

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

Doc. XIV
N. 2

DECISIONE E RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1992

*Comunicata alla Presidenza
il 26 giugno 1993*

VOEUME II
TOMO I

II CDC RGS 0002-0

ROMA - ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - 1993



CORTE DEI CONTI
— SEZIONI RIUNITE —

**DECISIONE E RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI
SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO**

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1992

*Comunicata alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato
della Repubblica il 26 giugno 1993 (documento XIV n. 2)*

**VOLUME II
TOMO I**

La presente relazione deliberata dalle Sezioni riunite della Corte dei conti ai sensi dell'art. 41 del r.d. 12 luglio 1934 n. 1214, è stata elaborata dal Servizio relazioni al Parlamento a cura dei magistrati: Manin Carabba (relatore), Francesco De Filippis, Carmelo Geraci, Felice Serino, Maurizio Meloni, Franco Turina, Pietro De Franciscis, Rita Arrigoni Pallotta, Giuseppe Bellisario, Paolo Neri, Mario Falcucci, Giuseppe Cogliandro, Angelo Buscema, Maria Santoro d'Ambrosio, Anna Maria Carbone Prosperetti, Eugenio Francesco Schlitzer, Gaetano D'Auria, Carlo Chiappinelli, Cristina Astraldi De Zorzi, Giuseppe Guarino, Maurizio Mirabella, Gabriele Aurisicchio, Maurizio Pala.

La pubblicazione si articola come segue:

Volume I: – Decisione

- Premessa alla relazione
- Parte prima: *Disciplina e profili generali della gestione dello Stato*
- Parte seconda: *L'amministrazione statale: profili generali e linee evolutive*
- Parte terza: *Finanza pubblica non statale*

Volume II - Tomo I: *L'attività delle singole amministrazioni dello Stato*

Volume II - Tomo II: *Relazione annuale sui profili finanziari della riforma della scuola elementare*

Volume II - Tomo III: *Tavole illustrative*

Volume III: – *Decisioni e relazioni sul conto del Patrimonio e sui rendiconti degli Istituti di previdenza*

Volume IV: – *Decisioni e relazioni sui rendiconti generali delle Regioni ad autonomia speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano*

Volume V (ANNESSO): – *Referti specifici presentati al Parlamento dal giugno 1992 al maggio 1993 – documentazione di rilievo*

L'analisi gestoria è accompagnata da prospetti e tabelle elaborati dal sistema informativo integrato Corte dei conti - R.G.S., nonché dal C.E.D. del Servizio relazioni al Parlamento della Corte.

L'attività di documentazione e di «editing» è stata coordinata dalla dott.ssa Luigia Privitera Recanatesi.

INDICE

L'ATTIVITÀ DELLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI

Capitolo I — *Presidenza del Consiglio dei Ministri:*

1. — Considerazioni generali, profili istituzionali ed aspetti emersi nel recente periodo	Pag.	3
2. — Produzione normativa incidente sull'assetto della Presidenza del Consiglio . .	»	5
3. — Aspetti finanziari, contabili e gestionali	»	7
4. — Profili di attività istituzionale	»	11
5. — Settori affidati a ministri senza portafoglio	»	19
6. — Organizzazione dei servizi	»	24
7. — Personale.	»	26

Capitolo II — *Ministero degli affari esteri:*

A) Parte generale:

1. — Premessa	Pag.	33
2. — Considerazioni generali	»	34
3. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri (MAE) . . .	»	35
4. — La gestione finanziaria	»	36
5. — L'attività di rendicontazione	»	39
6. — Profili organizzativi	»	40
7. — Il sistema dei controlli interni	»	42
8. — Gli atti internazionali e l'art. 80 della Costituzione.	»	44

B) Parte speciale:

9. — Il Personale	»	45
10. — Il personale diplomatico	»	47
11. — L'indennità di servizio all'estero	»	48
12. — Determinazione dei carichi funzionali di lavoro e del loro monitoraggio. . . .	»	50
13. — Il contenzioso comunitario	»	51
14. — Gli Enti a carattere internazionalistico	»	52
15. — L'attività contrattuale.	»	54
16. — Gli interventi nel settore culturale	»	55
17. — L'immigrazione extracomunitaria	»	55
18. — L'Istituto Diplomatico	»	58

C) Istituto agronomico per l'oltremare:

19. — Premessa	»	58
20. — Analisi finanziaria.	»	59
21. — Quadro normativo	»	60
22. — Organizzazione e compiti	»	60
23. — Personale.	»	60
24. — Mezzi finanziari	»	60
25. — Aspetti contabili.	»	60
26. — Controllo sulla gestione.	»	61
27. — Ristrutturazione dell'Istituto	»	61

Capitolo III — *Ministero dell'agricoltura e delle foreste:*

1. — Premessa e considerazioni generali	Pag.	85
2. — Profili di gestione	»	90
3. — Organizzazione e personale	»	100
4. — Gestione ex Azienda di Stato per le foreste demaniali	»	104

Capitolo IV — *Ministero dell'ambiente:*

1. — Considerazioni generali	Pag.	109
2. — Aspetti finanziari della gestione: il conto consuntivo del 1992 e del quinquennio 1988-92.	»	111
3. — Analisi della gestione per leggi di spesa e tipologie di intervento: un esercizio di riclassificazione del conto consuntivo 1992	»	114
4. — Organizzazione dei servizi	»	119
5. — Personale	»	124

Capitolo V — *Ministero per i beni culturali ed ambientali:*

1. — Premessa	Pag.	138
2. — Aspetti finanziari della gestione	»	139
3. — Leggi pluriennali di spesa.	»	142
4. — Organizzazione dei servizi	»	148
5. — Attività istituzionale	»	153
6. — Soprintendenza Generale agli interventi post-sismici in Campania e Basilicata	»	162
7. — Personale.	»	164

Capitolo VI — *Ministero del bilancio e della programmazione economica:*

1. — Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	Pag.	189
2. — Attività istituzionale	»	192
3. — Organizzazione dei servizi e personale.	»	200

Capitolo VII — *Ministero del commercio con l'estero:*

1. — Dati finanziari complessivi della gestione 1992.	Pag.	209
2. — Considerazioni generali	»	211
3. — Attività promozionale.	»	214
4. — Organizzazione e personale.	»	221

Capitolo VIII — *Ministero della difesa:*

A) <i>Parte generale:</i>	
1. — Premessa	Pag. 227
2. — Profili istituzionali.	» 229
3. — I «vertici» della Difesa	» 230
4. — Gli interventi correttivi della Difesa	» 230
5. — Lo stato di previsione della spesa della Difesa	» 235
6. — La gestione finanziaria	» 237
7. — Gli interventi all'estero	» 240
8. — Il sistema dei controlli interni	» 243
B) <i>Parte speciale:</i>	
9. — L'attività contrattuale	» 245
10. — L'evoluzione negoziale.	» 247
11. — Gli «atti aggiuntivi»	» 248
12. — Le tipologie contrattuali.	» 249
13. — Il programma EFA	» 250
14. — Il programma Harrier	» 254
15. — Il programma EH-101	» 254
16. — I contratti aperti	» 256
17. — La revisione dei prezzi.	» 256
C) <i>Parte speciale:</i>	
18. — L'area tecnica industriale	» 257
19. — Il personale militare	» 260
20. — Il personale civile	» 266
21. — La Magistratura militare	» 269
22. — Risultati del controllo sui consuntivi.	» 269
D) <i>Aspetti peculiari emersi dall'attività di controllo preventivo</i>	» 272
E) <i>Conclusioni</i>	» 274

Capitolo IX — *Ministero delle finanze:*

1. — Considerazioni generali	Pag. 286
2. — Profili di attività istituzionale	» 293
3. — Organizzazione dei servizi	» 305
4. — Gestione del personale	» 314

Il Concorso pronostici «Enalotto» (1958-1991):

1. — Premessa	» 335
2. — Cenni storici	» 335
3. — Modalità del concorso	» 337
4. — I soggetti della gestione.	» 337
5. — Il rapporto convenzionale	» 338
6. — La gestione finanziaria	» 339
7. — L'andamento della gestione	» 341
8. — Conclusioni	» 342

Capitolo X — *Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato:*

1. — Premessa	Pag.	347
2. — Aspetti finanziari della gestione e riferimenti al quadriennio 1988-1991	»	348
3. — Profili istituzionali.	»	351
4. — Organizzazione dei servizi e Personale.	»	356

Capitolo XI — *Ministero di grazia e giustizia:*

1. — Considerazioni di carattere generale, profili di legislazione ed istituzionali.	Pag.	364
2. — Aspetti finanziari della gestione	»	366
3. — Organizzazione dei servizi ed attività	»	368
4. — Personale.	»	375
5. — Attività contrattuale	»	376

Capitolo XII — *Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato:*

1. — Premessa e considerazioni generali.	Pag.	382
2. — Aspetti finanziari della gestione	»	386
3. — Interventi specifici.	»	388
4. — Organizzazione e personale.	»	397

Capitolo XIII — *Ministero dell'interno:*

1. — Considerazioni generali	Pag.	406
2. — Aspetti finanziari della gestione	»	409
3. — Organizzazione dei servizi	»	427
4. — Il personale	»	441
5. — Attività contrattuale	»	447

Capitolo XIV — *Ministero dei lavori pubblici:*

1. — Considerazioni generali	Pag.	463
2. — Aspetti finanziari della gestione	»	469
3. — Profili di attività istituzionale	»	471
4. — Organizzazione dei servizi e personale.	»	478

Capitolo XV — *Azienda nazionale autonoma delle strade (A.N.A.S.):*

1. — Considerazioni generali	Pag.	508
2. — Aspetti finanziari della gestione	»	515
3. — Profili di attività istituzionale	»	518
4. — Attività contrattuale	»	521
5. — Organizzazione dei servizi e personale.	»	523

Capitolo XVI — *Ministero del lavoro e della previdenza sociale:*

1. — Considerazioni di carattere generale	Pag.	550
2. — Aspetti finanziari della gestione	»	556
3. — L'attività istituzionale	»	558
4. — L'organizzazione dei servizi	»	574
5. — Attività contrattuale	»	582

Capitolo XVII — *Ministero della marina mercantile:*

1. — Premessa	Pag.	601
2. — Aspetti generali della gestione 1992 e riferimenti al quadriennio precedente . .	»	602
3. — Profili di attività istituzionale	»	606
4. — Organizzazione dei servizi	»	619
5. — Personale	»	620

Capitolo XVIII — *Ministero delle partecipazioni statali:*

1. — Il sistema delle partecipazioni statali	Pag.	629
2. — Il Ministero delle partecipazioni statali	»	636

Capitolo XIX — *Ministero delle poste e delle telecomunicazioni:*

1. — Considerazioni generali e sintesi del capitolo	Pag.	649
2. — Il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e le funzioni di regolazione .	»	650
3. — La riforma del Ministero	»	654
4. — La gestione delle spese	»	656

Capitolo XX — *Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni:*

1. — Premessa: proposte di risanamento finanziario e riorganizzazione strutturale dell'azienda p.t.	Pag.	662
2. — La gestione finanziaria	»	663
3. — L'andamento degli ultimi sei anni: 1987-1992.	»	665
4. — I risultati dell'anno 1992	»	671
5. — L'attuazione dei programmi di investimento	»	673
6. — L'attività contrattuale.	»	675

