somme di che trattasi e, dall'altro, la liquidazione delle stesse mediante mandato diretto, emesso su un apposito capitolo di bilancio a favore degli aventi diritto, una volta che si siano verificate le situazioni di fatto previste dalla legge (15).

Qualche ulteriore considerazione merita di essere svolta in ordine alla gestione di maggior rilievo nell'ambito del Ministero della marina mercantile, che e' quella in materia di credito alla pesca.

Com'e' noto la legge 17 febbraio 1982 n.41, all'articolo 10, ha istituito il "Fondo centrale per il credito peschereccio", disponendo che allo stesso affluissero -tra l'altro- 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.

Come risulta dalla norma sopra citata, al Fondo di rotazione e' succeduto il Fondo centrale a partire dal 12 marzo 1982: pertanto, per una compiuta analisi di tale nuova

(15) Va segnalato in proposito che l'eventuale revisione o soppressione delle predette gestioni fuori bilancio non e' ritenuta opportuna dall'Amministrazione "per la complessita' e l'appesantimento delle procedure che si verrebbero ad instaurare, tenuto conto che le pratiche riguardano tutti gli uffici marittimi periferici e che i relativi conti, soggetti a continue variazioni in dare e avere, nella maggioranza dei casi si esauriscono in breve tempo". (Note informative per il Parlamento in ordine alle osservazioni mosse dalla Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per il 1982 - pag.173 Atto Senato n.4).

gestione occorre prendere le mosse della valutazione delle risultanze di chiusura del Fondo di rotazione.

Per quest'ultimo va evidenziato che solo nel mese di ottobre 1984 e' pervenuto alla Corte il rendiconto del periodo 1° gennaio - 11 marzo 1982, da cui si ricavano i seguenti dati:

Stanziamiento legge n.1457 del 1956 e seg.	L. 14.977.409.999
Rientri all'11 marzo 1982	" 12.554.624.017

Consistenza attivita' all'11 marzo 1982	L. 27.532.034.016
a detrarre per anticipazioni agli Istituti di credito	L.-26.240.318.504

Disponibilita' generali	L. 1.291.715.512
a sommare Anticipazioni	26.240.318.504
Mutui	-21.640.693.981

Disponibilita' dei sottoconti	L. 4.599.624.981

TOTALE FONDO CASSA DA TRASFERIRE AL NUOVO CONTO	L. 5.891.340.493

In proposito deve rilevarsi che non vi e' perfetta coincidenza tra quanto risulta dalle scritture su riportate del Ministero della marina mercantile (L. 5.891.340.493) e le scritture del Ministero del tesoro, che indicano in L.5.801.399.320 (pari a L. 4.599.624.978 per disponibilita' dei sottoconti + L. 1.201.774.342 per disponibilita' generali) la somma da trasferire al nuovo Fondo.

Il ripianamento della differenza riscontrata (pari a L. 89.941.173) - poiché riguarda le somme riaffluite al Fondo di rotazione dall'inizio della gestione, vale a dire dal 1956 - richiede tempi lunghi per accertamenti contabili e per il reperimento della documentazione relativa alle singole scritture.

Tuttavia la Ragioneria centrale, per ".....evitare vuoti di rendicontazione nel passaggio tra una gestione e l'altra, ha ritenuto di dover egualmente acquisire il rendiconto.....", inoltrandolo alla Corte.

Per quanto riguarda la gestione in esame e' da far presente che l'Amministrazione ha adottato - in aderenza al disposto dell'articolo 9, primo comma, della legge n.1041 del 1971 - una forma di rendicontazione che si concreta in un documento sintetico (rendiconto propriamente detto) e in un prospetto articolato, che comprende le diverse fasi della gestione fin dalla sua istituzione.

I mutui erogati nel periodo 1° gennaio-11 marzo 1982 sono stati sette (quattro della Banca Nazionale del Lavoro - Sezione Industriale per L.260 milioni; uno del Banco di Sicilia per L. 12 milioni; uno della Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno per L. 127.500.000 ed uno della Cassa di Risparmio della Provincia di Macerata per L. 30 milioni), per un importo totale di L. 429.500.000.

Nell'allegato prospetto A e' stata evidenziata la situazione del Fondo di rotazione all'11 marzo 1982, con riferimento anche ai dati dei precedenti anni 1981 e 1980.

3 - Organizzazione dei servizi e personale.

La nuova realta' operativa nella quale e' stato proiettato il dicastero ed i vasti e delicati compiti ad esso affidati dalla piu' recente legislazione esigono una qualificazione piu' moderna della sua struttura, che dia prioritá al potenziamento dei servizi preposti alla interpretazione e attuazione dei contenuti economici delle linee programmatiche e alla verifica, sotto il profilo tecnico-economico, dei risultati conseguiti.

E' particolarmente avvertita, in siffatto contesto, l'esigenza di disporre di personale tecnico (ingegneri, biologi, statistici, ecc.) che, dotato dei mezzi necessari e di un adeguato supporto logistico, consenta all'Amministrazione di incidere tempestivamente e validamente nei diversi settori dell'economia marittima, affrancandola da ricorrenti situazioni di dipendenza verso soggetti ed organismi privati.

Una valida occasione per porre mano alla tanto attesa razionalizzazione funzionale del Ministero e' stata offerta dalla legge 31 dicembre 1982, n.979 sulla difesa del mare, che nel Titolo VI ha espressamente previsto l'"adeguamento

dell'Amministrazione centrale e periferica della marina mercantile". In particolare la struttura dell'Ispettorato tecnico, precedentemente fissata dalla legge n.1541 del 1960 (che limitava la dotazione organica a quattro unita'), e' stata modificata e potenziata dagli articoli 35 e 36 della citata legge n.979, che hanno - rispettivamente - aumentato a 18 posti complessivi l'organico del ruolo tecnico della carriera direttiva e istituito il ruolo della carriera di concetto con una dotazione di 32 posti per la qualifica di perito (VI livello).

Peraltro tale aumento di organico, sebbene siano trascorsi due anni dall'entrata in vigore della legge sopra richiamata, non si e' ancora realizzato in quanto solo nell'aprile del 1984 e' stato bandito il concorso per l'assunzione di 16 dei 32 periti tecnici previsti.

Conseguentemente anche nel 1984, come gia' negli anni precedenti, l'attivita' ispettiva del Ministero presso le imprese di armamento e gli stabilimenti di lavoro (cantieri navali, fabbriche di motori, ecc.) e' stata caratterizzata da inevitabili sfasature e insufficienze, specie per quanto concerne le stime inerenti alla concessione dei contributi statali a sostegno dell'industria cantieristica e armatoriale. Analogamente, si e' riproposto il fenomeno - gia' rilevato in termini critici nella relazione per l'esercizio

finanziario 1983 - dell'attribuzione al Registro Italiano Navale (RINA), che ha natura privatistica, dell'attività certificatoria finalizzata alla concessione, da parte del Ministero, delle particolari provvidenze previste dalla legge 10 giugno 1982, n.361 per il credito navale e dalle leggi n.878 del 1973 e n.599 del 1982 per la cantieristica.

Va ricordato inoltre che la legge n.979 del 1982 più volte citata, per lo svolgimento dei compiti e delle attribuzioni connessi con la difesa del mare, prevede (articolo 34) un incremento dei ruoli organici del Ministero della marina mercantile per complessive 610 unità, da realizzarsi "gradualmente nell'arco di 4 anni" a partire dalla data di entrata in vigore della stessa legge. Anche l'attuazione di questa progressiva crescita della consistenza numerica dei dipendenti del Ministero incontra ostacoli e difficoltà, riconducibili in parte alla mancata emissione del decreto previsto dall'articolo 34, nono comma, della legge che avrebbe dovuto stabilire, nell'ambito delle dotazioni complessive, le piante organiche degli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione.

Una menzione particolare sotto il profilo organizzativo merita poi la situazione dell'Ispettorato generale delle Capitanerie di porto.

Com'è noto, le funzioni amministrative attinenti la navigazione e le altre attività connesse con il settore

marittimo sono esercitate, in periferia, dalle Capitanerie di porto e dagli altri uffici marittimi, cui sono preposti Ufficiali del corpo delle Capitanerie di porto coadiuvati da sottufficiali nocchieri di porto, da militari di leva del CEMM e da personale civile del Ministero della marina mercantile (16).

La consistenza numerica del personale che presta servizio presso tali uffici periferici, secondo notizie acquisite dall'Amministrazione, e' la seguente:

- n.762 Ufficiali (in servizio permanente effettivo e di leva)
- n.673 Sottufficiali in servizio permanente
- n.865 Sergenti (volontari, raffermati e di leva)
- n.1482 Sottocapi e Comuni (volontari e di leva)
- n.207 Impiegati civili
- n.49 Delegati di spiaggia, nominati ai sensi del regio decreto 25 novembre 1937, n.2360.

A fronte della situazione del personale sopra illustrata, che appare alquanto deficitaria, esistono i molteplici compiti attribuiti alle Capitanerie di porto, che

(16) La struttura periferica del Ministero della marina mercantile e' costituita da:

- n. 12 Direzioni marittime
- n. 43 Capitanerie di porto
- n. 27 Uffici Circondariali marittimi
- n.254 Delegazioni di spiaggia.

hanno subito negli ultimi anni un costante incremento e seguito di numerose leggi sopravvenute al Codice della navigazione, che non hanno curato l'apprestamento di personale e di mezzi sufficienti per la realizzazione degli scopi da esse indicati.

Mentre le esigenze di personale civile potranno essere progressivamente fronteggiate con l'incremento dei ruoli previsto dall'articolo 34, quinto comma, della legge sulla difesa del mare, appare indispensabile un consistente adeguamento degli organici degli ufficiali di porto e dei sottufficiali.

E' pur vero che l'articolo 37, primo comma, della citata legge n.979 del 1982, "in attesa del potenziamento degli organici del personale militare delle Capitanerie di porto", ha previsto l'aumento di 102 ufficiali e 234 sottufficiali per sopperire alle immediate esigenze della legge medesima.

Ma tale aumento, che secondo l'intento del legislatore dovrebbe realizzarsi nell'arco di quattro anni, a causa delle limitazioni introdotte dai successivi commi dello stesso articolo 37, potrà essere verosimilmente completato in un periodo di circa dieci anni.

In tale prospettiva non resta che attendere la sollecita presentazione dello "schema di disegno di legge concernente il riordinamento degli organici degli ufficiali del ruolo normale del Corpo delle Capitanerie di porto", predisposto

sin dal 1980 dal Ministro della difesa di concerto con quello della marina mercantile, che prevede l'incremento di 300 ufficiali, ivi comprese le unita' gia' concesse con la legge n.979 del 1982.

Un aspetto particolare della carenza di personale, sia militare che civile, e' offerto infine dalla situazione in cui versano le Delegazioni di spiaggia.

Com'e' noto, ai sensi del regio decreto 25 novembre 1937, n.2360, la reggenza degli uffici locali marittimi, cui non siano preposti ufficiali del corpo delle Capitanerie di porto, e quella delle Delegazioni di spiaggia puo' essere affidata a impiegati dello Stato in attivita' di servizio, a dipendenti civili e militari in quiescenza o ad estranei alla pubblica amministrazione.

Delle 254 Delegazioni di spiaggia esistenti, una e' retta da un ufficiale (CS), 67 da sottufficiali nocchieri di porto, 10 da dipendenti civili del Ministero della marina mercantile, 48 da civili estranei all'amministrazione nominati ai sensi del citato regio decreto n.2360/67, 45 da sottufficiali della Guardia di Finanza titolari delle locali Brigate, e un da sottufficiale degli Agenti di custodia, per un totale di 172.