Capitolo XXI — *Azienda di Stato per i servizi telefonici:*

1. — Considerazioni generali. Soppressione dell' ASST e riassetto del settore delle telecomunicazioni	Pag.	676
2. — Successione nei rapporti e trasferimento delle attività all'Iritel	»	679
3. — La gestione ASST	»	680
4. — Il gruppo STET	»	684

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Capitolo XXII — *Ministero della pubblica istruzione:*

Premessa	Pag.	688
1. — Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	689
2. — Attività istituzionali	»	693
3. — Organizzazione dei servizi	»	697
4. — Personale	»	706
5. — Attività contrattuale	»	710

Capitolo XXIII — *Ministero della sanità:*

1. — Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	Pag.	822
2. — Attività istituzionale	»	827
3. — Organizzazione dei servizi	»	833
4. — Istituto superiore di sanità	»	835
5. — Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (I.S.P.E.S.L.)	»	840

Capitolo XXIV — *Ministero del tesoro:*

1. — Considerazioni generali	Pag.	847
2. — Profili di attività istituzionale	»	854
3. — Organizzazione dei servizi e personale	»	874

Capitolo XXV — *Ministero dei trasporti:*

1. — Considerazioni generali	Pag.	886
2. — Dati finanziari complessivi della gestione 1992 e raffronto con analoghi valori del quadriennio precedente (1988-1991)	»	889
3. — Rapporti tra Stato e FF.SS. S.p.A.	»	891
4. — Analisi speciali	»	895
5. — Attività di trasporto terrestre	»	905
6. — Attività di trasporto aereo	»	913
7. — Restanti unità organizzative	»	915

Capitolo XXVI — *Ministero del turismo e dello spettacolo:*

1. — Premessa	Pag.	957
2. — Aspetti finanziari della gestione - dati complessivi	»	959
3. — Profili di attività istituzionale	»	961
4. — Gestioni fuori bilancio e profili contabili dell'entrata	»	972
5. — Organizzazione dei servizi	»	974
6. — Personale	»	975
7. — Decisioni giurisprudenziali	»	976

Capitolo XXVII — *Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica:*

1. — Considerazioni generali e aspetti metodologici: premessa	Pag.	982
2. — Aspetti finanziari della gestione	»	986
3. — Attività istituzionale	»	992
4. — Organizzazione	»	1012
5. — Personale.	»	1016

B) ANALISI SPECIALI

Capitolo XXVIII — *L'intervento nel Mezzogiorno:*

1. — Il quadro normativo, finanziario e di supporto operativo	Pag.	1029
2. — La spesa per investimenti nel Mezzogiorno	»	1036
3. — Profili dell'intervento straordinario	»	1039

Capitolo XXIX — *Legge n. 219 del 1981:*

Premessa	Pag.	1055
1. — Interventi volti al recupero e alla ricostruzione del patrimonio edilizio privato e delle opere pubbliche di interesse locale affidate ai Comuni dalla legge n. 219 del 1981	»	1057
2. — La legge n. 32 del 1992	»	1069
3. — Interventi affidati alle Regioni dalla legge n. 219 del 1981.	»	1072
4. — Profili contabili	»	1080
5. — Gestioni fuori bilancio ex lege n. 219 del 1981	»	1081

Capitolo XXX — *La Protezione Civile:*

1. — Considerazioni generali	Pag.	1202
2. — Il Fondo per la protezione civile.	»	1203
3. — Sisma del 21 marzo 1982	»	1211

Capitolo XXXI — *Gestioni fuori bilancio ed altre gestioni speciali nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri:*

Gestione speciale di cui all'art. 9, 4° comma del D.L. 27 febbraio 1982, n. 57, convertito nella legge n. 187/1982 Ufficio speciale del ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno	Pag.	1215
Gestione del conto speciale per i Programmi integrati mediterranei (art. 36 della legge n. 41 del 1986)	»	1216
Gestioni fuori bilancio di cui all'art. 4 del D.L. 1° febbraio 1988, n. 19, convertito in legge 28 febbraio 1988, n. 99, particolari e straordinarie esigenze delle città di Palermo e Catania	»	1217
Gestioni fuori bilancio di cui all'art. 11 della legge 22 dicembre 1984, n. 887. Adeguamento del trasporto intermodale nell'area flegrea	»	1218
Presidenza del Consiglio dei Ministri, ministro per i problemi delle aree urbane: particolari e straordinarie esigenze della città di Reggio Calabria	»	1221
Gestione del fondo di cui all'art. 2 del D.L. 26 novembre 1980, n. 776, convertito nella legge 22 dicembre 1980, n. 874. (Commissario straordinario per le zone terremotate)	»	1222
Gestione per il funzionamento dell'Ufficio del Garante per la radiodiffusione e l'editoria	»	1223

Capitolo XXXII — *Fondo per la cooperazione allo sviluppo:*

1. — Premessa	Pag.	1225
2. — Considerazioni generali	»	1226
3. — La gestione finanziaria	»	1227
4. — La gestione finanziaria del Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo	»	1232
5. — Profili organizzativi	»	1233
6. — Il personale	»	1238
7. — Attività contrattuale	»	1244
8. — Le organizzazioni non governative (O.N.G.)	»	1247
9. — Gli aiuti alla Somalia	»	1248

Capitolo XXXIII — *La Cassa conguaglio per il settore elettrico:*

1. — Premessa	Pag.	1250
2. — Considerazioni generali. Organi. Personale	»	1251
3. — I singoli conti	»	1253
4. — Gestione finanziaria. I documenti. Dati contabili.	»	1259

Capitolo XXXIV — *La spesa sanitaria:*

1. — Il 1992	Pag.	1262
2. — L'andamento della spesa sanitaria negli esercizi precedenti	»	1267
3. — Il controllo demandato alla Corte sul ripianamento dei disavanzi	»	1270

**L'ATTIVITÀ DELLE SINGOLE
AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

Capitolo I

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

- Sommario: 1. **Considerazioni generali, profili istituzionali ed aspetti emersi nel recente periodo.**
2. **Produzione normativa incidente sull'assetto della Presidenza del Consiglio.**
3. **Aspetti finanziari, contabili e gestionali:** 3.1 *Notazioni sull'assetto previsionale e problematiche strutturali;* 3.2 *Considerazioni sulla gestione;* 3.3 *Le gestioni fuori bilancio.*
4. **Profili di attività istituzionale:** 4.1 *Azione di indirizzo e coordinamento ed attività di organi collegiali;* 4.2 *I servizi tecnici nazionali;* 4.3 *Il Dipartimento per l'informazione e l'editoria;* 4.4 *La Scuola Superiore della Pubblica amministrazione.*
5. **Settori affidati a ministri senza portafoglio:** 5.2 *Protezione civile;* 5.3 *Aree urbane;* 5.4 *Politiche comunitarie ed affari regionali;* 5.5 *Affari sociali;* 5.6 *Funzione pubblica.*
6. **Organizzazione dei servizi.**
7. **Personale.**

1. Considerazioni generali, profili istituzionali ed aspetti emersi nel recente periodo

1.1 Una cospicua legge ordinamentale, come la n. 400 del 23 agosto 1988, ha fornito il suo contributo, non secondario, al mutamento dei rapporti tra direzione politica ed amministrazione; e ciò ha rafforzato indubbiamente il ruolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Non sfugge però alla osservazione più avveduta che la legge n. 400, malgrado sia trascorso quasi un quinquennio dalla sua approvazione, è ancora nella fase di avvio; disfunzioni e ritardi vanno ricercati, per il tempo trascorso, in taluni ambiti di rilievo (mancato esercizio della delega per il riordinamento dei comitati interministeriali, rallentati adempimenti in materia di personale, complessità emerse nel ridisegnare dipartimenti ed uffici), e sono da ricondurre, anche, ad insufficienze organizzative.

Peraltro i tre essenziali problemi della razionalizzazione degli organi dell'Esecutivo, della circolarità della funzione complessiva di Governo, della graduale soluzione della questione amministrativa – tutti da riconnettere, a vario titolo, a ruolo e funzioni della Presidenza – possono essere affrontati senza subordinazione a tematiche generali. Ed invero fuorviante appare la prassi di sciogliere nodi istituzionali e di organizzazione dei pubblici poteri soltanto sul terreno della riforma del sistema politico o delle revisioni costituzionali.

È, per contro, auspicabile che soprattutto la «questione amministrativa» (da situare al centro delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio) sia esaminata ed avviata a soluzione con l'ausilio indispensabile di condizioni ordinamentali già saldamente raggiunte, tra le quali spiccano proprio quelle introdotte dalla legge n. 400.

1.2 In più parti, ed anche nella presente relazione della Corte, si sono riguardati l'anno 1992 ed i mesi trascorsi del corrente anno come significativi per l'assetto dei pubblici poteri; e ciò anche per il constatato intreccio tra corruzione, illegalità diffusa ed inefficienza delle strutture pubbliche. Si è però ampliato e rafforzato, proprio nel recente periodo, lo spazio di direzione effettiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale ha necessità – peraltro – di idonee strutture permanenti per le funzioni istituzionali e di adeguati supporti organizzativi e strumentali.

L'affermazione della «primazia» del Presidente del Consiglio si riconnette alla chiusura del circuito tra Governo e sistema partitico ed alla necessità, conseguente, di attivare quelli che sono stati definiti «contropoteri istituzionali».

1.3 Su altro fronte, e ne sono sempre testimoni il 1992 ed i primi mesi del 1993, fervore culturale e dibattito politico-istituzionale si sono incentrati nella elaborazione di «norme costituzionali sulla pubblica amministrazione» (1).

Nel progetto, caratterizzato da validi motivi ispiratori, è contenuta — tra l'altro — la previsione in Costituzione dei rapporti tra amministrazione e organi di direzione politica (2); l'evoluzione della proposta in questione comporterà, ovviamente, ripercussioni di non poco conto su attribuzioni e compiti della Presidenza del Consiglio.

1.4 È stato — di recente — posto in luce «il moto di profondo rinnovamento che attraversa il Paese», moto che «si è fatto realtà istituzionale attraverso una sequenza di elezioni e di referendum» (3).

In relazione a ciò sono emerse, tra l'altro, esigenze di riordino amministrativo nei settori dell'agricoltura e delle foreste, del turismo e dello spettacolo, delle partecipazioni statali, delle casse di risparmio e delle unità sanitarie locali.

Secondo le dichiarazioni del Presidente del Consiglio dei Ministri (6 maggio 1993) «nel compiere questi riordini il Governo terrà conto dei vigenti indirizzi legislativi di riforma dell'amministrazione e preparerà l'azione delle future amministrazioni per il loro indilazionabile ammodernamento». Al riguardo determinante appare, fin d'ora, l'attività di uffici e dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

1.5 La Corte si è criticamente soffermata, nelle passate relazioni, in ordine al riordinamento dei comitati dei ministri e dei comitati interministeriali (art. 7 della legge 23 agosto 1988, n. 400) e sul mancato esercizio della delega; e così non sono risolti, a tutt'oggi, nodi costituzionalmente rilevanti come quelli dei rapporti tra CIPE, ovvero altri comitati disciplinati per legge, e Consiglio dei Ministri, nodi che si riflettono sull'attività di propulsione e coordinamento della Presidenza.

È da ribadire qui, su un piano generale, l'esigenza di ridurre e riordinare i comitati di ministri ed i comitati interministeriali; rimane perciò ancora di grande rilievo, per il Governo, la necessità di adottare provvedimenti intesi ad eliminare duplicazioni e sovrapposizioni di competenze, nonché volti ad attuare il coordinamento delle attività inerenti a settori omogenei di competenza anche se ripartibili tra più ministeri.