Negli ultimi tempi, infatti, 82 Delegazioni sono state chiuse di fatto, sia a causa della soppressione dei reparti litoranei della Guardia di Finanza, i cui titolari

ricoprivano anche l'incarico di reggente delle stesse Delegazioni, sia in seguito alla decisione del Comando Generale della Guardia di Finanza di impiegare i propri sottufficiali esclusivamente per i compiti istituzionali.

4 - Attivita' istituzionale :

L'attivita' istituzionale del Ministero della marina mercantile si articola principalmente nei settori del credito navale, della cantieristica, della difesa del mare, della navigazione sovvenzionata e della pesca.

I due ultimi comparti, in particolare, hanno evidenziato nel 1984 una fenomenologia di preminente interesse che ha consigliato la trattazione piu' organica ed approfondita di entrambi i temi, con specifico riferimento allo stato di attuazione delle due leggi fondamentali che rispettivamente li disciplinano: la legge 20 dicembre 1974, n.684 concernente la ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale, e la legge 17 febbraio 1982, n.41 riguardante il piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima.

A tali argomenti e' stata, pertanto, dedicata una "Appendice" al presente capitolo, alla quale si fa rinvio.

a) Credito navale.

Il comparto del credito navale ha registrato, nel

sistema degli strumenti finanziari posti a disposizione delle imprese di armamento, modificazioni che tuttavia non alterano sostanzialmente il contesto normativo preesistente.

Infatti, come si e' avuto gia' modo di riferire nel paragrafo dedicato alle "considerazioni generali", e' stata emanata la legge 11 dicembre 1984, n.848 la quale si propone di "fronteggiare la situazione di eccezionale crisi in cui versa l'industria armatoriale nazionale, avviare il risanamento finanziario delle imprese e favorire la ripresa degli investimenti nel settore".

Il Titolo I della legge concerne l'erogazione anticipata, in unica soluzione, delle ultime quattro rate del contributo di credito navale alle imprese che abbiano effettuato, o effettuino entro il 31 dicembre 1985, investimenti ai sensi della legge n.1 del 1962 e della legge 10 giugno 1982, n.361. Quest'ultima legge e' modificata, integrata e rifinanziata dalle disposizioni contenute nel Titolo II, il quale prevede (articolo 13) l'istituzione presso il Ministero del tesoro di un "Fondo centrale di garanzia" per la copertura di rischi connessi alle operazioni finanziarie nell'ambito del credito navale. Il Titolo III, infine, riguarda la proroga al 31 dicembre 1986, con modificazioni e integrazioni, della legge 14 agosto 1982, n.600 concernente provvidenze per la demolizione del naviglio abbinata alla costruzione di nuove unita'.

L'analisi della gestione del settore nel 1984 pone in

evidenza l'emissione, in attuazione delle leggi 25 maggio 1978, n.234 e 7 marzo 1980, n.63, di n.41 decreti concessivi di contributi con un impegno complessivo, in relazione alla durata quindicennale della provvidenza, di 53,6 miliardi riferentisi ad un finanziamento totale di 69,7 miliardi.

In applicazione dell'articolo 6 della citata legge n.234 -il quale prevede un nuovo finanziamento nell'ipotesi che, a completamento dei lavori, il prezzo finale superi del 10% quello ritenuto in via preliminare accettabile- risultano concessi contributi per complessivi 18,6 miliardi, a fronte di un finanziamento di 21,9 miliardi.

Nel corso dell'esercizio sono stati, altresì, emessi n.57 provvedimenti concessivi del contributo di cui alla legge 10 giugno 1982, n.361, con un impegno complessivo di 211 miliardi rispetto ad un prezzo contrattuale per opere da realizzare di 313,5 miliardi.

Infine, ai sensi dell'articolo 3, settimo comma, della stessa legge n.361 del 1982 sono stati emanati n.9 decreti di accertamento definitivo, che hanno comportato ulteriori contributi per un totale di 7,9 miliardi.

Complessivamente nel settore del credito navale sono state ammesse a contributo, per il 1984, n.98 iniziative; la loro ripartizione tra le varie imprese di armamento e' riportata negli allegati prospetti B e C.

b) Cantieristica

Rinviando ai prospetti D, E ed F i dati analitici relativi ai molteplici interventi previsti dalla vigente legislazione, sembra utile soffermarsi brevemente sull'articolazione delle provvidenze nei tre principali comparti dei lavori navali, degli incentivi per l'impiantistica e dei contributi sugli immobilizzi.

Particolarmente attivo e' risultato nel 1984 il primo settore, atteso che nel corso dell'esercizio sono stati disposti, ai sensi della legge n.94 del 1980, impegni (sul capitolo 7543) pari a 1,2 miliardi di lire, relativi alla concessione di n.53 contributi per lavori diversi dalla costruzione di navi (modificazioni, riparazioni ed installazioni di apparati motori).

Risultano inoltre concessi, sempre per lavori diversi dalla costruzione, n.702 contributi pari a 24,6 miliardi ai sensi della legge n.598 del 1982 (capitolo 7545).

Per costruzioni e trasformazioni di navi sono state finanziate, a norma degli articoli 3 e seguenti della legge n.599 del 1982, n.64 iniziative con un impegno complessivo di 61,6 miliardi; risultano altresì concessi, in base all'articolo 12 della stessa legge, n.6 contributi dell'importo complessivo di 32,6 miliardi, per far fronte ai rilevanti aumenti dei costi di produzione.

In applicazione della legge n.122 del 1980 sono stati,

invece, concessi due contributi per costruzioni (con un impegno di 1,3 miliardi), mentre in sede di accertamento finale del prezzo di costruzione sono stati emessi n.17 decreti di saldo del contributo, per un importo complessivo di 2,8 miliardi.

Per quanto riguarda gli incentivi previsti dalla legge n.878 del 1973 (articolo 13) - per la realizzazione, da parte delle imprese cantieristiche, di programmi di potenziamento dell'assetto impiantistico e di miglioramento dell'organizzazione produttiva- devono conferarsi le notazioni critiche, già svolte nelle precedenti relazioni, in ordine al problema della scarsa tempestività dell'azione di sostegno, dovuta sia alla complessità degli adempimenti procedurali a carico dei richiedenti, sia a ritardi dell'Amministrazione nell'istruttoria delle domande e nell'erogazione delle provvidenze.

A motivazioni analoghe va, altresì, attribuita la limitata attivazione degli interventi di cui agli articoli 5 e 6 della legge 23 dicembre 1975, n.720 che prevedeva speciali agevolazioni creditizie per le imprese interessate ai predetti programmi di ristrutturazione (finanziamenti fino al 70% del costo dell'iniziativa; contributo statale sugli interessi nella misura del 5% annuo). Infatti, in un arco di tempo di nove anni risultano emessi soltanto 13 provvedimenti, 10 dei quali sono pervenuti alle Corti nel 1983 (17).

(17) Essi hanno dato origine ad una lunga e complessa istrut-

Per contro, una piu' ampia e sollecita utilizzazione hanno ricevuto le provvidenze in favore dell'industria cantieristica a sostegno dei piani di investimento, previste dall'articolo 16 della legge 599 del 1982: nel 1984, infatti, sono stati assunti impegni per un totale di 39,7 miliardi di lire per finanziamenti disposti nei confronti di 19 cantieri navali.

Nel terzo settore (immobilizzi) prosegue l'applicazione dell'articolo 7 della citata legge n.720 del 1975, il quale prevede la concessione di contributi sugli immobilizzi in materiali destinati alla costruzione e riparazione navale e a navi da demolire: nel decorso esercizio risultano emessi decreti di impegno (sul capitolo 7551) per un ammontare complessivo di 7,6 miliardi.

In tema di ricerca applicata nel settore della costruzione e della propulsione navale deve segnalarsi che, in attuazione della legge 5 maggio 1976, n.259, e' stata corrisposta sul capitolo 1610 la somma di 3 miliardi (relativa allo stanziamento per l'anno 1983) a favore del Centro per gli studi di tecnica navale (CE.TE.NA.) di Genova.

toria da parte del competente ufficio di controllo, al termine della quale sette provvedimenti sono stati ammessi a registrazione; due, concernenti -rispettivamente- la Soc. INMA di La Spezia e la Soc. OARN di Genova, sono stati restituiti con rilievo; uno, relativo ai "Cantieri navali riuniti" di Genova, e' stato ritirato dall'Amministrazione con un disimpegno di 78 milioni di lire.

A favore del Centro e' stata, inoltre, impegnata l'ulteriore somma di 193,6 milioni, quale quota (1/4 di punto) trattenuta per legge sui contributi nel pagamento degli interessi, concessi nell'ambito del credito navale (capitolo 1611).

Va infine ricordato che con la legge 10 luglio 1984, n.325 e' stato elevato a 2,8 miliardi di lire (con decorrenza 1° gennaio 1984) il contributo annuo dello Stato a favore dell'Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale - Vasca navale - di Roma; a favore dello stesso Istituto e' stata altresì autorizzata la concessione di un contributo straordinario di 1,5 miliardi di lire (che si aggiunge agli 8 miliardi già erogati, in prosieguo di tempo, ai sensi delle leggi n.567 del 1971 e n.614 del 1979), per la sistemazione del nuovo "Centro di idrodinamica", ai fini dell'unificazione della sede dell'Istituto medesimo.

c) Difesa del mare.

Nel riferire sull'attività posta in essere dall'Amministrazione in sede di prima applicazione della legge 31 dicembre 1982, n.979 - recante disposizioni per la difesa del mare - la Corte, nella relazione per l'esercizio finanziario 1983, aveva evidenziato la sostanziale carenza operativa dell'Ispettorato centrale istituito a norma dell'articolo 34, con

compiti ispettivi e di intervento, alle dirette dipendenze del Ministro della marina mercantile. Del pari aveva sottolineato le difficoltà e le incertezze connesse alla formazione del "piano generale di difesa del mare e delle coste marine dall'inquinamento" che, a termini dell'articolo 1 della predetta legge, avrebbe dovuto costituire il documento di base per l'attuazione, da parte del Ministero, di una politica volta alla tutela dell'ambiente marino ed alla prevenzione di effetti dannosi alle risorse del mare (18).

Va subito segnalato in proposito che anche l'anno 1984 si è concluso senza che tale fondamentale strumento programmatico sia stato adottato. Tuttavia, si sono registrati sintomi di miglioramento nell'attività dell'Amministrazione, che lasciano intravedere un cauto ma coerente approccio alle complesse problematiche poste da una legge di così ampia portata.

In particolare, per quanto attiene al profilo organizzativo risulta che è stata avviata la progettazione delle strutture e messo a punto il programma operativo del "Centro nazionale di coordinamento generale e di raccolta dati" e dei sei "centri periferici" previsti dall'articolo 3 della legge n.979 del 1982, la cui attività rappresenta l'indispensabile premessa conoscitiva alla quale dovranno ispirarsi le scelte

(18) Vedi Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1983 - volume II/2, pag. 343.

operative dell'Ispettorato centrale per la difesa del mare.

In considerazione della novità di tali strutture e del livello particolarmente elevato di specializzazione richiesto per la loro realizzazione, è stato bandito un appalto-concorso, tuttora in corso di espletamento, al quale - secondo notizie fornite dall'Amministrazione - partecipano con propri progetti la SIP e l'Italsiel, e la SIELTE quale mandataria della Soc. Olivetti; su detti progetti è in corso di acquisizione il parere dello speciale Comitato di cui all'articolo 8, secondo comma, della legge n.979.

Sotto il profilo programmatico, anche se il piano generale di difesa del mare non è stato ancora adottato, è stata ultimata - secondo notizie fornite dall'Amministrazione - la consultazione con le regioni prevista dall'articolo 1 della legge ed è stato costituito, in seno alla Consulta per la difesa del mare dagli inquinamenti, un gruppo di lavoro incaricato di studiare ed approfondire le linee-guida dello schema di piano.

Come indispensabile presupposto per la formulazione del piano è stata prevista una ricognizione completa della situazione delle coste, con riferimento a tutte le attività che possono incidere sulla qualità dell'ambiente marino. A tal fine è stata predisposta (e approvata nei primi mesi del 1985) una convenzione con l'ENEA per realizzare, ai sensi

dell'articolo 3 della legge, una rete di osservazione dell'ambiente marino ed un sistema di sorveglianza sulle attività svolgentisi sulle coste italiane, con una spesa di circa 2 miliardi di lire.

Allo stesso Ente e' stata, altresì, affidata l'esecuzione di un'indagine ambientale per la costituzione di due riserve marine (ai sensi dell'articolo 25 della legge n.979), localizzate nel Golfo di Orosei e alle "Cinque Terre", per un importo di circa 400 milioni di lire (19).

Tra le altre iniziative, anche di minore rilievo, già avviate dall'Amministrazione può menzionarsi l'acquisto di automezzi per la dotazione dei centri operativi istituiti presso le Capitanerie di porto di Cagliari e Ravenna (con imputazione della spesa al capitolo 2554). Con decreto ministeriale 22 maggio 1984 e' stata, inoltre, nominata una commissione incaricata di predisporre il bando di gara e di valutare i progetti-offerta presentati dai cantieri partecipanti all'appalto-concorso per l'acquisizione dei

(19) Va segnalato in proposito che numerosi Paesi dell'area del Mediterraneo hanno assunto iniziative in materie di riserve marine, come ad esempio la Francia, Israele, la Tunisia, la Jugoslavia. In Italia l'unica area marina protetta e adeguatamente attrezzata e' quella di Miramare nel golfo di Trieste, data in concessione fin dal 1973 al Fondo mondiale per la natura (W.W.F.).

Vanno anche ricordate le "zone di tutela biologica" istituite nel 1971 a Portoferraio (Isola d'Elba) e nel 1972 a S. Maria di Castellabate (Salerno), nonché la fascia di protezione del mare intorno all'isola di Montecristo, creata nel 1979 con decreto del Ministro della marina mercantile.

mezzi navali, da adibire al servizio di vigilanza delle attività marittime ed economiche nelle aree situate al di là del limite esterno del mare territoriale, ai sensi degli articoli 2 - lettera c) e 6 della legge n.979 del 1982.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO A

FONDO DI ROTAZIONE PER IL CREDITO PESCHERECCIO

Anno	Ammontare Fondo all'inizio dell'esercizio	Anticip. concesse nell'es. dal Fondo alle Banche	Mutui in corso all'inizio dell'esercizio		Mutui erogati nell'esercizio		Perdite
			N.	Importo	N.	Importo	
							(a) 159.393.725
1980	24.086.506.504	829.714.000	1507	18.737.345.523	14	1.037.888.000	68.365.212
1981	24.916.220.504	1.315.798.000	1521	19.752.533.523	16	1.450.360.000	14.180.926
1982	26.232.016.504	—	1537	21.202.893.523	7	429.500.000	—
	26.232.016.504		1544	21.632.393.523			241.939.863
	8.300.000 *		4	8.300.000 *			—
all'11.3.82	26.240.318.504		1548	21.640.693.523			(b) 241.939.863

* Mutui concessi per la legge n. 1142 del 1966.

(a) — Giacenza al 31 dicembre 1979.

(b) — di cui L. 77.902.776 quali perdite per fallimenti e L. 164.037.087 quali rati non rientrate.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Credito Navale

Costruzione, trasformazione e modificazioni di navi

PROSPETTO B

Leggi 234/73 + 63/80 - 361/82

Imprese di armamento	N.	Contributo concesso	Finanzia. bancario	N.	Contributo concesso	Prezzo contratt.
Agip S.p.A.-ROMA (Iliura - NAPOLI)	4	582.370.821	959.000.000	4	29.728.963.584	38.709.587.993
Alliscaffi BRAY S.p.A.- MESSINA	1	4.344.704.275	4.273.000.000			
Asape - MAZARA DEL VALLO				1	1.015.480.000	1.322.500.000
Augustas S.p.A.-AUGUSTA	5	5.494.569.244	7.829.000.000			
Borbore Ferri edf - MONTESILVANO	1	334.710.108	420.000.000			
Chiofegas spa - PALERMO	2	490.853.724	924.000.000			
Cispe Ges spa - PALERMO				1	156.600.000	580.000.000
Coma. Serde spa - CASLIARI				2	2.419.300.000	4.030.000.000
Costorpa ori - ERCOLANO				2	66.184.800.000	100.280.000.000
Criofletta spa - PALERMO				2	1.257.000.000	2.850.000.000
Esez.Cisterne spa-CASLIARI				1	203.200.000	760.000.000
Finidas spa-ROMA				1	399.360.000	520.000.000
Sanctitono-MAZARA DEL VALLO				1	881.943.856	1.148.367.000
Giulioni Occhini-FANO				1	459.264.000	598.000.000
Grandi Traghetti spa - PALERMO				2	3.098.040.000	4.280.000.000
INTUR spa-LA SPEZIA	1	388.098.676	654.500.000			
Ittimecca ori-MAZARA DEL VALLO	1	864.660.993	847.000.000			
Mare-MAZARA DEL VALLO				1	883.200.000	1.130.000.000
Mar. Epiliana spa-CREMONA				2	774.342.000	2.049.000.000
Mar. Fluviale spa-SAVONA				1	2.442.000.000	3.700.000.000
Mod. Navig. spa-TRIESTE	1	108.742.466	217.000.000			
Nedibulk ori-NAPOLI				1	253.440.000	330.000.000
Nestino spa-GENOVA				8	1.714.067.568	3.222.196.000
Nintankers spa-ROMA				1	121.500.000	450.000.000
Nisano Nav. spa-SAVONA				1	16.698.000.000	25.300.000.000
Nov. Sata spa-SAVONA	1	9.000.796.298	6.930.000.000			
Nov. Costiera ori-GENOVA				1	202.752.000	264.000.000
Noli ori-SAVONA	2	2.577.875.628	2.131.900.000			
Pasquale Carlo edf-CHIETI	1	333.534.186	420.000.000			
Premuda spa-TRIESTE	1	796.681.899	2.300.000.000			
Rio. Doo.-NAPOLI				4	8.562.491.592	11.149.077.584
Rim. Balv. spa-TRIESTE				1	1.960.704.000	2.333.000.000
Sonraro edf-SANREMO	1	462.421.136	654.000.000			
Sorgonavi ori-NAPOLI				1	844.800.000	1.100.000.000
SEC spa-ROMA				1	6.270.720.000	8.165.000.000
SIDA spa-BOBBICIA	2	1.441.804.104	3.010.000.000			
Sidermar spa-GENOVA	3	9.382.319.676	12.705.000.000			
SHAN spa-MILANO				3	63.775.973.600	63.705.860.000
Comacor spa-GENOVA				3	6.128.580.000	8.740.000.000
Soproner spa-NAPOLI				1	1.996.800.000	2.600.000.000
Spei Leasing spa-ROMA	1	1.945.519.608	2.040.000.000			
Tirronio spa-NAPOLI	1	8.258.237.232	9.163.000.000			
Tito Merl Gio. spa - LIVORNO	1	1.282.328.154	1.617.000.000	1	82.330.000	305.000.000
Travel Tickets spa - REGGIO CALABRIA				1	7.860.480.000	10.233.000.000
Vicentini spa-LORICO	2	3.180.683.646	3.925.000.000			
	32	51.472.911.876	61.079.400.000	50	206.378.534.200	300.116.588.577

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO C

Credito Navale

Acquisite di navi all'estero

Imprese di armamento	Leggi 234/73 - 63/80		Legge 361/82	
	N. Contributo concesso.	Finanziam. bancario	N. Contributo concesso	Prezzo cont.
Altair snc-MONTE PROCIDA			652.886.400	1.736.000.
Chemical spa-PALERMO			1.278.400.000	3.400.000.
Colandrea Nav.-NAPOLI			802.628.400	2.134.650.
D'Amico spa-PALERMO			1.327.486.800	3.530.550.
Intermare spa-NAPOLI	1	1.000.000.000		
Maria Mare sas-M. PROCIDA	1	850.000.000		
Mar. Mer.-NAPOLI	1	680.000.000		
Meridionalcarga snc-M. PROCIDA	1	1.100.000.000		
Navimen snc-NAPOLI	1	620.000.000	189.654.400	504.400.
Ocean spa-TRIESTE				
Oceanica srl-NAPOLI	2	2.100.000.000	159.762.400	424.900.
Sargenavi srl-TRIESTE				
Sirio snc-NAPOLI	1	1.173.000.000	394.800.000	1.050.000.
Socogea snc-M. PROCIDA				
Vapuretto snc-M. PROCIDA	1	1.195.000.000		
	9	8.718.000.000	4.805.618.400	12.780.500.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Cantieristica

PROSPETTO D

Contributi per costruzioni

Denominazione Cantiere	Classificazione cantiere (D.M. 28/4/1933)	Legge 14/8/1982, n. 599		Art. 26, III c. L.n. 599/82 L. 2/4/80, n. 122	
		N.	Importo	N.	Importo
Antonini spa-LA SPEZIA	minore	9	2.260.338.486		
Apuania spa-M. CARRARA	maggiore	1	3.612.000.000		
Bac. Carenaggio-TRAPANI	medio	1	903.000.000		
Breda spa-VENEZIA	maggiore	1	7.207.452.000		
Castracani-ANCONA	medio	1	201.500.000		
Coop. Tommasi-ANCONA	-	2	787.950.000		
Coronella off.-GENOVA	minore	3	255.685.685		
De Poli Cant. Nav. - PELLESTRINA	-	1	616.500.000		
Fincantieri spa-TRIESTE	maggiore	5	19.819.202.000		
Metalcoat spa-ARCOLA	medio	3	200.095.000		
Morini spa-ANCONA	-	1	243.000.000		
Navalmecanica-SENIGALLIA	-	2	989.167.220		
Rodriguez spa-MESSINA				2	1.308.150.000
Sinew srl-M. VALLO	minore	1	193.591.500		
Soc. Es. Cant. spa-ROMA	medio	3	2.931.583.500		
Stabile-TRAPANI	minore	1	147.750.000		
----- saldi contributi (art. 3 D.M. 15/11/1980; n. 1970) -----				17	2.873.909.323
----- contributi art. 12 Legge n. 599/1982 -----		6	32.693.941.937		

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CANTIERISTICA
PROSPETTO E
Contributi per trasformazioni, modificazioni

Denominazione Cantiere	Classificazione cantieri D.M. 28/4/1983	L. 14/8/82, n. 599	
		N.	Importo
Campanella spa-GENOVA	minore	1	152.466.510
CNOMV spa-VENEZIA	maggiore	1	534.979.540
Ferrari spa-LA SPEZIA	minore	1	124.800.000
Ferronavale S. Bartolomeo- MILANO	"	1	602.810.000
Fincantieri spa-TRIESTE	maggiore	18	17.539.261.250
INMA spa-LA SPEZIA	medio	3	502.200.000
Marfotti spa-GENOVA	minore	1	1.690.000.000
Messina spa-GENOVA	"	3	98.618.965

		29	21.245.136.265

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

		Cantieristica		Prospette F	
		Contributi per riparazioni			
	N.	Importo	N.	Importo	N.
	L. 24/3/80, n. 94		L. 14/8/82, n. 598		Art. 26 - III C.L. 14/8/82, n. 599 Art. 10 - L. 26/7/84, n. 396
					Legge 94/80
Competenza	-	-	-	-	-
esiduf	20	538.244.220	702	24.653.522.959	675.220.089

- A P P E N D I C E -**A) Navigazione sovvenzionata: legge 20 dicembre 1974, n.684****- Premessa**

Com'è noto, le principali norme che disciplinano il settore della navigazione sovvenzionata sono contenute nella legge 20 dicembre 1974, n.684, concernente la ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale (integrata e modificata dalla successiva legge n.373 del 23 giugno 1977) e nel relativo regolamento di esecuzione approvato con decreto del Presidente della Repubblica l^o giugno 1979, n.501.