A quest'ultimo proposito è stata già sottolineata, dalla Corte, la centralità della Presidenza per la promozione di strumenti di programmazione ad ampio respiro, in funzione di supporto ad un Consiglio dei Ministri attento non solo al merito, ma anche al metodo delle questioni.

1.6 Nella fase riscontrabile a tutt'oggi di inadeguata applicazione della legge n. 400 la Presidenza del Consiglio dei Ministri deve porsi, per contro, in sintonia con i tratti che caratterizzano il quadro di comando dell'amministrazione: quelli dell'intreccio con le questioni di risanamento del sistema di finanza pubblica e con i problemi del governo dell'economia. Il ruolo del Presidente del Consiglio ed i compiti — anche di coordinamento amministrativo — della Presidenza sono resi più impegnativi da carenze di raccordo fra i ministeri economico-finanziari. Urgono perciò nuove soluzioni per meglio governare ed amministrare; e ciò anche con l'esercizio dei poteri contemplati nell'art. 95 della Costituzione, oggetto di puntuale specificazione nell'art. 5, comma 2, della legge n. 400.

1.7 Nell'ambito delle considerazioni generali sulla Presidenza del Consiglio dei Ministri, e prescindendo da quanto verrà detto più oltre riguardo ai settori affidati ai ministri senza portafoglio, può sottolinearsi la centralità del ruolo che, al momento, dovrebbe esercitare il Dipartimento della funzione pubblica.

1) La presentazione delle «norme costituzionali sulla pubblica amministrazione» redatte nell'ambito del Progetto finalizzato sull'organizzazione e sul funzionamento della Pubblica Amministrazione del Consiglio Nazionale delle ricerche-CNR- ha avuto luogo in Roma il 31 marzo 1993, con inoltro delle proposte elaborate alla Commissione bicamerale per le riforme istituzionali.

2) In ordine ai predetti rapporti il progetto così, testualmente, si esprime:

1) l'amministrazione è separata dagli organi di direzione politica. Questi, nell'ambito dei fini indicati con legge, ne determinano gli indirizzi;

2) appositi uffici coadiuvano gli organi di direzione politica nell'esercizio delle loro attribuzioni.

3) Si fa qui riferimento al Resoconto sommario della Camera dei deputati n. 175, del 6 maggio 1993, che riproduce — nelle comunicazioni del Governo — le dichiarazioni del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Basta richiamare, in proposito, la complessità ed ampiezza di problemi e questioni, insiti nella fase di prima attuazione del decreto legislativo n. 29/1993 in ordine al quale è comunque auspicato un «uso dinamico» della delega – agibile fino al 31 dicembre 1993 – per l'introduzione di misure integrative e correttive.

La centralità, dinanzi richiamata, è anche da riconnettere al già citato art. 95 della Costituzione che, in pratica, devolve agli uffici della Presidenza del Consiglio – attraverso appropriata attività di promozione e coordinamento – i compiti operativi per assicurare l'unità di indirizzo amministrativo.

È pertanto da auspicare una inversione di tendenza, a livello istituzionale, per superare una configurazione del Dipartimento della funzione pubblica quale dicastero del lavoro pubblico, e per investire – poi – tutti gli aspetti della funzione pubblica, a partire dal servizio reso al cittadino (4).

Anche in relazione alle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio dei ministri, rese in Parlamento il 6 maggio 1993, è da porre in luce, altresì, che compito precipuo del Dipartimento della funzione pubblica è quello di provvedere all'ordinamento razionale delle c.d. «funzioni adespote» (5).

1.8 Sugli aspetti specifici dei settori affidati ai ministri senza portafoglio si fa rinvio al successivo paragrafo n. 5 del presente capitolo.

Come considerazione generale può peraltro osservarsi che, da ultimo, non si è registrata l'espansione di tali ministri, avvertita talora in passato; ed infatti nell'attuale compagine governativa – dopo la già intervenuta abolizione dell'incarico per gli italiani all'estero e l'immigrazione – non sono stati nominati ministri senza portafoglio per i settori della protezione civile e delle aree urbane.

Per converso la presenza di tre distinti ministri senza portafoglio («rapporti con il Parlamento»; «riforme elettorali ed istituzionali»; «coordinamento delle politiche comunitarie ed affari regionali») appare legata alla concreta e contingente situazione politico-istituzionale del Paese.

Si è, così, ridotto il fenomeno di incarichi a ministri senza portafoglio che, più che assolvere a funzioni di ausilio del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'esercizio delegato delle sue attribuzioni di coordinamento, erano destinati a svolgere compiti di amministrazione attiva: al momento il settore residuo è quello degli affari sociali.

Per contro va considerata la possibile attivazione di procedure di coordinamento che la legge potrebbe assicurare al Presidente del Consiglio, anche attraverso le figure dei ministri senza portafoglio, nelle materie relative alle aree di competenza regionale oggetto dei referendum abrogativi.

Verrebbe a delinarsi in tal modo un orientamento verso l'utilizzazione di nuove figure di ministri senza portafoglio, ai quali imputare la funzione di riferimento di organi amministrativi e tecnici di livello centrale, che dovrebbero agire nelle aree di competenza regionale, soprattutto sui versanti dei rapporti internazionali e del controllo sui risultati, senza inserirsi nelle concrete attività gestionali.

2. Produzione normativa incidente sull'assetto della Presidenza del Consiglio dei ministri

La normativa più recente, sia a livello legislativo che regolamentare, ha inciso sull'assetto della Presidenza; alcuni provvedimenti, in particolare, hanno avuto ripercussioni – rilevanti anche per i profili strutturali – sul ruolo della Presidenza del Consiglio.

4) Si fa qui richiamo all'audizione del Ministro per la funzione pubblica resa, il 19 maggio 1993, alla Commissione XI (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei Deputati (Atti Parlamentari Camera, resoconto XI Commissione, pagg. 102-103). Il ministro ha, in particolare, posto in luce – dopo aver ricordato gli aspetti generali della funzione pubblica – la necessità di «passare, andando all'indietro, alle modalità di organizzazione della pubblica amministrazione, al modo in cui sono distribuite le funzioni tra le amministrazioni, in cui operano le amministrazioni stesse, ed in cui si articolano i mezzi e, quindi, quel mezzo principale costituito dagli impiegati pubblici».

5) Nell'audizione del 19 maggio 1993 – citata nella precedente nota – il Ministro per la funzione pubblica ha precisato che «tali funzioni non sono solo quelle che attengono ai ben noti ministeri dell'agricoltura, del turismo e spettacolo e delle partecipazioni statali, ma sono anche le competenze che alcuni «riceventi» ottengono dalla soppressione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e cioè i Ministeri dell'industria, dei lavori pubblici, dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, e del bilancio. Vi sono adempimenti costituzionali necessari, che costituiscono impegni prioritari del Governo, e più precisamente, al primo punto nell'agenda, vi sono i riordini amministrativi riguardanti ben sette dicasteri della Repubblica».

La legge 19 febbraio 1992, n. 142 (legge comunitaria 1991) ha istituito presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie il Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie; detto Comitato è costituito con decreto del Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie ed è formato da funzionari designati dalle amministrazioni interessate alla lotta contro le frodi comunitarie con particolare riferimento alle frodi fiscali, agricole ed alla corretta utilizzazione dei fondi comunitari.

Con D.P.C.M. 4 giugno 1992, n. 366 è stato adottato il regolamento di organizzazione e di funzionamento della segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. La segreteria predetta opera alle dipendenze e secondo gli indirizzi del presidente della Conferenza e, ai fini dell'esercizio delle funzioni della stessa Conferenza, dei comitati generali e degli organismi a composizione mista Stato-regioni - di cui si avvale ai sensi dell'art. 6, comma 3 del decreto legislativo 16 dicembre 1989, n. 418 - provvede, tra l'altro, agli adempimenti preliminari e conseguenti alle riunioni della Conferenza e dei comitati generali, ivi compresa l'informazione relativa alle determinazioni assunte.

Nel decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 diverse sono le norme che si riflettono sulla Presidenza.

Qui si richiamano solo le norme aventi rilievo strutturale; in particolare l'art. 29 modifica in misura non lieve il precedente ordinamento della Scuola superiore della pubblica amministrazione.

Fra l'altro, le modifiche concernono le funzioni (comma 1 e 2 dell'art. 29), la provvista del personale docente (comma 3), l'assetto organizzativo con la previsione della nomina di un segretario generale (comma 4).

Il 5° comma dell'art. 29, in particolare, stabilisce che la Scuola provvede all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento nei limiti di un fondo inserito a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto in un unico capitolo dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri; la relativa gestione finanziaria è sottoposta al controllo della Corte di conti.

In ordine all'art. 38 e seguenti si osserva che, almeno in linea di massima, il nuovo ordinamento concentra nella Presidenza del Consiglio dei Ministri i procedimenti riguardanti la provvista di personale per le amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni, delle amministrazioni, aziende ed enti del servizio sanitario nazionale, degli enti locali e loro consorzi, delle istituzioni universitarie e delle istituzioni ed enti di ricerca e di sperimentazione.

Con l'art. 50 del decreto n. 29 si istituisce l'Agenzia per le relazioni sindacali delle pubbliche amministrazioni sottoposta alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Per le spese dell'Agenzia dovrà essere istituito un fondo nello stato di previsione della Presidenza, la cui gestione finanziaria è sottoposta al controllo della Corte dei conti.

Tre provvedimenti hanno riguardato, nel recente periodo, il settore della protezione civile al quale peraltro non è stato più preposto, dal 29 aprile 1993, un ministro senza portafoglio.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 ottobre 1992 sono stati disciplinati la costituzione ed il funzionamento del comitato operativo della protezione civile; con decreto del Presidente della Repubblica 30 gennaio 1993, n. 50 è stato emanato il regolamento concernente la costituzione ed il funzionamento del Consiglio nazionale della protezione civile ed, infine, con D.P.R. 30 gennaio 1993, n. 31 è stato adottato il regolamento sulla disciplina delle ispezioni sugli interventi di emergenza.

A quest'ultimo proposito si rileva che l'attività di ispezione e di vigilanza è volta a verificare la legittimità e l'efficienza dell'azione amministrativa con riferimento alla normativa generale e speciale vigente nello specifico settore di intervento, nonché di quella a carattere straordinario emanata dal Ministro per il coordinamento della protezione civile.

Il decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39 (norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche), con il suo art. 4, istituisce l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione «operante» presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Si segnala altresì che ai sensi del comma 4 dell'art. 17 dello stesso decreto, il commissario straordinario del Governo, nominato con D.P.R. 13 novembre 1992, è presidente dell'Autorità; sono altresì stati nominati il direttore generale e i quattro membri previsti del 2° comma dell'art. 4 del decreto.

In ordine alla struttura di supporto al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, la Corte aveva nelle precedenti relazioni sottolineato l'esigenza di un riordino così come previsto dall'art. 21 della legge n. 400 del 1988, ponendola anche in relazione ad un complessivo ridisegno del sistema. Ora la legge 19 dicembre 1992, n. 488 ed il decreto legislativo n. 96 del 3 aprile 1993 sanciscono — tra l'altro — la soppressione del Dipartimento per il Mezzogiorno e prevedono forme di utilizzo del personale già in servizio; viene invece disposta la istituzione di un nuovo ufficio nell'ambito del Ministero del bilancio e della programmazione economica ed una ridefinizione complessiva del disegno organizzativo dello stesso Ministero (art. 18 del decreto legislativo n. 96).

Con D.P.R. 5 aprile 1993, n. 106 è stato emanato il regolamento concernente la riorganizzazione ed il potenziamento dei servizi tecnici nazionali nell'ambito della Presidenza, ai sensi dell'art. 9 della legge 18 maggio 1989, n. 183. Detta legge — peraltro — trasferendo i predetti servizi «nell'ambito» della Presidenza aveva creato qualche discrasia nel modulo organizzativo proprio della legge n. 400 del 1988.

Le quattro nuove strutture (servizio dighe, servizio geologico, servizio idrografico e mareografico, servizio sismico) configurate come direzioni generali ministeriali erano venute a trovarsi, peraltro, in una posizione non ben definita e comunque priva di raccordi con le altre strutture portanti della Presidenza: Segretariato generale e dipartimenti. Erano anche sorti problemi in ordine alla titolarità delle competenze dirigenziali dei quattro dirigenti preposti alle relative strutture; era poi emersa la necessità di direttive da parte del Presidente del Consiglio o del Segretario generale per la gestione della rubrica di bilancio e dell'azione amministrativa in genere.

L'inquadramento dei Servizi tecnici in un dipartimento inserito nell'ambito del Segretariato Generale operato dal regolamento dovrebbe raggiungere lo scopo di razionalizzare, quanto meno sotto il profilo strutturale, l'organizzazione della Presidenza (6).

3. Aspetti finanziari, contabili e gestionali

3.1 Notazioni sull'assetto previsionale e problematiche strutturali

In ordine all'assetto e ai profili strutturali si osserva che lo stato di previsione della Presidenza non è caratterizzato, per sua natura, da omogeneità essendo in esso ricomprese le spese degli uffici e servizi in cui si realizza l'attività, propria della Presidenza del Consiglio, di indirizzo politico e coordinamento amministrativo e quelle facenti capo ai Ministri senza portafoglio e agli uffici o servizi collegati.

Permangono le rubriche n. 38, n. 39 e n. 40, intestate — rispettivamente — al Consiglio di Stato e ai tribunali amministrativi regionali, al Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana e alla Corte dei conti.

Va sottolineato, altresì, che lo stato di previsione della Presidenza per il 1992 ha già dei profili consolidati sul piano strutturale, che scontano l'adeguamento della sua precedente conformazione al modello organizzativo delineato dalla legge n. 400/1988. Con il 1992 è in tal modo definitivamente confermato un assetto previsionale tipico, ulteriormente rafforzato dal documento contabile del 1993.

Va poi segnalata, per il suo proprio rilievo, l'essenzialità della prima rubrica del bilancio, cioè quella relativa ai servizi generali della Presidenza del Consiglio; sono stati infatti annoverati in tale ambito anche i capitoli di spesa prima iscritti in altre rubriche escludendo peraltro capitoli omologhi ricompresi nelle rubriche intestate ad organi dotati di una specifica autonomia contabile e amministrativa in base a particolari disposizioni legislative.

6) Il Dipartimento organizza, gestisce e coordina il sistema informativo unico, nel quale confluiranno, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, le iniziative relative al sistema informativo e di monitoraggio ambientale, nonché la rete nazionale integrata di rilevamento e sorveglianza; definisce con le amministrazioni statali, le regioni e gli altri soggetti pubblici e privati interessati, le integrazioni ed i coordinamenti necessari.

Quanto precede, e segnatamente l'osservazione sulla centralità della rubrica sui servizi generali, è da riferire anche alle numerose, pregresse, osservazioni della Corte in relazione alla esigenza di operare una netta demarcazione tra gli oneri derivanti dal nuovo disegno amministrativo, di cui alla legge n. 400, e quelli concernenti il personale: in tal modo parte notevole delle somme destinate a spese per il personale in attività di servizio è ricompresa, ora, nella cat. II della rubrica 1 (servizi generali della Presidenza del Consiglio).

In materia di notazioni sull'assetto previsionale, due profili specifici dell'esercizio 1992 devono essere menzionati.

Il primo attiene alla ravvisata necessità, di nuovo confermata nel documento contabile del 1992, di espungere dallo stato di previsione della Presidenza del Consiglio cospicui stanziamenti per «trasferimenti», di cui alla sezione XI, categoria V, afferenti alla finanza regionale e locale. La disposta soppressione nel bilancio preventivo della Presidenza (7) ha comportato una diversa - e più coerente - allocazione nello stato di previsione del Ministero del tesoro.

Il secondo aspetto attiene alla istituzione della nuova rubrica n. 42 «Servizi tecnici nazionali», a seguito dell'incardinamento - nell'ambito della Presidenza - dei predetti servizi come sistema coordinato unitario.

Nel quadro delle problematiche strutturali spicca la scarsa incidenza del provvedimento di assestamento in relazione alle variazioni alle previsioni di competenza, incrementate di soli 4,6 miliardi (con nessuna variazione sul comparto delle spese in conto capitale).

La legge di assestamento ha invece inciso sulle autorizzazioni di cassa, aumentate per 170,6 miliardi risultanti peraltro dalla differenza tra l'incremento di 281,5 miliardi di parte corrente e la diminuzione di 110,9 miliardi delle spese in conto capitale, tra le quali il solo capitolo 7653 - fondo per l'attuazione del programma degli interventi per Roma-Capitale - ha registrato un decremento di 149,2 miliardi.

In questo paragrafo un rilievo a sè va poi riservato alla impostazione della «nota preliminare», che riveste, in via di principio, notevole rilievo per gli approfondimenti da condurre in sede di bilancio a legislazione vigente.

Al riguardo va sempre richiamata l'esigenza di una redazione della «nota» stessa sganciata completamente da criteri e metodologie che poggiano - in modo pedissequo - su precedenti elaborazioni.

Osserva la Corte che le note preliminari 1992 e 1993 danno contezza, nel complesso, di un impegno delle competenti strutture di ragioneria, impegno comunque da intensificare. Non sempre dispiegano ancora, invero, impatto effettivo le indicazioni contenute nell'art. 2, comma 4, della legge 23 agosto 1988 n. 362 e, per conseguenza, è talora disagevole rinvenire le «esigenze» alle quali si fa generico riferimento a fronte delle variazioni introdotte.

In particolare, si sottolinea la necessità di esternare - sempre e comunque - i criteri utilizzati per la formulazione delle previsioni in ordine ai capitoli di spesa corrente, concernenti spese non obbligatorie e non predeterminate per legge.

3.2 Considerazioni sulla gestione

3.2.1 Gli impegni effettivi del 1992 hanno raggiunto i 2.339,3 miliardi con un rapporto percentuale del 70,7% sullo stanziamento definitivo (3.307,6 miliardi); per le spese correnti lo stesso rapporto è 84,2% (1.635,5 su 1.943,5 miliardi). Per le spese in conto capitale (703,8 miliardi di impegni effettivi su 1.364,1 miliardi stanziati) - anche a causa delle misure restrittive adottate durante il 1992, che hanno assunto particolare rilievo nella gestione, nonché per specifiche circostanze verificatisi nel comparto delle spese per le aree urbane e per la protezione civile - la percentuale del 1992 pari al 51,6 è veramente ridotta (a fronte del 96,3 del 1991, del 90,9 del 1990, dell'84 netto del 1989 e del 90,9 del 1988).

7) I predetti interventi (trasferimenti a favore della finanza regionale e locale) avevano comportato, per anni, forti divaricazioni tra dati iniziali e finali che si registravano nella sezione XI, categoria V, le cui dotazioni venivano quantificate in relazione al gettito delle entrate erariali: le indisponibilità - al momento della redazione del documento di bilancio - dei dati riguardanti il prevedibile ammontare del gettito erariale davano luogo - perciò - all'iscrizione dei capitoli interessati per memoria; a consuntivo peraltro gli impegni esaurivano, pressochè totalmente, gli stanziamenti intervenuti.

3.2.2 In termini generali il rapporto stanziamenti – impegni effettivi rivela, nel quinquennio 1988-1992, il seguente andamento percentuale: 95,0 nel 1988, 92,5 nel 1989, 96,1 nel 1990 e –come già ricordato –70,7 nel 1992.

Per le spese correnti il trend appare decrescente nel quinquennio, dopo essere rimasto pressoché attestato su valori molto alti per il primo biennio: 98,5 nel 1988, 98,4 nel 1989, 97,4 nel 1990, 92,4 nel 1991 e, come già detto, 84,2 nel 1992.

3.2.3 Le percentuali di scostamento rispetto all'esercizio precedente degli impegni effettivi danno ragione, a livello complessivo, di un dato significativo: – 28,3% (2.339,3 miliardi del 1992 rispetto ai 3.263,3 miliardi del 1991); le spese del solo Titolo I registrano invece un incremento del 9,4%, mentre per le spese in conto capitale la percentuale di variazione, rispetto al 1991, raggiunge il –60,2%.

3.2.4 Una ulteriore analisi della gestione di competenza delimitata alle spese in conto capitale, e basata unicamente sullo scostamento rispetto all'anno precedente, rivela per gli impegni effettivi valori percentuali del –35,4% nel 1990, del –16,5% nel 1991 e del –60,2% nel 1992 (già dianzi posto in luce); i pagamenti confermano le oscillazioni tutte di segno negativo: –39,3% nel 1990, –16,1% nel 1991 e –57,2% nel 1992.

3.2.5 Per i pagamenti sulla competenza effettuati nel 1992 va subito posto in luce un rapporto divaricato in relazione agli stanziamenti e agli impegni effettivi: 1.883,5 miliardi su 3.307,6 miliardi stanziati (pari al 56,9%) e su 2.339,3 miliardi di impegni effettivi (80,5%).

Volendo poi far riferimento ad indicatori della gestione di competenza su base quinquennale si ha: per il rapporto pagamenti su stanziamenti, 90,5% nel 1988, 85% nel 1989, 86,2% nel 1990, 72% nel 1991 e 56,9% nel 1992, come già evidenziato.

Quanto alla correlazione intercorsa tra pagamenti ed impegni effettivi non si ravvisa, nel quinquennio, un trend, ma piuttosto un andamento altalenante: 95,2% nel 1988, 91,9% nel 1989, 89,7% nel 1990, 76,1% nel 1991, e il menzionato 80,5% nel 1992.

3.2.6 Altre considerazioni sulla gestione di competenza, ad un livello maggiormente disaggregato dei precedenti, derivano da taluni profili tipici individuabili nell'ambito della definizione economica della spesa.

Per la categoria II (personale in attività di servizio) la relazione tra impegni effettivi e stanziamenti registra una lieve flessione nell'ultimo biennio: 84,3% nel 1992 (574,3 miliardi su 681,5 miliardi) e 86% nel 1991.

La situazione del precedente biennio evidenzia invece: 86,6% nel 1990 e 92,5% nel 1989.

La categoria IV – acquisto di beni e servizi – registra, sempre nell'intreccio tra impegni effettivi e stanziamenti, la punta più alta di valore percentuale nel 1991: 96,4%; il 1992 registra un 92,5% (518 miliardi su 560 miliardi); dal biennio precedente si evince – peraltro – una situazione senza variazioni di particolare significato: 96,2% nel 1990 e 94,8% nel 1989.

Quanto ai trasferimenti di parte corrente della categoria V, il rapporto percentuale tra impegni effettivi e stanziamenti definitivi denota – in un quadriennio – un andamento con flessione proprio nel 1992: 99,2 nel 1989, 99,8 nel 1990, 97,4 nel 1991 e 91,1 nel 1992.