In passato la Corte si è limitata a trattare l'argomento in relazione ai pochi atti posti in essere dall'Amministrazione, il primo dei quali risulta pervenuto nel 1980, mentre i restanti - per un totale di nove - sono stati inviati nel corso degli esercizi 1983 (due) e 1984 (sette). Giova ricordare in questa sede che la materia, in prosieguo di tempo, è stata oggetto di un avviso al Ministro (formulato, ai sensi dell'articolo 15 del regio decreto 2 luglio 1934, n.1214, con nota del 26 novembre 1981) in ordine al mancato rispetto delle disposizioni concernenti la stipula delle convenzioni, ed ha originato una pronuncia della Sezione del controllo (deliberazione n.1368 del 15 luglio 1983) in merito alla individuazione delle componenti

economiche da computare per la determinazione delle sovvenzioni.

Cio' premesso e tenuto conto, altresì, del periodo di vigenza sufficientemente ampio (oltre 10 anni) di tale normativa, si ritiene utile formulare alcune considerazioni di carattere generale sulla sua concreta operativita', cominciando con il riepilogare - sia pure per sommi capi - i termini entro i quali e' stato previsto l'intervento del Ministero della marina mercantile e delineata la sfera di attivita' delle Societa' di navigazione a partecipazione statale di preminente interesse nazionale (P.I.N.).

- I settori di intervento

I primi due settori d'intervento sono individuati dall'articolo 4 della legge n.684: alla lettera a) i "nuovi servizi", per i quali e' previsto un contributo annuo di avviamento pari alla quota di ammortamento e interessi dell'investimento, per un periodo massimo di cinque anni; alla lettera b) le "linee merci da mantenere", per le quali e' prevista una sovvenzione annualmente determinata sulla base degli introiti netti, dell'ammortamento degli investimenti, delle spese di esercizio, dei costi di organizzazione e degli oneri finanziari.

Per entrambi i servizi la citata norma prevedeva la stipulazione di convenzioni tra le Societa' di navigazione ed

il Ministero della marina mercantile (di concerto con le Amministrazioni del tesoro, del bilancio e delle partecipazioni statali), a condizione che "specifiche esigenze dell'economia nazionale" rendessero indispensabile, rispettivamente, l'avviamento o il mantenimento di determinate linee per le quali fosse riconosciuta "la momentanea impossibilita' di conseguire l'equilibrio economico della gestione".

Va subito rilevato che questa disciplina e' stata, in pratica, largamente disattesa in quanto le convenzioni concernenti i nuovi servizi merci di cui alla lettera a), che avrebbero dovuto avere una durata massima di cinque anni, a tutt'oggi non risultano ancora pervenute alla Corte. Nel corso del 1984 sono stati, invece, emessi i provvedimenti approvativi di tre convenzioni riguardanti le linee merci da mantenere ex articolo 4 lettera b), di cui una (Societa' "Adriatica") per gli anni 1975 e 1976 e due (Societa' "Italia" e "Lloyd Triestino") per il periodo 1975-1979.

Per queste ultime convenzioni, oltre al considerevole ritardo con il quale sono state stipulate, deve evidenziarsi il fatto che non e' stata osservata la prescrizione (contenuta nel citato articolo 4, secondo comma) della loro durata annuale, sottolineando altresì che le stesse - pur estendendosi, in sanatoria, a periodi pluriennali - attengono ad esercizi finanziari lontani nel tempo e non consentono,

quindi, la normalizzazione della situazione.

Il carattere di sanatoria che hanno assunto tali atti ha precluso la verifica della condizione che il legislatore aveva inteso privilegiare, e cioè il riconoscimento "della momentanea impossibilita' di conseguire l'equilibrio economico della gestione": ed invero, essendo venuta meno la cadenza annuale delle convenzioni (e la conseguente possibilita' di revisione delle sovvenzioni), cio' che era stato prefigurato come eventuale e contingente e' divenuto "a posteriori" un dato necessario e costante, e - per di piu' - immodificabile (20).

Nei prospetti NS-1 e 1 bis, qui uniti, oltre ai dati relativi alle convenzioni stipulate per i servizi di cui al citato articolo 4 - lettera b), vengono evidenziati - rispettivamente - il rapporto tra introiti delle Societa' e sovvenzioni a carico dello Stato ed il rapporto tra introiti dei servizi resi ed oneri per spese di personale e di amministrazione.

Altro settore d'intervento disciplinato dalla legge n.684 e' quello dei "servizi passeggeri di linea", per i

(20) Tale profilo e' stato opportunamente evidenziato anche dal Consiglio di Stato, il quale -nel rendere il parere (n.63 del 24 febbraio 1982) sulle convenzioni stipulate ai sensi dell'art.4, lettera b)- ha osservato che i sistemi prescelti dell'adozione di convenzioni pluriennali risultano "distorsivi della caratteristica di disciplina preventiva implicita nella convenzione normale ed implicanti la rinuncia delle parti alle valutazioni e soluzioni possibili in base alle previsioni".

quali - a norma dell'articolo 7 - il Ministero della marina mercantile e' autorizzato a concedere sovvenzioni alle Societa' di navigazione, mediante convenzioni annuali da stipularsi di concerto con i Ministeri del tesoro e delle partecipazioni statali; tali convenzioni, come espressamente stabilito dal secondo comma dello stesso articolo 7, avrebbero dovuto "assicurare nel triennio la gestione dei servizi in condizioni di equilibrio economico".

Anche per questo comparto va rilevata la prolungata inosservanza del dettato legislativo afferente alla stipulazione delle convenzioni: solo nel 1984, infatti, sono stati perfezionati i provvedimenti di approvazione di tre convenzioni poste in essere, rispettivamente, con le Societa' "Italia", "Adriatica" e "Lloyd Triestino" per la gestione stralcio passeggeri relativa al triennio 1975-1977 (21).

Gli uniti prospetti NS-2 e 2 bis riportano i dati riguardanti le predette convenzioni, con l'indicazione degli elementi di raffronto - rispettivamente - tra l'ammontare

(21) Deve ricordarsi in proposito che le tre convenzioni erano state stipulate fin dal maggio 1982: l'Amministrazione, peraltro, aveva ritirato i provvedimenti concernenti le Societa' "Adriatica" e "Italia", in seguito alla pronuncia (deliberazione n.1368 del 15 luglio 1983) della Sezione del controllo della Corte che aveva dichiarato non conforme a legge il decreto di approvazione della convenzione stipulata con la Societa' "Lloyd Triestino".

delle sovvenzioni finora erogate dallo Stato e gli introiti

realizzati dalle Società', e tra questi ultimi e le spese di personale e di amministrazione.

Come e' agevole notare, l'entita' degli introiti rispetto alle sovvenzioni, e' abbastanza modesta, poiche' nella quasi totalita' dei casi essa non arriva al 40%; ancor meno favorevole e' il rapporto introiti - spese di personale e di amministrazione, in quanto il valore percentuale per tutte e tre le Società' considerate supera mediamente il 200%.

Ai sensi dell'articolo 17 della legge n.684 del 1974 il Ministro della marina mercantile, di concerto con i Ministri del tesoro e delle partecipazioni statali, avrebbe dovuto stipulare con le Società' di navigazione apposite convenzioni per regolare gli oneri ad esse derivanti dai "provvedimenti relativi al personale", adottati in attuazione del programma (previsto dall'articolo 6) di "trasformazione delle attivita' delle società' dal settore passeggeri agli altri settori" indicati nell'articolo 1 della stessa legge.

Anche in questo settore si sono registrati ritardi che - pur essendo, in parte, meno cospicui rispetto a quelli verificatisi in altri comparti - appaiono comunque notevoli, ove si consideri che a termini del citato articolo 6, secondo comma, la Società' finanziaria marittima (FINMARE) era tenuta a presentare il predetto programma di trasformazione "entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore" della legge;

cio', in quanto quest'ultima norma stabiliva che i servizi passeggeri di linea - allora esercitati dalle Società "Italia", "Lloyd Triestino" e "Adriatica" - venissero "annualmente ridotti, con la necessaria gradualità, fino alla loro totale eliminazione, da attuarsi entro tre anni".

In realtà la prima convenzione, stipulata con la Società "Lloyd Triestino" per il quadriennio 1975-1978, è stata approvata nel 1980, mentre quelle poste in essere per il medesimo periodo con le Società "Adriatica" e "Italia" sono posteriori di tre anni; solo nel secondo semestre del 1984 è stata, infine, approvata l'analoga convenzione stipulata con la Società "Tirrenia".

Nel prospetto NS-3 sono riportati gli importi delle sovvenzioni (erogate o da erogare) a carico dello Stato e il numero delle unità di personale interessate, nonché il costo globale medio procapite di queste ultime.

- Il sistema delle convenzioni

Dalle considerazioni che precedono e dai dati riportati emerge con sufficiente chiarezza che il sistema instauratosi in seguito all'emanazione della legge n.684 del 1974 si è allontanato dai principi fondamentali posti dall'articolo 1, ultimo comma, della stessa legge, secondo il quale tutte le attività gestite dalle Società di navigazione a partecipazione statale del gruppo FINMARE "sono svolte in regime di

libera attivita' imprenditoriale, avendo presenti le esigenze della massima efficienza ed economicita', secondo criteri di funzionalita' e specializzazione".

Non puo' disconoscersi, infatti, che nel caso delle predette Societa' di navigazione si e' sostanzialmente perso di vista il principio di economicita' nella gestione dei servizi individuati dalla legge n.684, di guisa che le stesse - che pure erano state costituite come vere e proprie imprese - sono venute assumendo sempre piu' nel tempo i connotati propri degli enti erogatori di servizi: si e' determinata in tal modo una situazione ibrida e contraddittoria poiche', mentre - da un lato - e' stata riconosciuta alle societa' la massima autonomia nelle scelte gestionali (nel pieno rispetto della loro natura privatistica), dall'altro si e' consentito che i risultati pesantemente negativi di tali gestioni venissero accollati allo Stato (22).

La distorsione dei meccanismi previsti dal legislatore si e' principalmente realizzata in sede di applicazione dell'articolo 19 della citata legge n.684, secondo il quale,

(22) La Sezione controllo Enti, nella gia' citata relazione sulla gestione finanziaria delle Societa' di navigazione marittima del gruppo FINMARE per l'esercizio 1983, ha affermato -tra l'altro- che "la certezza del sostegno finanziario da parte dello Stato non dovrebbe mai esimere le societa' dal ricercare con continuita', nello svolgimento della propria attivita', la massima possibile efficienza, nel rispetto dei principi di economicita' che la legge n.684 espressamente stabilisce siano perseguiti".

in attesa delle convenzioni che avrebbero dovuto disciplinare i rapporti tra lo Stato e le Società di navigazione per la gestione dei vari servizi, il Ministero della marina mercantile (d'intesa con quello del tesoro) poteva corrispondere "acconti il cui ammontare complessivo non superi il 90% dell'importo globale" degli stanziamenti iscritti in bilancio (cap.3061) nei singoli esercizi finanziari.