Quanto alla omologa categoria del comparto della spesa in conto capitale (la XII) la consueta relazione che viene instaurata tra impegni effettivi e stanziamenti dà contezza, nuovamente, di un andamento altalenante: 74,2% nel 1989, 71,9% nel 1990, 87,8% nel 1991, e soltanto il 25,6% nel 1992 (145,4 miliardi impegnati su 568 miliardi di stanziamento).

La causa di un sì forte e significativo decremento (il ricordato 25,6% dopo l'87,8% dell'anno precedente) va ricercata – tra l'altro – nella gestione di due capitoli della rubrica 12 – Ufficio per i problemi delle aree urbane. Ed invero per il cap. 7651 (fondo per gli investimenti nel settore dei parcheggi) su uno stanziamento di 350 miliardi gli impegni effettivi hanno raggiunto la modesta soglia di 3,1 miliardi. Ed ancora: il cap. 7653 (fondo per l'attuazione del programma degli interventi per Roma capitale) non registra alcun impegno effettivo su 49,2 miliardi di stanziamento.

3.2.7 Le economie nella gestione della Presidenza non hanno raggiunto — se riferite agli stanziamenti definitivi — nel biennio 1988-1989 il valore percentuale di un punto (0,8 nel 1988, 0,9 nel 1989). Nel 1990 il rapporto è stato dell'1% netto; cospicuo — ancora — nel 1991 (3,6%), mentre l'esercizio 1992 registra il più rilevante importo di 164,4 miliardi, che raffrontato allo stanziamento complessivo rivela un non irrilevante 5% netto.

3.2.8 In relazione all'utilizzo della massa spendibile, il rapporto appunto tra i pagamenti complessivi e la stessa «massa» rivela valori sostenuti nel biennio 1989-1990: 82,4% nel 1989, 81,8% nel 1990. Cospicua è, per contro, già la flessione del 1991: 58,5% con 3.136,2 miliardi di pagamenti complessivi su 5.358,7 miliardi di «massa»; ma nel 1992 il trend negativo si intensifica: il rapporto percentuale è del 44,5 con pagamenti complessivi per 2.374 miliardi a fronte di uno stock di 5.337,6 miliardi; il fenomeno sembra da ricondurre al modesto valore (24,2%) dei pagamenti sui residui (490,5 miliardi) rispetto ai residui iniziali (2.030 miliardi), mentre i pagamenti sulla competenza spuntano un 56,9% (1.883,5 miliardi su 3.307,6 miliardi).

3.2.9 In relazione alla gestione dei residui passivi è da dire che sui residui complessivi al 1° gennaio 1992, ammontanti a 2.030 miliardi, sono stati effettuati pagamenti per 490,5 miliardi con un'incidenza percentuale del 24,2.

I residui complessivi al 31 dicembre 1992 da competenza hanno raggiunto l'importo di 1.259,6 miliardi (con un incremento del 49% rispetto a quelli dell'anno precedente pari a 845,5 miliardi).

Nell'ambito del menzionato importo di 1.259,6 miliardi 455,8 miliardi costituiscono residui propri, mentre 803,8 miliardi afferiscono ai residui di stanziamento provenienti dalla competenza 1992.

L'importo di 2.670,9 miliardi — che spunta uno scostamento del 32% rispetto all'anno precedente — individua i residui finali, dove si disaggregano gli importi di 1.411,2 miliardi (residui complessivi al 31 dicembre da anni precedenti che scontano economie per 128,2 miliardi) e di 1.259,6 miliardi di residui complessivi al 31 dicembre da competenza, già dianzi ricordato.

Una notazione a sè va riservata ai residui di stanziamento come tali che partono al 1 gennaio dall'importo di 379,2 miliardi, e registrano variazioni in decremento in corso d'anno per 124,5 miliardi (con una incidenza del 32,8%).

I residui di stanziamento provenienti da esercizi precedenti, che a fine esercizio 1992 ammontano a 254,6 miliardi, sono fortemente incrementati nell'esercizio stesso dai residui di stanziamento provenienti dalla competenza 1992 pari a 803,8 miliardi, raggiungendo l'importo complessivo di 1.058,4 miliardi.

La percentuale dei residui di stanziamento complessivi al 31 dicembre 1992 rispetto al totale dei residui alla stessa data è del 39,6%.

3.2.10 Una specifica notazione di carattere gestionale deriva dalla problematica concernente le spese per il pagamento della speciale indennità mensile al personale in servizio presso la Presidenza del Consiglio (art. 8 della legge 8 agosto 1985, n. 455), che nel 1991 aveva registrato una cospicua lievitazione (8).

Il consuntivo del 1992 dà ragione — in ordine al cap. 1019 — di un contenimento della spesa (impegni effettivi per 18,1 miliardi a fronte dei 33,2 miliardi del 1991); i pagamenti del 1992 segnano 12,8 miliardi sulla competenza e 22,7 miliardi in termini complessivi (a fronte degli omologhi 19,3 e 24,8 miliardi del 1991).

8) In sede di «note informative per il Parlamento» la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha fornito le seguenti deduzioni: «per quanto concerne poi l'incremento della spesa relativa alla corresponsione dell'indennità mensile, erogata ai sensi dell'art. 8 della legge 8 agosto 1985 n. 455, si fa presente che lo stesso è conseguente alla concessione di detta indennità al personale che, escluso da tale beneficio in sede di prima applicazione della suddetta legge, ha instaurato appositi gravami, finalizzati al riconoscimento del diritto alla percezione di tale trattamento economico accessorio, i cui giudicati amministrativi, favorevoli ai ricorrenti, hanno portato l'amministrazione ad estendere gli effetti dei giudicati stessi anche ai non ricorrenti».

Al riguardo va osservato, al di là delle cifre assolute, che si è verificato in passato un ampliamento delle categorie di personale destinatario della indennità per effetto della esecuzione di giudicati amministrativi; la linea tendenziale, già decisamente espansiva, che può riscontrarsi nella corresponsione della speciale indennità dovrà essere seguita con vigile attenzione in prosieguo di tempo: e ciò nel quadro di un monitoraggio dei fenomeni di particolare trattamento economico aggiuntivo del personale.

3.3 *Le gestioni fuori bilancio*

Deve osservarsi, in via preliminare, che tutte le gestioni di tipo transitorio per gli interventi connessi agli eventi sismici nel Mezzogiorno d'Italia e la gestione inerente alla protezione civile sono oggetto — per loro autonoma rilevanza — di specifica trattazione in un distinto capitolo della presente relazione.

Ancora in un diverso capitolo sono state anche ricomprese — in considerazione dell'autonomia del settore sul piano organizzativo dell'attività di controllo della Corte — gestioni di tipo transitorio ed altre gestioni svolgentisi — anch'esse — nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Qui si fanno, invece, taluni cenni per le rimanenti gestioni di carattere minore.

1) Gestione dell'Avvocatura generale dello Stato e delle Avvocature distrettuali dello Stato per la esazione di onorari e competenze in esecuzione di sentenze e loro ripartizione tra gli avvocati e procuratori dello Stato.

I rendiconti relativi all'anno 1990 sono stati dichiarati regolari. Le entrate ammontano a 9 miliardi circa e le uscite a 7,1 miliardi, con una giacenza di cassa di 1,9 miliardi.

2) Gestioni dell'Avvocatura generale e delle Avvocature distrettuali dello Stato per le spese di stampa anticipate da amministrazioni autonome ed enti pubblici e per la corresponsione di competenze a procuratori legali delegati.

I rendiconti relativi all'anno 1990, fin qui pervenuti, sono stati dichiarati regolari. Le entrate ammontano a 15,8 milioni e coprono interamente le uscite di pari importo.

3) Credito alle medie e piccole imprese industriali di cui all'ordine dell'ex governo militare alleato n. 80 del 17 maggio 1951. Il rendiconto 1990 — dichiarato regolare — espone entrate riscosse per 93,5 milioni e spese pagate per 500 milioni.

4) Credito a favore di artigiani e di imprese artigiane nel territorio di Trieste (decreto commissariale n. 17 del 30 settembre 1953).

Il rendiconto dell'esercizio 1990 — dichiarato regolare — espone entrate riscosse per 6,5 milioni e pagamenti per 8,3 milioni.

5) Fondo incremento edilizio costituito con ordine generale n. 26 del 7.2.1951, modificato con ordine amministrativo n. 131 del 26.7.1951 e con Decreto Commissariale n. 19 del 5.10.1963.

È pervenuto il rendiconto 1990 dichiarato regolare; esso ha esposto entrate riscosse per 310,4 milioni e pagamenti per 323 milioni circa.

4. Profili di attività istituzionale

4.1 *Azione di indirizzo e coordinamento ed attività di organi collegiali*

Nell'ambito dei profili di attività istituzionale va posta in luce, in modo autonomo, l'adozione di provvedimenti di carattere generale, l'emanazione di direttive tramite circolare, la funzione di indirizzo e coordinamento in ragione dei loro riflessi anche sul complesso dell'amministrazione pubblica; così pure dispiega rilevanza di carattere generale l'attività di taluni organi collegiali.

4.1.1 Nel quadro descritto, che comporta indubbiamente specificazioni di una attività istituzionale alquanto variegata, va menzionata, per il suo proprio rilievo, l'azione svolta dalla Presidenza nell'attuazione del coordinamento in tema di affari giuridici e nelle materie tecnico-legislative.

I compiti demandati alla Presidenza sono molteplici; una loro esemplificazione deve, in particolare, fare riferimento alla predisposizione degli atti normativi, agli interventi nella programmazione dei lavori parlamentari, alla formulazione degli emendamenti governativi da apportarsi ai disegni di legge (ovvero alle proposte di legge in corso di esame presso la Camera dei Deputati e presso il Senato della Repubblica), alla redazione di testi coordinati, all'armonizzazione delle normative statali e regionali, alla cura degli affari legali e del contenzioso e, infine, all'attività di studio e di raccolta della documentazione inerente alle funzioni giuridiche e all'attività legislativa.

Nel contesto di cui sopra l'Amministrazione ha fatto presente di aver provveduto, a fini di aggregazione, a riassumere organicamente ed a puntualizzare in dettaglio le singole competenze demandate al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi tenendo conto delle disposizioni contenute nella legge n. 400/1988 e, in speciale modo, di quelle recate dall'art. 23 della legge medesima, nonché di quelle emanate con il successivo D.P.R. 19 luglio 1989, n. 366 sulla istituzione, in seno al predetto Dipartimento, dell'ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo.

Per l'attività di «coordinamento giuridico» in senso proprio le notizie inviate dall'amministrazione consentono di enucleare, ad una prima approssimazione, cinque distinti filoni.

a) Interventi intesi ad armonizzare, sotto il profilo tecnico-giuridico, le normative in corso di elaborazione.