Il ricorso sistematico e tuttora perdurante a siffatta disposizione - che, per la sua stessa collocazione, sembrerebbe configurarsi piuttosto come norma transitoria - ha permesso e, per così dire, incoraggiato l'elusione dell'onere della tempestiva stipulazione delle convenzioni, impedendo quel processo di riconsiderazione periodica degli impegni reciproci tra le parti che avrebbe potuto assicurare, o quanto meno verificare di volta in volta, il concreto perseguimento del criterio di economicità'.

In realtà', le poche convenzioni recentemente stipulate con grave ritardo - lungi dal contenere prospettazioni e valutazioni coeve agli esercizi finanziari ai quali si riferiscono - si atteggiavano come meri strumenti di ratifica formale dei disavanzi gestionali delle società', da ripianarsi a carico dello Stato.

- Gli oneri a carico dello Stato

Per valutare compiutamente le conseguenze negative che

tale stato di cose ha prodotto nei confronti dell'Erario, vanno necessariamente tenuti presenti altri due elementi: 1) il mancato adeguamento del capitale sociale da parte delle singole Società; 2) gli oneri finanziari derivanti dal ritardato pagamento delle quote di sovvenzione non corrisposte.

In ordine al primo punto si deve evidenziare che, a norma dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 1° giugno 1979, n.501 (di approvazione del regolamento di esecuzione della legge n.684 del 1974), le Società di navigazione avrebbero dovuto provvedere - entro sei mesi dalla stipulazione della prima convenzione - "a deliberare l'adeguamento del proprio capitale sociale nella misura stabilita dal Ministero della marina mercantile di concerto con quelli del tesoro e delle partecipazioni statali, in relazione all'entità dei servizi, al valore degli impianti e degli altri mezzi necessari all'esercizio delle linee".

Esse, inoltre, sono tenute ad adeguare il capitale sociale "per tutto il tempo in cui ha luogo l'intervento dello Stato sotto forma di contributo annuo di avviamento o di sovvenzione".

La mancata, tempestiva stipulazione delle convenzioni ha quindi impedito e rinviato per anni il previsto adeguamento di capitale sociale, che - oltre a rappresentare il sistema

tipico di finanziamento delle società di diritto privato (sia pure a partecipazione statale) in un regime di libera imprenditorialità - avrebbe consentito nelle sedi proprie una più puntuale valutazione degli oneri gestionali trasferiti allo Stato e avrebbe potuto limitare anche l'indebitamento bancario da parte delle Società di navigazione.

Altra conseguenza della mancata stipulazione delle convenzioni è stata quella - indicata al punto 2) - del trasferimento a carico dell'Erario degli oneri finanziari sostenuti dalle Società di navigazione per il ritardato pagamento, da parte dello Stato, delle somme accantonate ai sensi del citato articolo 19, corrispondenti al residuo 10% degli stanziamenti annuali.

Alla radice di tale anomala situazione - che perdura tuttora, con conseguenti oneri aggiuntivi per il bilancio statale - va posta anche la complessità del procedimento previsto dal legislatore per la stipula delle convenzioni: la natura plurisoggettiva della parte pubblica (rappresentata da tre e, in alcuni casi, da quattro Amministrazioni statali) e la complessità del modello organizzativo della parte privata (con l'intervento dell'IRI quale Ente di gestione e l'intermediazione della Società finanziaria del settore - FINMARE), hanno determinato ricorrenti appesantimenti dell'iter procedurale, che per alcune fattispecie di particolare rilevanza ha finito con l'arenarsi del tutto di fronte all'impossibili-

ta' di raggiungere un accordo (23).

Per questi motivi, oltre alle convenzioni per i servizi di cui all'articolo 4 - lettera a) gia' citate in precedenza, non risultano ancora definite le convenzioni previste dall'articolo 16 della legge n.684, per la regolazione delle situazioni economico-patrimoniali e dei relativi oneri finanziari derivanti dai provvedimenti di radiazione del naviglio, nonche' le convenzioni ventennali di cui all'articolo 8 concernenti i servizi di collegamento con le isole (24).

Nel prospetto NS-4 si riportano i dati globali relativi alle sovvenzioni erogate nell'ultimo decennio a favore delle Societa' di navigazione a partecipazione statale, con l'avvertenza che essi non possono considerarsi definitivi, sia per la mancata stipulazione delle convenzioni relative ai

(23) Da notizie fornite dall'Amministrazione risulta che sia i Ministeri interessati che le Societa' hanno assunto posizioni differenziate e talora contrapposte (anche all'interno delle rispettive rappresentanze) su aspetti essenziali del rapporto, quali l'effettiva portata del concetto di equilibrio economico di gestione, la ricapitalizzazione delle societa', le modalita' di calcolo degli oneri finanziari e la loro decorrenza.

(24) Particolare preoccupazione desta la situazione della Societa' "Tirrenia", che alla data del 31 dicembre 1984 risulta aver stipulato una sola convenzione per il quadriennio 1975-1978, riguardante la regolazione degli oneri relativi al personale ex art.17 della legge n.684 del 1974.

servizi teste' citati, sia per il mancato aggiornamento all'anno 1984 delle convenzioni stipulate limitatamente agli esercizi finanziari antecedenti al 1979.

Per quanto concerne, in particolare, l'esercizio finanziario 1984 giova sottolineare che, oltre alla corresponsione degli acconti di sovvenzione per l'attuazione del programma dei trasporti marittimi 1984, l'Amministrazione ha provveduto ad erogare alle Società (nel limite del 90% dello stanziamento di bilancio) l'ulteriore somma di 255 miliardi a titolo di acconto sui presumibili fabbisogni finanziari relativi al periodo 1975-1983, allo scopo di alleggerire la posizione dell'Erario.

- Considerazioni conclusive

Al di là del linguaggio delle cifre - che pure appaiono abbastanza eloquenti -, la complessità della fenomenologia innanzi illustrata e l'"impasse" in cui sono venuti a trovarsi i rapporti tra lo Stato e le Società di navigazione del gruppo FINMARE, soprattutto per quanto concerne l'esercizio dei servizi più delicati ed onerosi, induce ad esprimere conclusivamente un giudizio negativo sul sistema delle convenzioni previsto dalla legge n.684 del 1974.

L'esiguo numero di convenzioni stipulate, i gravi ritardi con i quali sono state poste in essere, il sostanziale snaturamento dei meccanismi legislativi fin dalla loro prima

applicazione, la prassi ormai consolidata della corrispondenza degli acconti di sovvenzione nonostante la mancanza (in molti casi ultradecennale) delle relative convenzioni, la lievitazione degli interessi dovuti sulle quote di sovvenzione (pari al 10%) annualmente non corrisposte, la conseguente indeterminazione degli oneri posti a carico dello Stato, sono elementi concreti e significativi che - messi in relazione con l'impossibilità di verificare nei modi previsti dalla legge il perseguimento, da parte delle Società di navigazione, dell'economicità delle gestioni - inducono a valutare, in termini non positivi il primo decennio di applicazione della normativa in parola.

Se, in aggiunta a quanto sopra esposto, si considerano i contrasti emersi tra le parti circa l'interpretazione delle disposizioni relative ad aspetti essenziali del rapporto e si tiene conto delle osservazioni formulate dalla Corte, nella competente sede (25), in ordine alle gestioni delle predette Società, che "continuano ad essere contraddistinte, oltre che da forte squilibrio tra costi e ricavi, da grave inadeguatezza sul piano concorrenziale e dell'economicità", apparirà logico auspicare un sollecito intervento legislativo

(25) Relazione della Sezione controllo Enti sulle Società di navigazione esercenti linee di preminente interesse nazionale per l'esercizio 1983.

che, dopo aver definito globalmente la questione degli oneri maturati a carico dell'Erario nel periodo progressivo, ponga su nuove basi il rapporto tra Stato e Società di navigazione, privilegiando esigenze di certezza, dinamismo e trasparenza divenute irrinunciabili.

B) Pesca marittima: legge 17 febbraio 1982, n.41

-Premessa

La legge 17 febbraio 1982, n.41 concernente il piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima rappresenta certamente una novità rispetto alla legislazione precedente, perché -rinunciando alla pratica ricorrente e talvolta abusata degli interventi dispersivi e di prevalente carattere assistenziale- essa affronta per la prima volta in modo organico i delicati e complessi problemi del settore, con l'intento di realizzare per la pesca e per l'acquacoltura una politica di programmazione e di gestione razionale delle risorse biologiche e finanziarie, non solo sotto il profilo produttivo (attività "in mare"), ma anche in termini di ricerca scientifica e tecnologica, nonché di conservazione, lavorazione e commercializzazione dei prodotti ittici (strutture "a terra").

Per il perseguimento di tali fini e', infatti, prevista

l'adozione, da parte del Ministro della marina mercantile, di piani nazionali a cadenza triennale (la cui approvazione spetta al CIPE), i quali tengano conto dei programmi statali e regionali anche in settori connessi a quello della pesca e siano compatibili con gli impegni internazionali e gli indirizzi della Comunità economica europea; l'elaborazione e l'aggiornamento dei piani e' curata dal Comitato nazionale per la conservazione e la gestione delle risorse biologiche del mare, istituito dall'articolo 3 della legge (26).

Il piano nazionale della pesca -secondo i criteri fissati dall'articolo 2 della stessa legge- e' articolato in tre parti: la prima riguarda l'attivita' della pesca e lo sviluppo dell'acquacoltura; la seconda concerne le strutture a terra (con particolare riferimento allo sviluppo della cooperazione tra i pescatori, all'adeguamento dei mercati ittici e delle reti di distribuzione, all'ammodernamento degli impianti di conservazione e trasformazione dei prodotti); la terza costituisce il bilancio preventivo per la ripartizione degli stanziamenti tra i vari tipi di contributi (a fondo perduto, per la ricerca scientifica e tecnologica, per le attivita' promozionali) e l'ammontare delle risorse da destinare annualmente al Fondo centrale per il credito peschereccio (27).

(26) Tale organismo e' costituito dalla Commissione consultiva centrale per la pesca marittima di cui alla legge 14 luglio 1965, n.963, opportunamente integrata nella sua composizione.

(27) Detto Fondo, istituito "con amministrazione autonoma e

Ai sensi del combinato disposto degli articoli 33 e 35 della legge il primo piano nazionale, per il triennio 1981-1983, avrebbe dovuto essere predisposto entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge medesima, tenendo conto delle indicazioni che le regioni erano chiamate a fornire entro sei mesi dalla stessa data.

Difficolta' e ritardi di varia natura hanno, in effetti, impedito che tali termini fossero rispettati, tant'e' che - come gia' segnalato nelle "considerazioni generali" del presente capitolo- l'anno 1984 e' trascorso senza che il piano triennale sia stato adottato (28).

L'Amministrazione, pertanto, ha potuto operare soltanto entro i limiti del regime transitorio previsto dall'articolo 35 -secondo comma-, a termini del quale "il Ministro della marina mercantile e' autorizzato, per il periodo di 12 mesi dalla data di emanazione del decreto di cui al precedente articolo 28, a concedere mutui sul Fondo centrale per il

gestione fuori bilancio" dall'art.10 della legge, e' subentrato al Fondo di rotazione per l'esercizio del credito peschereccio di cui alla legge 27 dicembre 1956, n.1457, che ha cessato di funzionare alla data di entrata in vigore (11 marzo 1982) della legge n.41.

(28) Tale inadempienza, tra l'altro, e' stata rilevata anche dalla X Commissione permanente (Trasporti) della Camera, in sede legislativa, in occasione della discussione e approvazione del disegno di legge (atto n.2353) concernente il rifinanziamento della legge n.41/82 per il triennio 1984-1986 (oggi legge 14 febbraio 1985,n.31).

credito peschereccio, contributi a fondo perduto e contributi per le ricerche scientifiche e tecnologiche applicate alla pesca..., in conformita' alle priorit , ai vincoli ed alle linee stabilite in uno schema preliminare di piano, approvato.....dalla Commissione consultiva centrale per la pesca marittima.

Sia il decreto interministeriale (marina mercantile - tesoro), previsto dal citato articolo 28 per la determinazione delle modalita' tecniche di concessione dei finanziamenti, sia il provvedimento ministeriale con il quale e' stato adottato lo "schema preliminare di piano" risultano pubblicati in pari data (12 aprile 1983): ne consegue che, scaduto il termine dell'11 aprile 1984, in assenza del piu' volte citato piano nazionale e' venuta meno la validita' dello schema preliminare e si e' contemporaneamente esaurito il periodo transitorio di un anno fissato dall'articolo 35 per l'erogazione dei finanziamenti recati dalla legge n.41 del 1982, la cui operativita' e' stata quindi sospesa per la restante parte dell'esercizio finanziario.

Ritardi, contraddizioni, sfasature hanno caratterizzato dunque in senso negativo la fase di prima applicazione di questo articolato complesso di norme: basti pensare che la legge, pur essendo entrata in vigore nel 1982, prende a riferimento come anno di inizio della sua operativita' il 1981 e che allo scadere del primo triennio risulta appena

completata la fase transitoria che, per contro, avrebbe dovuto preludere all'elaborazione e approvazione del primo piano triennale 1981-1983 (29).

-Lo schema preliminare di piano.

Per quanto attiene allo schema preliminare di piano di cui all'articolo 35 - secondo comma - della legge, va ricordato che tale strumento programmatico, approvato in data 24 novembre 1982 dalla Commissione consultiva centrale per la pesca marittima, e' stato adottato con decreto del Ministro della marina mercantile del 1° febbraio 1983, pubblicato in data 12 aprile 1983.

Sotto il profilo dei contenuti lo schema preliminare recepisce pienamente le finalita' stabilite dall'articolo 1 della legge, tra le quali bastera' ricordare la gestione razionale delle risorse biologiche del mare, la valorizzazione delle specie massive della pesca nazionale, con particolare riferimento al pesce azzurro, l'aumento del valore aggiunto dei prodotti ittici e i relativi riflessi occupazionali, il miglioramento della bilancia commerciale

(29) In tale prospettiva non puo' non suscitare perplessita' il rifinanziamento disposto con la legge 14 febbraio 1985, n.31, la quale autorizza la complessiva spesa di 113,7 miliardi di lire "per l'attuazione del piano nazionale della pesca..... relativo al triennio 1984-1986", piano che alla data di emanazione del provvedimento legislativo non risultava ancora adottato dal Ministro della marina mercantile.

del settore.

In termini finanziari lo schema preliminare di piano ha potuto avvalersi dell'intero stanziamento (pari a 60 miliardi di lire) previsto per il triennio 1981-1983, al quale si sono aggiunti 6,5 miliardi di lire, disponibili sul Fondo centrale per il credito peschereccio.

Va subito detto in proposito che, rispetto alla molteplicità e complessità degli obiettivi posti dalla legge, le risorse disponibili appaiono inadeguate: lo stesso documento programmatico preliminare ne dà atto nella parte terza (bilancio preventivo), ove si precisa che in relazione alla limitatezza dei fondi stanziati "una scelta pregiudiziale si impone in ordine alle priorità.....da assegnare alle iniziative che diano maggiore efficacia e qualificazione alla spesa pubblica, evitando di disperdere gli interventi su tutto l'arco delle possibilità previste dalla legge".

Lo stanziamento complessivo di 66,5 miliardi, tenuto conto di quanto stabilito dagli articoli 2, 9, 26 e 27 della legge n.41 del 1982, risulta ripartito nel modo seguente:

a)-Fondo centrale credito peschereccio.....	42.450 milioni	
b)-Contributi a fondo perduto.....	12.825	"
c)-Ricerca applicata alla pesca e all'acquacoltura.....	7.325	"
d)-Iniziative promozionali.....	2.000	"

e)-Contributo straordinario Istituto centrale per la ricerca scientifica.....	1.500 milioni
f)-Corsi di formazione professionale personale marina mercantile.....	300 "
g)-Funzionamento tecnico organi collegiali.....	100 "

TOTALE	66.500 milioni

Al fine di valutare l'attività svolta dall'Amministrazione nell'ambito dello schema preliminare di piano si ritiene utile, per esigenze di semplificazione, seguire tre direttrici: 1) interventi sulle strutture a terra e in mare; 2) interventi sul mercato; 3) attuazione della ricerca scientifica. Si tratta di tre linee d'intervento che si collocano in un'unica prospettiva, e cioè quella -che ha indubbiamente ispirato il legislatore- di un decisivo rinnovamento del settore della pesca in tutte le sue componenti.

-Le strutture a terra e in mare.

Con riferimento alla prima direttrice, va evidenziato che lo schema preliminare di piano tende a realizzare, sia pure in modo graduale, la "regolazione dello sforzo di pesca" allo scopo di armonizzare le esigenze biologiche con quelle economiche, tenendo conto altresì dell'interdipendenza esistente tra i diversi comparti della pesca e dell'acquacoltura che non consente di programmare l'attività in mare senza considerare le strutture a terra, e viceversa.

Per il conseguimento di tali finalita' la legge ha apprestato due diversi strumenti operativi: la concessione di mutui a tasso agevolato e l'erogazione di contributi a fondo perduto. Una prima notazione al riguardo merita di essere fatta in ordine alla notevole sovrapposizione dei due tipi d'intervento, sia sotto il profilo delle iniziative finanziabili (cfr. articolo 11, numeri 3, 4, 5, 7, 8 e 9), sia in termini di ammontare delle erogazioni, in quanto i due benefici - ai sensi dell'articolo 20, quinto comma, della legge - sono cumulabili, purché l'intervento complessivo non superi il 70% della spesa documentata, o l'80% se si tratti di cooperative di pescatori e loro consorzi.

Per quanto attiene ai mutui, va precisato che gli stessi vengono erogati tramite il Fondo centrale per il credito peschereccio che, come è noto, costituisce una gestione fuori bilancio.

Facendo rinvio alle considerazioni svolte al riguardo nel paragrafo 2 del presente capitolo, basterà ricordare in questa sede che le risultanze gestionali concernenti il periodo 12 marzo - 31 dicembre 1982 e l'intero anno 1983 sono tuttora all'esame del competente ufficio di controllo, mentre non risultano ancora pervenuti alla Corte gli atti relativi all'esercizio finanziario 1984.

Nell'allegata tabella PM-1 sono, tuttavia, esposti i dati afferenti ai mutui erogati nel periodo 12 marzo 1982 -

31 dicembre 1983, con l'indicazione del tipo d'intervento finanziato e delle imprese beneficiarie.

Con riferimento ai contributi a fondo perduto, giova precisare che la quota dello stanziamento complessivo ad essi destinata dallo schema preliminare di piano, pari a 12.825 miliardi, e' cosi' suddivisa: a) ammodernamento navi 3.000 milioni; b) acquacoltura 1.850 milioni; c) impianti a terra 3.000 milioni; d) spacci, magazzini, autocarri frigoriferi, ecc. 1.000 milioni; e) demolizioni navi in esercizio 775 milioni; f) societa' miste con armatori o enti stranieri 1.000 milioni; g) incentivi alla cooperazione e all'associazionismo tra i produttori 2.000 milioni.

Seguendo la scelta espositiva, articolata nelle tre direttrici di cui prima si e' fatto cenno, nella tabella PM-2 sono stati riportati i dati relativi all'attivita' posta in essere dall'Amministrazione, stralciando i comparti di cui alle lettere "b" (acquacoltura), "f" (societa' miste) e "g" (incentivi alla cooperazione) che saranno invece esaminati nella parte concernente gli interventi sul mercato.

Dal confronto delle cifre emerge che il settore che piu' degli altri appare meritevole di attenzione, sia per numero di provvedimenti che per importo di spesa, e' quello dell'ammodernamento delle navi.

Al riguardo deve osservarsi che la legge prevede (arti-

colo 11, n.3) una vasta gamma di iniziative suscettibili di finanziamento, nell'ambito delle quali - tuttavia - oltre il 50% delle somme erogate risulta destinato alla sostituzione dell'apparato motore o dell'impianto radar. Siffatta notazione diventa particolarmente significativa, ove si consideri che tutta l'attività dell'Amministrazione in questo settore è stata assorbita dalle domande di contributo a suo tempo presentate in forza della legge 28 marzo 1968, n.479, riattivate nell'ambito della legge n.41 del 1982 a norma dell'articolo 20, terzo e quarto comma.

In altri termini, la rilevata circostanza della ultrattività della legge n.479 del 1968 e la tipologia degli interventi prevalentemente sollecitati - consistenti nella esecuzione di opere che, senza alcun riferimento alla vetustà dei mezzi nautici, sembrano rivolte esclusivamente a prolungarne la vita - inducono a dubitare che siano state completamente rispettate, almeno in questa prima fase, quelle esigenze di ammodernamento e di profondo rinnovamento che caratterizzano la legge n.41 del 1982: esigenze che hanno portato, ad esempio, alla previsione di contributi per la demolizione o l'affondamento volontario di navi da pesca e per la cessione gratuita di navi da pesca ad istituti scientifici.

Tale stato di cose, inoltre, riproponendo in buona sostanza metodologie d'intervento proprie del passato -

contraddistinte dalla episodicità e frammentazione delle iniziative- non appare in sintonia con "la regolazione dello sforzo di pesca" voluta dal legislatore che, al fine di decongestionare e riqualificare il settore, ha espressamente previsto (articolo 4) l'adozione di "eventuali misure di riduzione del numero delle licenze oppure di modifica delle zone di pesca, delle specie o delle attrezzature consentite".

-Gli interventi sul mercato.

Passando agli interventi sul mercato, va sottolineato che per incidere sull'offerta il legislatore, oltre alle misure di contenimento delle presenze di cui già si è fatto cenno, ha previsto una serie di iniziative, tra le quali possono ricordarsi quelle intese a favorire la costituzione di società miste, quelle destinate ad incentivare la cooperazione e l'associazionismo tra i produttori, quelle per l'acquacoltura.

A quest'ultima attività, in particolare, viene riconosciuto un ruolo fondamentale, sia per sopperire al crescente fabbisogno interno (è previsto un notevole incremento del consumo di prodotti ittici nei prossimi dieci anni), sia per alleggerire la pesante situazione della nostra bilancia alimentare, notoriamente deficitaria nei confronti dei Paesi esteri.

Lo stesso schema preliminare di piano, dopo aver sotto-

lineato che l'acquacoltura si pone come "l'attività di integrazione della pesca in mare, ai fini di ottenere un soddisfacente livello della produzione complessiva", rileva che "il nostro Paese dispone di un'estensione degli ambienti idonei all'acquacoltura..... che è la più grande dei Paesi CEE". Particolarmente importante è l'affermazione secondo la quale tali aree (150.000 ettari di bacini salmastri, 8.000 chilometri di coste), convenientemente gestite, "potrebbero fornire una produzione superiore alle importazioni di prodotti ittici".

Dal lato della domanda la proposta più significativa recata dalla legge è quella dell'articolo 26, il quale prevede l'organizzazione di campagne promozionali per "l'incremento del consumo dei prodotti della pesca marittima, in particolare del pesce azzurro e di altre specie massive poco utilizzate", nonché per lo "spostamento della domanda dalle specie cosiddette pregiate di alto prezzo verso le specie abbondanti di prezzo più accessibile".

I risultati raggiunti in questa direzione dall'Amministrazione, riportati nella tabella PM-3, sono deludenti: infatti, per l'acquacoltura e le iniziative promozionali non risultano emessi provvedimenti, né assunti impegni di spesa, né disposti pagamenti.