Gli interventi hanno comportato la necessità di indire riunioni (oltre 100 nell'anno) con la partecipazione di rappresentanti dei ministeri interessati per valutare le materie e stabilire congiuntamente, contemplando anche opposte esigenze, le linee da seguire in sede di approntamento dei testi normativi.

b) Momenti di valutazione della urgenza e della indispensabilità delle deroghe alle disposizioni restrittive emanate dal Governo per il contenimento della spesa, deroghe che le varie amministrazioni hanno richiesto al Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 4, comma 3, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359; dette disposizioni hanno, com'è noto, previsto, tra l'altro, il blocco per le assunzioni degli impegni di spesa sino a tutto dicembre 1992, salvo autorizzazione da parte della Presidenza del Consiglio (9).

c) Approfondimenti e studi in materia di eccezioni di legittimità costituzionale, dove sono state emesse, complessivamente nell'anno 1992, 820 ordinanze. È poi seguita la fase istruttoria con le amministrazioni in modo da assicurare, per le questioni di maggior rilievo, l'intervento presso la Corte Costituzionale dell'Avvocatura generale dello Stato onde fornire alla Corte stessa elementi di valutazione.

d) Fasi di esame, appunto in sede di coordinamento — che qui rileva — dei provvedimenti emessi per il recepimento nell'ordinamento italiano delle direttive CEE al fine di adeguare la vigente legislazione alla normativa comunitaria (in linea con gli orientamenti che gli Stati membri della Comunità europea sono tenuti a seguire) (10).

e) L'ultimo filone del coordinamento in tema di «affari giuridici» attiene all'attività espletata in materia di regolamenti in applicazione dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400. Vengono in rilievo, complessivamente, 109 regolamenti per i quali le amministrazioni hanno effettuato la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi del comma 3° del citato art. 17.

9) In questo ambito l'amministrazione ha segnalato il conseguimento di taluni risultati; le spese soggette al congelamento sono state valutate in circa 9.000 miliardi; di esse soltanto 5.500 sono state autorizzate con un conseguente contenimento reale, in materia di assunzione di impegni di spesa, di oltre 3.000 miliardi.

10) Nel 1992 sono stati approvati dal Consiglio dei Ministri 88 decreti legislativi in materia comunitaria cui vanno aggiunti 40 provvedimenti, pure approvati dal Consiglio dei Ministri, in sede di esame preliminare ai fini del loro invio alle Commissioni parlamentari per il prescritto parere.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In proposito peraltro occorre effettuare un rinvio al cap. 8° di parte generale della presente relazione («Attività normativa del Governo»); qui va comunque posto in luce, proprio perché connesso ai compiti della Presidenza, un aspetto già illustrato: si è accresciuta, nel '92, la tendenza verso un adeguamento alle regole della distinzione sostanziale (e del regime procedimentale) fra atti di natura regolamentare ed atti generali; si è così constatata, rispetto agli scorsi anni, una più estesa preferenza per lo strumento regolamentare piuttosto che per l'atto amministrativo rivestito della generica forma del «decreto ministeriale» (11).

Da ultimo ritiene la Corte, di dover menzionare, espressamente, la circolare n. 18102/10.3.1 del 4 novembre 1992 relativa all'adozione di provvedimenti urgenti per prorogare termini (generalmente ricadenti a fine anno).

La Presidenza al riguardo ha segnalato a tutti i ministeri che la proroga o la disciplina sostitutiva deve formare oggetto di disegno di legge da sottoporre alle deliberazioni del Consiglio dei Ministri e da presentare al Parlamento almeno quarantacinque giorni prima della scadenza; in proposito va peraltro segnalata l'esigenza di evitare la proliferazione di decreti-legge di proroga di termini, anche per mancato riscontro delle modalità procedurali.

4.1.2 Un ulteriore profilo attiene al coordinamento delle attività di controllo dello Stato sugli atti amministrativi delle regioni.

Va infatti ricordato che, ai sensi del decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, ed appunto allo scopo di assicurare il coordinamento o di favorire comuni indirizzi dell'attività di controllo, il Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta di un Comitato tecnico, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, emana direttive alle commissioni statali di controllo (12).

Sull'espletamento dell'attività in questione si fa riserva di riferire, sulla base della concreta emanazione delle direttive, in sede di prossimo referto.

4.1.3 Si è già fatto cenno al tema delle circolari adottate dalla Presidenza, che concretizzano — talora — anche funzioni di indirizzo e coordinamento, mentre altre volte viene a sostanzinarsi l'emanazione di direttive (anche se così non formalmente denominate).

Preliminarmente va ricordata la circolare U56/5336 del 24 agosto 1992 che, nella materia della formazione delle iniziative legislative e degli emendamenti introdotti in sede parlamentare richiama, per la sua perdurante validità, la circolare dell'aprile 1988, ancorché anteriore alla legge 23 agosto 1988, n. 362.

Con circolare 200/413/18/505 del 21 febbraio 1992 il Dipartimento per gli affari regionali ha segnalato ai presidenti delle Regioni a statuto ordinario e speciale la materia della raccolta ufficiale degli statuti degli enti locali (di cui all'art. 59, quarto comma, della legge 8 giugno 1990 n. 142); e ciò per superare varie disarmonie riscontrate in sede di preliminare, mera, verifica formale sulla rispondenza dei testi statutari (tra invio al competente ufficio del Ministero dell'Interno e pubblicazione nei bollettini ufficiali regionali).

Due circolari (del Segretariato Generale della Presidenza, prot. AGP1/568/92/98029/3 del 24 febbraio 1992 e del Dipartimento della funzione Pubblica, prot. 84122 del 14 gennaio 1992) hanno riguardato l'anagrafe delle prestazioni professionali rese dal personale delle amministrazioni pubbliche; il che testimonia dell'interesse per la sistematica rilevazione degli incarichi di cui al 2 comma dell'art. 24 della legge 30 dicembre 1991, n. 412.

11) Anche in questa sede può richiamarsi l'utilità dell'ormai consueta rilevazione annuale della Corte sugli atti che, pur avendo contenuto sostanzialmente regolamentare, non appaiono conformi ai modi e alle forme di esercizio della potestà regolamentare, così come regolata dalla legge n. 400/88 (l'allegato E del cap. VIII — parte prima — di questa relazione indica gli atti che con ragionevole approssimazione possono riguardarsi come regolamenti, ovvero atti contenenti anche norme regolamentari, ma che sono stati emanati in difformità della menzionata legge n. 400).

12) Il Comitato ha attribuzioni alquanto estese; ed infatti provvede alla massimazione delle decisioni degli organi di controllo, inviate mensilmente dai commissari di Governo; prende atto delle questioni insorte nell'esercizio della funzione di controllo e degli orientamenti giurisprudenziali emersi in occasione delle pronunce sui ricorsi aventi ad oggetto provvedimenti negativi di controllo; propone al Presidente del Consiglio dei Ministri l'adozione di direttive; assume ogni altra iniziativa utile al buon andamento dell'attività di controllo.

Per il suo valore di carattere organizzativo si segnala, poi, la circolare AGP/1/92/98029.3 del 16 marzo del 1992 in ordine al valore delle comunicazioni via «telefax» tra amministrazioni pubbliche (le comunicazioni sono valide – ai fini del procedimento amministrativo – quando ne sia accertata la provenienza).

Utile a fini di «autocorrezione» si rivela la circolare del 16 marzo del 1992, diretta ai dipartimenti ed uffici della Presidenza. Si è voluto, in tal modo, procedere ad una prima rilevazione delle attività svolte in concreto da ciascun dipartimento e ufficio della Presidenza del Consiglio dei Ministri. In prospettiva, i dati acquisiti (sia nella prima indagine, sia in quelle più mirate che in futuro seguiranno) potranno costituire elementi utili per avviare procedure di rilevazione dei carichi di lavoro dei vari uffici e, in conseguenza, a programmare il relativo fabbisogno di personale. L'indagine tende, inoltre, ad ottenere un quadro generale delle attività concretamente svolte da ogni servizio o struttura analoga, come presupposto per verificare se la ripartizione dei compiti risponda o meno alle esigenze dell'amministrazione.

A fini di «trasparenza» assume un suo proprio rilievo la circolare UCA/XXII/88 del 19 giugno 1992 relativa alla istituzione degli albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica (art. 22 della legge 30 dicembre 1991, n. 412).

La circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica del 14 aprile 1992 (n. 87923/18.10.3) si iscrive nel quadro delle iniziative intese ad agevolare i cittadini e le imprese nei rapporti con le pubbliche amministrazioni; vengono – pertanto – fornite utili indicazioni in materia di certificazione e documentazioni amministrative.

In altro ambito il Presidente del Consiglio dei Ministri, con una lettera del 21 maggio 1992, indirizzata a tutti i ministri, ha fatto riferimento alla istituzione delle nuove otto province di Biella, Crotone, Lecco, Lodi, Rimini, Vibo Valentia, Prato e Verbano-Cusio-Ossola. Al riguardo è stata rappresentata la opportunità di un momento di collegamento e di coordinamento tra le varie iniziative che verranno attivate dalle singole amministrazioni dello Stato per la istituzione dei propri uffici periferici.

La menzione di circolari, ed altri atti di indirizzo, dianzi effettuata ha, peraltro, mero valore esemplificativo.

Sussistono, invero, molte altre circolari emanate nel 1992 e nei primi mesi del 1993. Non registra flessioni, in particolare, l'azione del Dipartimento della funzione pubblica che ha continuato ad operare – tra l'altro – ai fini dell'attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241. Numerose sono state, altresì, le iniziative intraprese nella fase immediatamente successiva alla pubblicazione del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29; al riguardo si fa comunque rinvio ai capitoli IX e X (parte generale) della presente relazione, relativi all'organizzazione della pubblica amministrazione e al personale.

4.1.4 Funzionamento, e concreta attività, di comitati e commissioni hanno spesso interessato – soprattutto nel recente passato – le attribuzioni della Presidenza.

Il numero degli organi operanti nel 1992 rimane pressoché stabile. Qui si pongono in luce però soltanto profili interessanti taluni organi collegiali, che si differenziano da altri per aspetti di interesse generale (commissione pari opportunità uomo-donna, comitato nazionale per la bioetica, commissione di garanzia su scioperi e servizi pubblici essenziali – che peraltro è caratterizzata da taluni tratti tipici di una amministrazione indipendente – comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione).

Iniziando da quest'ultimo, che si avvale di un Osservatorio per la piccola e media impresa, può ricordarsi che è stato costituito per il monitoraggio delle situazioni di tensione occupazionale presenti nel Paese e per l'elaborazione delle iniziative e delle misure di coordinamento delle risorse disponibili e degli strumenti occorrenti alla realizzazione di soluzioni operative a breve e medio termine.

Comitato ed osservatorio sono stati istituiti, contestualmente, con DPCM del 15 settembre 1992.

La Commissione nazionale per la realizzazione della parità tra uomo e donna ha curato – nel corso del 1992 – l'incremento e il consolidamento a livello locale (regioni, province, comuni) nonché nell'ambito delle pubbliche amministrazioni di organismi di parità (comitati, commissioni, consulte) nel convinci-

mento dell'importanza che riveste la diffusione capillare di una cultura di parità. In tale contesto si ricordano in particolare:

– lo svolgimento della 1ª Conferenza nazionale su «obiettivi e strumenti delle politiche di pari opportunità» (gennaio 1992);

– le riunioni delle presidenti delle consulte regionali e delle commissioni parità presso le pubbliche amministrazioni allo scopo di redigere un piano di azione nazionale per la salvaguardia e lo sviluppo, a livello nazionale ed europeo, di quanto conseguito nell'ultimo decennio (settembre 1992).

Il Comitato nazionale per la bioetica (C.N.B.) è un organo consultivo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, istituito con decreto in data 28.3.1990. Esso si avvale di competenze nelle diverse discipline biologiche, giuridiche, scientifiche ed etiche e formula indicazioni per possibili atti legislativi; è composto da 40 membri che si riuniscono in cinque gruppi di lavoro (come previsto dall'atto istitutivo) o in seduta plenaria.