Per quanto riguarda specificamente l'attività di divulgazione e sostegno del consumo dei prodotti ittici, il Mini-

stero -nella relazione sullo stato di attuazione delle leggi a carattere pluriennale (30) ha precisato che lo stanziamento di 2 miliardi di lire (iscritto nel capitolo 8561) "non e' stato ancora utilizzato a causa della vastita' e complessita' delle iniziative promozionali, che sono ancora in fase di attenta valutazione". In realta', al 31 dicembre 1984 non risultava ancora predisposto il programma d'intervento previsto dall'articolo 26 della legge, programma che, in base alle indicazioni fornite dalle associazioni dei produttori e dalle cooperative dei pescatori e loro consorzi, avrebbe dovuto articolarsi "in progetti operativi con la specifica indicazione dei tempi e dei mezzi pubblicitari ritenuti piu' efficaci, anche in relazione alle particolari esigenze regionali e locali".

Tale inadempienza appare tanto piu' grave, ove si consideri che il paragrafo 3) della "Parte seconda" dello schema preliminare di piano e' interamente dedicato a questo tema, che riveste un'importanza fondamentale ai fini di un rapido e concreto sviluppo della pesca marittima.

Con riferimento alla costituzione di societa' miste con

(30) Tale documento, unitamente al quadro riassuntivo delle predette leggi, e' allegato alla Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1985, ai sensi dell'art.15 della legge 5 agosto 1978, n.468.

armatori ed enti stranieri, cui lo schema preliminare di piano assegnava 1 miliardo di lire, va sottolineato che e' stato emesso un solo provvedimento con il quale oltre i due terzi dello stanziamento vengono destinati alla "Union Pesca Italia S.r.l." di Anzio (Roma) in seguito agli accordi intercorsi con la Societa' americana "Sea Harvest" di Cape May (New Jersey) per la costituzione di una societa' mista, denominata "International seafood trading corporation", allo scopo di esercitare congiuntamente la pesca in acque statunitensi con l'impiego di navi italiane (31).

Infine, per quanto riguarda gli incentivi alla cooperazione e all'associazionismo mette conto segnalare che l'intero stanziamento (2,2 miliardi di lire) previsto dallo schema di piano e' stato devoluto, con un unico provvedimento, alle tre Associazioni nazionali per la pesca (32), con il compito di provvedere:

a) per lire 1.800.000.000 a corsi di qualificazione, borse di studio, convegni, rapporti con l'estero, istituzione di uffici periferici di assistenza tecnico-amministrativa, localizzati preferenzialmente nel Mezzogiorno;

(31) Il decreto ministeriale in parola e' tuttora all'esame dell'Ufficio di controllo, il quale ha formulato rilievi istruttori in ordine ai criteri seguiti dall'Amministrazione nella determinazione del contributo.

(32) L'Associazione nazionale cooperative pesca, la Federazione nazionale cooperative pesca e l'Associazione italiana cooperative pesca.

b) per lire 400.000.000 all'attivazione di uffici commerciali, da istituire con l'intervento delle Camere di commercio di Ancona, Bari, Forlì, Salerno e Trapani, allo scopo di coordinare l'incontro tra la domanda e l'offerta di prodotti ittici ed incentivare azioni comuni tra produttori, trasformatori e commercianti di pesce azzurro per il miglioramento della qualità'.

-La ricerca scientifica.

Nel passare alla ricerca scientifica, che è la terza delle direttrici lungo le quali si muove la presente indagine, occorre premettere alcune note illustrative in ordine ai due organismi istituiti dalla legge n.41 del 1982 con specifiche competenze in materia: il Comitato per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima e l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica nel medesimo settore.

Il Comitato -che è presieduto dal direttore generale della pesca marittima ed è composto da diciannove membri (rappresentanti di Amministrazioni dello Stato, di Enti ed Istituti- come il CNR, l'INU- operanti nel campo della ricerca, esperti designati dalle regioni marittime, ecc.)- ha compiti consultivi, previsti dall'articolo 6, secondo comma, della legge; compiti di programmazione degli studi e delle ricerche da finanziare (articolo 7, primo comma); compiti

istruttori e di proposta nella valutazione dei progetti operativi e nella determinazione del contributo da assegnare (articolo 5 del decreto 9 novembre 1982, recante le norme di attuazione di cui all'articolo 28 della legge); e, infine, una funzione referente in sede di esame dei risultati delle ricerche eseguite (ex articolo 7, ultimo comma, della legge).

L'Istituto, sotto la vigilanza del Ministero della marina mercantile, provvede (a termini dell'articolo 8 della legge) "all'espletamento sistematico delle ricerche di ogni ordine scientifico e tecnologico" ed assicura i servizi tecnici per lo studio e la valutazione delle risorse biologiche del mare, per la sperimentazione degli interventi idonei a sviluppare e migliorare le risorse ittiche, per controllare l'inquinamento del mare ai fini della pesca e dell'acquacoltura, curando anche la specializzazione professionale del proprio personale mediante corsi di qualificazione e perfezionamento. Esso e' inserito nella categoria VI "Enti scientifici di ricerca e sperimentazione" della tabella allegata alla legge 20 marzo 1975, n.70.

Sotto il profilo operativo va rilevato che mentre il Comitato, costituito con decreto ministeriale del 6 agosto 1982, ha potuto sollecitamente iniziare la propria attivita', piu' difficile e travagliata e' stata la "nascita" dell'Istituto, a capo del quale e' stato inizialmente nominato - con il

compito di provvedere all'impianto e all'organizzazione dell'Ente - un Commissario che ha operato in regime di "prorogatio" fino agli ultimi mesi del 1984.

L'Ente, peraltro, non ha potuto definire il suo assetto organizzativo in quanto alla fine del 1984 non risultavano ancora approvati, da parte del Ministero della marina mercantile, il regolamento del personale e l'ordinamento dei servizi (33).

Tale carenza non ha consentito all'Istituto di bandire i concorsi per l'assunzione del personale, secondo l'organico indicato dall'articolo 8, decimo comma, della legge n.41 del 1982 (34). Le poche iniziative intraprese sono state quindi necessariamente affidate a privati, mediante incarichi esterni di collaborazione: puo' citarsi al riguardo la convenzione stipulata con l'Amministrazione provinciale di Teramo per la gestione del Laboratorio di biologia marina sito in localita'

(33) Con decreto del Presidente della Repubblica in data 6 settembre 1983 l'Ente e' stato assoggettato al controllo della Corte dei conti secondo le forme e le modalita' di cui agli articoli 4, 5 e 6 della legge 21 marzo 1958, n.259.

(34) Tale dotazione organica (che non prevede assistenti amministrativi, ne' agenti tecnici o commessi) e' stata ritenuta insufficiente rispetto alle effettive esigenze dal Commissario preposto all'Ente, il quale ha predisposto il testo di un disegno di legge che, modificando il citato art.8-decimo comma-, consenta all'Istituto di dotarsi di un organico corrispondente ai compiti demandatigli, ai sensi degli articoli 25 e 29 della legge n.70/75.

Cerrano di Pineto, al fine di realizzare un programma comune di ricerche (35).

La mancata attivazione dell'Istituto - che, a tre anni di distanza dall'entrata in vigore della legge, deve considerarsi tuttora in fase di impianto - va giudicata negativamente, in quanto la sua istituzione rispondeva ad una esigenza fondamentale del Ministero della marina mercantile che, oltre a lamentare carenze di organico, non dispone in particolare di personale tecnico professionalmente adeguato ai nuovi e sempre piu' impegnativi compiti affidatigli.

Deve aggiungersi che l'Istituto non sembra aver trovato nella legge - ma ancor piu' nelle norme di attuazione e nello schema preliminare di piano - una giusta valorizzazione: appare incongruo e quasi contraddittorio che, mentre da un lato si assegna all'Istituto il compito dell'espletamento sistematico della ricerca "di ogni ordine scientifico e tecnologico", dall'altro lo si rende sostanzialmente estraneo all'attivita' scientifica da finanziare con i fondi del Ministero, affidando al Comitato di coordinamento le fasi fondamentali della individuazione delle tematiche di studio,

(35) Tali ricerche, secondo il programma operativo 1984, riguardano: effetti della pesca a strascico nel litorale tra S. Benedetto del Tronto e Pescara; problemi di valutazione ambientale del mare antistante le coste abruzzesi; sperimentazioni di allevamento in mare aperto (maricoltura) di specie pregiate di pesci in Sardegna e in Abruzzo.

della valutazione dei progetti di ricerca e dell'apprezzamento dei risultati.

Per esaminare le iniziative assunte dall'Amministrazione occorrerà prendere le mosse delle previsioni contenute nell'"Allegato" allo schema preliminare di piano per la pesca, in cui si ravvisa la necessità di effettuare, in una prima fase, "un'analisi accurata dei fenomeni biologici, economici e tecnologici collegati allo sviluppo dell'attività di pesca e dell'acquacoltura".

Partendo da tali premesse e tenendo conto delle concomitanti iniziative assunte da altre Amministrazioni (36) si è ritenuto, in un primo tempo, di ripartire i fondi disponibili (pari a 7.325 milioni di lire) nel modo seguente:

A) Risorse biologiche	1.925	milioni
B) Acquacoltura in acque marine e salmastre	600	"
C) Economia della pesca e dell'acquacoltura	600	"
D) Gestione integrata della fascia costiera	100	"
E) Igiene e salubrità dei prodotti della pesca	100	"
F) Campagne sperimentali	4.000	"

Successivamente, in seguito ad una delibera del Comitato di coordinamento, la ripartizione dello stanziamento è stata

(36) Il Ministero dell'agricoltura e foreste ha avviato un programma quinquennale di ricerche che prevede uno stanziamento di 4.536 milioni, di cui 2.966 milioni per l'acquacoltura di specie marine e 1.570 milioni per l'ecologia e la produzione ittica degli ambienti salmastri.

modificata (con decreto ministeriale in data 20 marzo 1984), capovolgendo l'ottica originaria con cui era stata formulata la suddivisione delle risorse, al fine di privilegiare il comparto delle ricerche biologiche mediante un cospicuo storno di fondi (2.500 milioni di lire) precedentemente destinati alle "campagne sperimentali" per la verifica della sfruttabilità di zone non frequentate abitualmente dalla flotta peschereccia italiana.

Tale rovesciamento di impostazione e' andato anche al di là' delle previsioni di spesa, atteso che il Comitato - nel riflesso che trattavasi di iniziative implicanti indagini a carattere pluriennale - ha approvato progetti di ricerca biologica per un importo largamente superiore alle risorse disponibili, come si evince dal seguente prospetto (in milioni di lire):

<u>Tematica</u>	<u>Previsione iniziale di spesa</u>	<u>Variazione</u>	<u>Finanziamento progetti</u>
A) Risorse biologiche	1.925	4.248	7.834
B) Acquacoltura	600	717	717
C) Economia	600	500	500
D) Gestione integrata territorio	100	98	98
E) Igiene e salubrità'	100	255	255

F) Campagne sperimentali	4.000	1.507	1.507
	-----	-----	-----

Esaminando, inoltre, l'allegata tabella PM - 4, nella quale sono esposti in dettaglio i dati relativi ai singoli argomenti di studio, suddivisi secondo le tematiche di riferimento, sarà agevole notare come nell'ambito delle ricerche biologiche ben 7.665 milioni (vale a dire una somma eccedente, da sola, l'intero stanziamento per la ricerca previsto dallo schema preliminare di piano) sia stata destinata al finanziamento di progetti di ricerca per il sottotema A1), concernente la "valutazione degli stocks e dinamica delle popolazioni ittiche", configurando uno squilibrio troppo marcato per non suscitare dubbi e perplessita'.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

NAVIGAZIONE SOVVENZIONATA						PROSPETTO NS - 1
- LINEE MERCI DA MANTENERE (art. 4, lett. b) -						
ESERCIZIO	SOVVENZIONE a	INIROTTI b	VIAGGI c	(a/b)	RAPPORTO (a/c)	
- ITALIA						
1975	5.197.967.117	9.813.107.468	28	53%	185.641.682	
1976	5.956.928.848	12.360.762.653	29	48%	205.411.339	
1977	6.827.920.988	11.652.065.511	27	59%	252.885.962	
1978	10.974.675.390	10.946.376.084	27	=	406.469.459	
1979	4.661.858.986	8.088.274.307	16	58%	291.366.186	
- ADRIATICA						
1975	2.652.946.222	1.396.303.879	32	190%	82.904.569	
1976	1.966.787.528	377.801.138	8	520%	245.848.441	
- LLOYD TRIESTINO						
1975	22.642.355.878	33.041.378.778	66	68%	343.065.998	
1976	16.263.562.000	47.068.728.361	77	35%	211.215.090	
1977	18.891.360.603	30.884.392.564	56	61%	337.345.725	
1978	15.237.781.349	15.841.367.315	40	=	380.944.533	
1979	18.517.245.077	16.665.353.067	36	111%	514.367.918	

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO NS - 1 bis

NAVIGAZIONE SOVVENZIONATA

ESERCIZIO	INTROITI a	PERSONALE b	SPESE AMMINISTRAZIONE c	RAPPORTO (a/b+c)
<u>- ITALIA</u>				
1975	9.813.107.468	6.212.076.936	324.008.266	66,60
1976	12.360.762.653	6.741.659.007	362.672.418	57,47
1977	11.652.065.511	7.510.836.594	342.569.171	67,39
1978	10.946.376.084	8.437.369.767	485.889.409	81,52
1979	8.088.274.307	5.515.827.607	256.798.034	71,37
<u>- ADRIATICA</u>				
1975	1.396.303.879	1.103.290.651	110.211.218	86,90
1976	377.801.138	1.319.267.374	64.448.651	366,26
<u>- LLOYD TRIESTINO</u>				
1975	33.041.378.778	18.188.411.898	739.883.678	57,20
1976	47.068.728.361	12.341.788.469	989.191.355	28,32
1977	30.884.392.564	20.908.384.592	946.447.280	70,76
1978	15.841.367.315	16.647.583.926	809.566.990	110,20
1979	16.665.353.067	17.608.847.639	986.234.559	111,58

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

NAVIGAZIONE SOVVENZIONATA

SERVIZI PASSEGGERI DI LINEA (art.7) PROSPETTO NS - 2

a	b	c	d	(d/ b+c)	
ESERCIZIO	SOVVENZIONE	SALDO	INTROITI	RAPPORTO	
ITALIA					
1975	51.666.338.536	5.142.633.854	20.576.316.532	36,22	
1976	43.067.540.285	4.297.754.029	17.951.623.143	37,90	32,18
1977	19.561.546.758	1.956.154.676	4.826.798.712	22,43	
ADRIATICA					
1975	18.306.137.666	1.821.949.654	7.596.126.603	37,74	
1976	11.593.501.444	963.906.754	3.824.405.039	30,46	29,53
1977	5.641.067.133	564.464.662	1.265.144.366	20,39	
LLOYD TRIESTINO					
1975	24.148.031.719	2.646.375.728	8.682.417.087	32,40	
1976	12.795.631.288	1.279.563.129	6.401.252.430	45,48	33,00
1977	4.781.589.474	478.158.947	1.110.357.071	21,11	

PROSPETTO NS - 2 bis

ESERCIZIO	INTROITI	PERSONALE	AMMINISTRAZIONE	RAPPORTO	
ITALIA					
1975	20.576.316.532	41.418.835.469	1.213.103.197	207,18	200,96
1976	17.951.623.143	29.816.559.518	908.871.434	171,16	
1977	4.826.798.712	10.186.191.361	655.357.609	224,55	
ADRIATICA					
1975	7.596.126.203	14.721.362.331	591.974.134	201,60	248,19
1976	3.824.405.039	7.757.020.242	405.302.078	213,42	
1977	1.265.144.366	3.823.874.931	345.609.474	329,56	
LLOYD TRIESTINO					
1975	8.682.417.087	18.654.446.775	456.075.472	220,11	201,91
1976	6.401.252.430	8.762.746.576	249.009.768	140,78	
1977	1.110.357.071	2.620.450.812	98.188.306	244,84	

PROSPETTO NS/3

— ONERI RELATIVI AL PERSONALE (art. 17) —

Società	Sovvenzione dovuta	Acconto	Saldo	Personale		Costo unitario (a/d)
	(a)	(b)	(c)	Amm.vo (d)	Nav.te	
— Tirrenia	3.547.280.258	—	—	46	272	11.154.969
— Adriatica	8.001.731.396	7.191.325.538	810.412.858	77	673	10.668.975
— Italia	41.237.103.049	39.577.991.635	1.659.111.414	166	3327	11.805.640
— L. Triestino	15.219.245.294	13.332.158.716	1.887.086.578	133	1165	11.725.150

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

NAVIGAZIONE SOVVENZIONATA

PROSPETTO NS-4

- ONERI ASSUNTI DALLO STATO -

<u>SOCIETA'</u>	<u>ESERCIZIO</u>	<u>90% STANZIAMENTO</u>	<u>CONGUAGLIO PROVV.</u>	<u>TOTALE</u>
ITALIA	1975	35.342.809.164		
	1976	75.970.990.836		
	1977	105.588.100.000	13.055.653.973	
	1978	40.800.600.000		
	1979	61.443.000.000		
	1980	37.500.000.000		
	1981	31.365.000.000		
	1982	12.232.895.492		
	1983	33.494.490.552		
	1984	38.865.084.618		485.658.624.635
ADRIATICA	1975	13.859.730.240		
	1976	29.849.669.759	4.160.733.928	
	1977	36.290.100.000		
	1978	14.666.400.000		
	1979	18.363.600.000		
	1980	18.239.500.000		
	1981	18.657.900.000		
	1982	3.890.458.992		
	1983	15.171.184.911		
	1984	10.291.600.154		183.440.877.984
TIRRENIA	1975	12.955.747.692		
	1976	62.234.752.307		
	1977	63.527.400.000		
	1978	40.332.600.000		
	1979	110.093.400.000		
	1980	162.167.825.000		
	1981	183.378.600.000		
	1982	133.941.731.986		
	1983	309.180.224.181		
	1984	389.376.999.474		1.467.188.980.640
LLOYD TRIESTINO	1975	21.541.712.904		
	1976	56.368.587.098		
	1977	35.469.700.000	6.291.184.382	
	1978	39.110.400.000		
	1979	41.603.400.000		
	1980	31.820.000.000		
	1981	35.100.900.000		
	1982	20.255.208.700		
	1983	80.115.565.456		
	1984	50.054.065.346		417.730.723.886
TOTALE COMPLESSIVO				L. 2.554.619.207.145

PESCA MARITTIMA

TABELLA PK-1

FONDO CENTRALE PER IL CREDITO PESCHERECCIO

Periodo	n.	Banca	Importo	Durata	Tipo intervento	Beneficiario
12.3—31.12.82	1	BNL — Sez. Industriale	80.000.000	12	Id.	Vasi Rimini
	2	"	190.000.000	10	Id.	Giovine Molfetta
	3	"	82.000.000	12	Id.	Fusco Ceraso
	4	Banco di Napoli	45.000.000	8	Id.	Mancinelli Pescara
	5	"	82.000.000	12	Id.	Deceglia Molfetta
1983	—	Cass. Risparmio Ascoli Piceno	(a) + 76.500.000	—	—	Marchegiani-S. Benedetto del Tronto

(a) — Nel 1983 la Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno è intervenuta per integrare in tale misura un mutuo decennale concesso alla stessa impresa nel febbraio 1982, per l'importo di L. 127.500.000.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PESCA MARITTIMA

TABELLA PM-2

INTERVENTI SULLE STRUTTURE A TERRA ED A MARE
(in milioni di lire)

AREA	Stanziamiento schema preliminare di piano	Numero provvedi- menti emessi	Impegni	Pagamenti
a) Ammodernamento navi (art. 11 n. 3)	3.000	76	1.531,5	915,4
b) Impianti a terra Art. 11 n. 5)	3.000	3	45,3	13,6
c) Spacci magazzini frigoriferi (art. 11 nn. 6, 7, 8)	1.000	2	422,9	—
d) demolizioni art. 21 e 22)	775	6	542,7	17,1
TOTALE	7.775	87	2.542,6	946,6

TABELLA PM-3

INTERVENTI SUL MERCATO
(in milioni di lire)

AREA	Stanziamiento schema preliminare di piano	Numero provvedi- menti emessi	Impegni	Pagamenti
a) Acquacoltura	1.850	—	—	—
b) Società miste con armatori o enti stranieri (art. 20)	1.000	1	709,3	—
c) Incentivi alla cooperazione ed allo associazionismo (art. 20)	2.200	1	2.200	1.160
d) Iniziative promozionali	2.000	—	—	—
TOTALE	7.050	2	2.909,3	1.160

PESCA MARITTIMA**TEMATICHE DI STUDI E RICERCHE**
(in milioni)**TABELLA PM-4**

<i>Tematica A) Risorse biologiche</i>			
Schema preliminare di piano			
Sottotemi	Spesa globale prevista	Progetti finanziati	
		Sottotemi	Spesa effettuata
A1 — Valutazione degli stock e dinamica delle popolazioni ittiche.		A1	7.665
A2 — Miglioramento e completamento statistiche. Analisi dati biostatistici.		A2	169
A3 — Biologia delle popolazioni pescabili di interesse commerciale.	1.925	Totale	7.834
A4 — Tecnologia e razionalizzazione degli attrezzi di pesca.			
A5 — Razionalizzazione mezzi nautici.			
<i>Tematica B) Acquacoltura</i>			
Schema preliminare di piano			
Sottotemi	Spesa globale prevista	Progetti finanziati	
		Sottotemi	Spesa effettuata
B1 — Produzione novellame		B1	318
B2 — Patologia specie acquatiche		B2	110
B3 — Definizione diete	600	B3	289
B4 — Valorizzazione risorse biologiche		Totale	717
<i>Tematica C) Economia Pesca</i>			
Schema preliminare di piano			
Sottotemi	Spesa globale prevista	Progetti finanziati	
		Sottotemi	Spesa effettuata
C1 — Rilevazione organica e sistematica indicatori.			
C2) — Economia imprese			
C3 — Valutaz. costi benefici	600	C1	500
C4 — Pianificazioni interv.P.A.			
C5 — Valutaz. econ. impatto innovazioni tecnologiche			
<i>Tematica D) Gestione integrata fascia costiera</i>			
Schema preliminare di piano			
Sottotemi	Spesa globale prevista	Progetti finanziati	
		Sottotemi	Spesa effettuata
D1 — Vincoli istituzionali di pianificazione territoriali			
D2 — Compatibili conflitti riserve marine pesca e altre attività.	100	D1	98
<i>Tematica E) Igiene e salubrità prodotti pesca</i>			
Schema preliminare di piano			
Sottotemi	Spesa globale prevista	Progetti finanziati	
		Sottotemi	Spesa effettuata
—	100		255
<i>Tematica F) Campagne sperimentali</i>			
Schema preliminare di piano			
Sottotemi	Spesa globale prevista	Progetti finanziati	
		Sottotemi	Spesa effettuata
—	4.000		1.507

PAGINA BIANCA