Nell'anno 1992 il Comitato ha tenuto nove riunioni plenarie e trentuno riunioni di gruppo di lavoro; gli ultimi pareri pubblicati hanno riguardato le seguenti materie: assistenza ai pazienti terminali; donazione d'organo a fine di trapianto; comitati etici; informazione e consenso all'atto medico; diagnosi prenatali.

In ordine alla Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali può farsi riferimento alla quarta relazione semestrale sull'attività (24 gennaio – 28 luglio 1992).

A fini di referto appare utile menzionare il solo aspetto della «valutazione degli accordi»; sulla base della relazione citata emerge che, nel semestre, la Commissione ha valutato 77 accordi (10 accordi nazionali e 67 accordi aziendali o locali).

Gli accordi valutati idonei sono stati 47, di cui 5 accordi nazionali (Istituto Superiore di Sanità, federtrasporti, poste, Ministero del Tesoro/Ragioneria, Ministero Commercio estero) e 42 accordi locali (gas/acqua, assistenza sociale, trasporto urbano ed extraurbano, igiene urbana).

In numerosi casi, la Commissione non è potuta pervenire alla valutazione d'idoneità, a causa della mancata consultazione delle organizzazioni degli utenti. In tali ipotesi il procedimento valutativo è stato sospeso, in attesa dell'acquisizione del prescritto parere.

Quanto agli accordi locali la Commissione ha espresso – testualmente – l'avviso che dal «parere possa prescindere, qualora risulti accertata dalle autorità prefettizie competenti l'assenza di organizzazioni locali degli utenti: ciò non vale, tuttavia, per gli accordi relativi ai servizi erogati dagli enti territoriali». In tal caso, infatti, la Commissione (delibera del 25 luglio 1992) ha ritenuto che, ove manchino associazioni locali, l'intervento degli utenti nel procedimento sia surrogato da quello dell'organo assembleare dell'ente (in quanto rappresentativo della collettività locale).

4.2 Servizi tecnici nazionali

Questo particolare, e complesso, settore dell'amministrazione dovrà essere oggetto – in prosieguo di tempo – di attenta osservazione per verificare, anche a livello ordinamentale e del quadro organizzativo di pubbliche funzioni, la coerenza complessiva del disegno arrecato dall'art. 9 della legge 18 maggio 1989, n. 183, recante norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo.

Una prima valutazione non consente di confermare, in modo netto, la validità di una scelta (l'incardimento «nell'ambito della Presidenza del Consiglio») che presuppone, ma deve ancora costruire, un «sistema coordinato ed unitario».

Tutto andrà comunque verificato, rigorosamente pur se con visione di medio periodo, nell'esperienza e nel concreto espletamento delle funzioni amministrative e tecniche; la problematica dei servizi tecnici nazionali si riconnette, comunque, al tema della *riqualificazione dei compiti del Consiglio superiore dei lavori pubblici*, più volte oggetto di attenzione della Corte nella sua attività referente.

In ordine al regolamento concernente la riorganizzazione ed il potenziamento dei predetti servizi tecnici nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPR 5 aprile 1993 n. 106) si fa rinvio al precedente paragrafo 2 del presente capitolo («Produzione normativa incidente sull'assetto della Presidenza del Consiglio dei Ministri»).

Qui, sulla base di elementi ed informazioni inviati dall'amministrazione, si effettuano sintetiche notazioni su profili di attività istituzionale.

Peraltro l'intero comparto dei servizi tecnici nazionali attraversa una fase evolutiva non indifferente; soltanto tra qualche tempo, come dianzi rilevato, potranno effettuarsi prime, coerenti, valutazioni sullo «stato dell'amministrazione».

Si fa riserva di ulteriore attività referente, in particolare, in relazione alle attribuzioni del Servizio geologico caratterizzate - in atto - dal dispiegarsi di una prima fase operativa di complesse attività progettuali.

Il Servizio Nazionale Dighe ha fatto presente - tra l'altro - che «nè nel 1992 nè nel corrente anno si potranno rendere funzionanti le sedi periferiche a causa della difficoltà di avere il personale necessario»; lo stesso Servizio ha altresì, testualmente, segnalato che «il controllo della costruzione e dell'esercizio delle dighe da parte dello Stato è del tutto insoddisfacente».

È comunque possibile enucleare una parte estremamente limitata dei compiti assegnati al Servizio nazionale: e così sono state redatte circa 2000 «lettere-relazioni» su progetti di nuove dighe, su problematiche inerenti la sistemazione di impianti esistenti che presentano sintomi di degrado, su lavori in corso; l'amministrazione ha poi operato per seguire la costruzione di 60 dighe (con 65 sopralluoghi) collaborando con la IV Sezione del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici cui compete l'esame e il parere di progetti esecutivi delle dighe; ha - infine - agito d'intesa con i Provveditorati alle OO.PP. per quanto concerne il controllo sulle dighe in esercizio.

Il Servizio Geologico, in ordine al quale - come già detto - dovrà essere ulteriormente approfondita l'analisi degli elementi informativi inviati, ha fatto riferimento soprattutto a due ambiti progettuali:

- un progetto già avviato (progetto Geodoc), che prevede la formazione, su basi informatiche, del centro di documentazione geologica del territorio nazionale. E così, con un investimento complessivo di 38,7 miliardi e l'impiego di tecnologie, deve realizzarsi - nell'arco di un triennio - il recupero del patrimonio documentale del Servizio (oggi pressoché inutilizzabile) e, più in generale, deve attuarsi la componente «geologica» del sistema informativo unico del territorio, considerato dalla legge per la difesa del suolo (L. n. 183/1989) tra i compiti qualificanti dei Servizi tecnici di Stato, con la archiviazione di tutti i dati di nuova acquisizione.

- un secondo progetto, già in fase operativa, riguarda la formazione della nuova carta geologica d'Italia; esso ha ottenuto un primo finanziamento di 20 miliardi nel 1988; successivamente la predisposizione della carta geologica ha assunto il carattere di programma strategico nazionale, finalizzato alla tutela ambientale: al riguardo la legge n. 305/1989 ha previsto un meccanismo pluriennale di finanziamento (finora sono stati stanziati 50 miliardi per gli anni 1989-90 e 10 miliardi per l'anno 1991) (13).

Quanto al progetto di carta geologica va precisato, sulla base delle notizie fornite dall'amministrazione, che esso è uno dei dieci «programmi generali d'intervento» individuati nel programma triennale 1989-91 per la tutela ambientale approvato dal CIPE con deliberazione del 3 agosto 1990 (14).

Va altresì ricordato che la legge n. 305/1989 ha rifinanziato le attività già previste nel piano annuale 1988 ed ha introdotto un nuovo procedimento con intervento dello Stato, delle regioni e delle province autonome; la deliberazione del CIPE 3 agosto 1990 ha previsto la utilizzazione delle risorse per gli anni 1989 e 1990, risorse ammontanti per il programma CARG a complessivi 50 miliardi (20 miliardi per il 1989 e 30 miliardi per il 1990).

13) Per l'amministrazione una delle caratteristiche innovative del progetto riguarda i rapporti istituzionali tra tutti i soggetti coinvolti. Secondo un più marcato decentramento amministrativo la legge prevede, infatti, che la carta geologica, e più in generale il sistema informativo unico del territorio, vengano realizzati dallo Stato e dalle regioni d'intesa, avvalendosi prioritariamente delle istituzioni scientifiche di settore.

14) Il programma della carta geologica, pur essendo strumentale rispetto agli altri interventi, si caratterizza per l'obiettivo da raggiungersi (la realizzazione della carta geologica ufficiale d'Italia alla scala 1:50.000, ivi compresa la porzione di fondo e sottofondo marino, e della cartografia geotematica alle scale diverse).

Tutte le attività necessarie per raggiungere tale obiettivo si sono svolte secondo le norme ed i criteri stabiliti dal Servizio geologico, in relazione alla realizzazione del sistema informativo unico e alla rete nazionale di rilevamento e sorveglianza previsti dalla legge n. 183/89.

In attuazione dell'art. 14, comma 1 e 2, della citata legge n. 305/1989, sono state presentate 21 istanze di finanziamento per la realizzazione di 250 fogli geologici; sono finanziati 20 progetti presentati da 18 regioni e dalle due province autonome.

La convenzione, a livello operativo, è stata lo strumento per l'attivazione delle risorse, ripartite con DPCM 8 novembre 1991 per l'importo di 50 miliardi; sono state sottoscritte sette convenzioni.

Il Servizio Idrografico e Mareografico Nazionale ha, nel dettaglio, segnalato che «sono stati avviati ad esecuzione» i seguenti contratti:

- affidamento per il rilevamento, la raccolta e l'elaborazione dei dati riguardanti la rete ondametria nazionale per il periodo 1992/1995;
- affidamento dei lavori di manutenzione preventiva e correttiva della rete mareografica nazionale;
- affidamento dei lavori riguardanti la verifica, l'elaborazione e la stampa dei bollettini idrologici mensili relativi al 1992 e riferiti a tutto il territorio nazionale; al momento sono stati stampati i bollettini relativi al primo trimestre 1992 e sono in corso di stampa quelli dei mesi successivi;
- affidamento dei lavori di collegamento della rete ondametria nazionale con trasmissione e distribuzione dei dati, dalle otto stazioni ondametria esistenti, alla direzione centrale del Servizio.

Per quanto attiene alla attività di prevenzione e di allerta in casi di calamità naturali nel corso dell'anno 1992 e soprattutto nei mesi di aprile, ottobre, novembre e dicembre – a seguito degli eventi alluvionali nell'Italia centro-settentrionale – il personale di alcuni uffici compartimentali e della direzione centrale del Servizio ha effettuato turni di presidio 24 ore/24, compresi i giorni festivi, per un totale di circa 50 giornate lavorative.

Il Servizio Sismico Nazionale ha posto in evidenza, per parte sua, la seguente attività svolta nel corso del 1992: ha iniziato ad operare un primo nucleo del sistema informativo del Servizio; vi sono state iniziative di prosecuzione nel campo della documentazione multimediale degli eventi sismici del periodo più recente. Si sono iniziate altresì, nell'area dell'ingegneria sismica, le attività di monitoraggio sia nel campo strutturale che territoriale; nell'ambito geodinamico si è concluso il «progetto Benevento», mentre si è completata la rete di monitoraggio dell'Umbria e sono state effettuate campagne di attività geodimetriche nel Mediterraneo.

Per completezza di attività referente, la Corte ritiene opportuno – infine – riprodurre le seguenti considerazioni dell'amministrazione: «un ulteriore ritardo nel dare piena attuazione alla legge n. 183/1989, oltre a non consentire lo svolgimento di funzioni essenziali, continuerà a generare quelle iniziative surrogatorie, duplicazioni, indebito ricorso a competenze altrove istituzionalmente collocate, già peraltro manifestatesi. Tutto ciò contribuisce evidentemente a determinare confusione e disconomie, ma soprattutto non consente la piena attuazione dell'intervento di difesa del suolo».

4.3 *Il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria*

È da segnalare, in via preliminare, che in seno al Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria assumono un particolare rilievo i lavori di comitati e commissioni. Torna pertanto in evidenza il profilo dell'«amministrare per collegi», più volte posto in luce dalla Corte in sede di notazioni su fenomeni organizzativi e procedurali.

Presso l'ufficio dell'informazione e documentazione istituzionale del Dipartimento si sono riunite, nel corso del 1992, la Commissione per le revisioni dei canoni dovuti in base alle convenzioni stipulate con le agenzie di stampa (leggi 15.5.1954 n. 237 e 14.12.1955 n. 1290); trattasi, in dettaglio, delle convenzioni ANSA servizi da e per l'estero, ANSA servizi per l'interno, ITALIA servizio regionale, ITALIA servizio interno estero, ITALIA servizio telematico, ADN KRONOS ed ASCA.

Quanto ai lasciapassare stampa, per l'attività del relativo Comitato si segnalano tre riunioni (9 marzo, 9 giugno, 1° ottobre 1992) con il rilascio di 100 nuove tessere.

In ordine alle convenzioni con la RAI-Radiotelevisione Italiana ha svolto i suoi lavori la «Commissione per le note di addebito» per l'approvazione delle note relative all'anno 1989.

Nell'ufficio per l'editoria e la stampa del Dipartimento vanno posti in evidenza, per il loro obiettivo interesse, i lavori dei seguenti organi collegiali:

- Commissione tecnica consultiva (istituita dall'art. 54 della legge 5/8/81, n. 416) per i pareri sulle tirature dei giornali quotidiani e sull'accertamento dei requisiti di ammissione alle provvidenze disposte dalla legge;

- Commissione per la stampa italiana all'estero (art. 26 della legge 5/8/81, n. 416) incaricata di accertare la sussistenza dei requisiti di ammissione ai contributi e di predisporre i relativi piani di riparto a favore di giornali e riviste italiane pubblicate all'estero;

- Comitato per le agevolazioni di credito, istituito dall'art. 32 della legge n. 416/81 (adozione delle delibere concernenti la concessione dei contributi in conto interessi a favore di imprese editrici di giornali e di altre imprese);

- Commissione per l'erogazione delle provvidenze alle imprese radiofoniche, istituita dall'art. 4 D.P.R. 15/9/87, n. 410, per i pareri sull'ammissione alle provvidenze stesse.

In relazione alle attività di intervento del Dipartimento si ricorda che nel 1992 è proseguita l'attuazione della legge n. 67 del 25/2/87, per quanto riguarda l'erogazione di contributi ai giornali quotidiani e periodici editi da imprese editrici di particolare valore (art. 9), e ad altri periodici (art. 10), ad imprese radiofoniche di informazione (art. 11), alla stampa italiana all'estero (art. 19), nonché all'editoria speciale per non vedenti (art. 28, c.5).

Prima attuazione ha avuto la legge 7/8/90, n. 250 che, ai commi 2, 3 e 10, prevede nuove e diverse provvidenze a favore di imprese editrici di quotidiani e periodici; l'amministrazione ha completato l'istruttoria delle domande pervenute e proceduto all'erogazione dei contributi per le imprese la cui posizione è risultata regolare e documentata.

Per quanto riguarda le imprese radiofoniche, sono state concesse le provvidenze per l'anno 1991, ai sensi degli artt. 4, 7 e 8 della ricordata legge n. 250; ha avuto - altresì - attuazione la legge 7 agosto 1990, n. 230 con l'erogazione dei contributi alle imprese radiofoniche private che abbiano svolto attività di informazione di interesse generale.

Per il credito agevolato all'editoria, infine, sono stati concessi i contributi in conto interessi previsti dall'art. 1 della legge n. 278/1991.

4.4 *La scuola superiore della pubblica amministrazione*

L'anno 1992 registra, in crescendo, una intensificazione dei rapporti tra Scuola ed amministrazioni statali.

Il rapporto collaborativo è da correlare all'attivazione dei tre dipartimenti scientifici della Scuola (Dipartimento delle scienze giuridico-amministrative; Dipartimento delle scienze economiche e aziendali; Dipartimento delle scienze storiche, politiche e sociali) i cui docenti stabili, unitamente ai funzionari, hanno elaborato singoli progetti formativi ed hanno fornito consulenza per i programmi proposti direttamente dalle amministrazioni.

Questo metodo di lavoro ha reso possibile un rapporto diverso tra S.S.P.A. e amministrazioni, sia per le attività formative gestite dalla Scuola che per le stesse, sempre più numerose, iniziative gestite direttamente dalle amministrazioni; si è così sviluppato un «ruolo consulenziale» della scuola superiore, destinato in prosieguo di tempo ad una ulteriore accentuazione, ma che dovrà - comunque - essere oggetto di attenta valutazione.

Circa i corsi-concorsi di reclutamento si richiama il 12° corso di reclutamento, con completamento del corso unificato relativo a due procedure concorsuali (Ministeri vari e Ministero della pubblica istruzione) per complessivi 104 borsisti suddivisi in quattro sezioni a Roma ed una a Caserta.

Quanto al 13° corso di reclutamento si sono svolte le prove scritte (3.139 partecipanti) relative al 18° concorso di ammissione al corso per il reclutamento di impiegati civili di diversi profili professionali di ottava qualifica funzionale (15).

Nel corso del 1992 sono state effettuate — altresì — numerose edizioni di corsi di formazione per i funzionari direttivi che ancora non avevano partecipato ai corsi, in base a quanto previsto dall'art. 15 della legge n. 472/1972.

Va fatto presente, inoltre, che la Scuola superiore, per soddisfare talune esigenze di sviluppo informatico della P.A., ha istituito un «polo funzionale informatico», identificando la struttura di Reggio Calabria quale risorsa funzionalmente preposta alle attività di formazione nel suddetto settore.

È stato predisposto, conseguentemente, un piano di formazione informatica, costituito da un'insieme di percorsi formativi e moduli didattici differenziali per contenuti generali e specialistici, obiettivi, destinatari e durata.

Ancora durante il 1992 sono state svolte dalla Scuola 17 edizioni di seminari di aggiornamento sulle problematiche della legge n. 241/90, che hanno visto la partecipazione di 420 dirigenti e funzionari.

È stato anche svolto un corso di formazione in materia di «tecniche legislative» per dirigenti e funzionari di uffici legislativi e di Gabinetto delle amministrazioni statali.

In collaborazione con il Dipartimento per l'informazione e l'editoria, la Scuola ha realizzato un corso di formazione sulla «comunicazione pubblica» riservato a dirigenti e funzionari che già operano nella P.A. con compiti connessi all'informazione, alle relazioni esterne, alla comunicazione, all'attività editoriale ed audiovisiva, agli sportelli di informazione diretta al cittadino, alla realizzazione di prodotti di comunicazione ufficiale e di servizio (con partecipazione di 31 funzionari).

Infine, nel 1992, la Scuola superiore ha svolto due corsi di «Formazione per formatori», uno di I livello ed un altro di II livello ai quali hanno partecipato 76 funzionari segnalati dalle varie amministrazioni.

5. Settori affidati ai Ministri senza portafoglio

5.1 Va ricordato, in via preliminare, che il D.P.C.M. 29 aprile 1993 di conferimento di incarichi ai Ministri senza portafoglio non ha previsto l'attribuzione di incarichi per la protezione civile e per i problemi delle aree urbane (16).

È da far presente, ancora, che non viene esaminato in questo paragrafo il settore affidato — nel 1992 — al ministro per gli interventi nel Mezzogiorno: si fa infatti integrale rinvio, al riguardo, al capitolo inserito — per il terzo anno — nella presente relazione della Corte al Parlamento e denominato «L'intervento nel Mezzogiorno».

In tale trattazione avente carattere «orizzontale» sono affrontati, in modo diffuso, profili organizzativi, procedurali e finanziari nel più ampio contesto di una riflessione sulla funzione di coordinamento e di una illustrazione degli aspetti, anche istituzionali, connessi all'intervento pubblico nelle regioni meridionali.

15) Si elencano profili ed amministrazioni interessate:

funzionario amministrativo:

53 del Ministero dei Lavori pubblici, 13 del Ministero delle Partecipazioni statali, 2 del Ministero del Commercio con l'estero, 1 del Ministero della Marina mercantile;

funzionario amministrativo-contabile:

15 del Ministero dei Lavori pubblici, 8 del Ministero della sanità, 6 del Ministero della Marina mercantile;

analista di organizzazione:

5 del Ministero della sanità, 1 del Ministero del Commercio con l'Estero.

16) Per il primo ambito risulta peraltro nominato un sottosegretario di Stato «ad hoc»; per i problemi delle aree urbane il Presidente del Consiglio dei Ministri ha conferito delega al Ministro dell'Ambiente.

Infine si effettuano due ulteriori, sebbene parziali, rinvii prima della disamina delle singole figure; ed infatti per l'attività facente capo al ministro per la funzione pubblica si rinvergono spunti ed osservazioni nei capitoli di parte generale della presente relazione dedicati al personale ed alla organizzazione della pubblica amministrazione.

In ordine — poi — al Ministro per la protezione civile si richiamano, per ragioni di completezza sistematica, i capitoli sul Ministero dei lavori pubblici, sull'ANAS, sulle gestioni fuori bilancio e sulle gestioni di tipo transitorio svolgentisi nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

5.2 Protezione civile

La legge 24 febbraio 1992, n. 225, che ha istituito il servizio nazionale della protezione civile segna, per sua natura, profondamente il contesto strutturale ed organizzativo dell'attuale Dipartimento.

Si osserva qui, incidentalmente, che la stessa legge n. 225 ha confermato la validità di una visione organizzativa, più volte in passato approfondita dalla Corte, che poggia sul modello del servizio nazionale piuttosto che su assetti tradizionali (quali grandi uffici centrali o le direzioni generali di ministeri).

Ciò premesso, la Corte reputa di porre in luce — in sede di referto — due profili segnalati dall'amministrazione:

a) l'attività di previsione e prevenzione come attività di protezione civile; è stata sottolineata così la tendenza evidenziatasi negli anni ad impostare una attività finalizzata, prima dell'intervento di soccorso a seguito di eventi calamitosi, alla eliminazione o riduzione dei rischi prevedibili;

b) la scelta, operata dalla legge, della funzione di protezione civile «non come un'attività a sè stante, bensì come la somma di concorsi di strutture che hanno con essa attinenza ma che, singolarmente, non coprono tutta la domanda di protezione civile»; si rende necessaria perciò una attività regolamentare per definire i rapporti con le strutture di protezione civile, con le amministrazioni centrali e periferiche e con gli enti territoriali.

Va poi ricordato che la Corte nelle sue relazioni ha più volte messo in luce il ruolo di organo attivo, anziché di mero coordinamento, del ministro per la protezione civile nello svolgimento della concreta azione amministrativa (in particolare si sono richiamati i programmi edilizi avviati per il definitivo insediamento delle popolazioni colpite dall'evento bradisismico del 1983 nell'area flegrea).

A tale riguardo, nell'anno 1992 che qui si considera, l'amministrazione ha dichiarato che non si sono avviate *similari iniziative, pur sussistendo — peraltro — residuali competenze in relazione agli interventi intrapresi*, in forza di disposizioni di legge, negli anni passati.

Le attività legate ai fenomeni calamitosi hanno comportato interventi per: i fenomeni sismici in varie zone del territorio nazionale; gli incendi boschivi; le varie situazioni di emergenza idrica derivate da inquinamento delle falde o da inefficienza degli acquedotti; lo smaltimento dei rifiuti tossici; il risanamento idrogeologico nei casi di imminente pericolo accertato dal Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche; l'attività eruttiva del vulcano Etna; l'accoglienza di profughi da territori albanesi ed ex jugoslavi.

A fronte degli interventi, sinteticamente riassunti, sono state emanate, nel corso del 1992, 109 ordinanze di cui: 6 vertenti su inquinamenti (navi Jolly Rosso-Zanoobia smaltimento rifiuti tossici); 28 vertenti su «condizioni del suolo»; 10 vertenti sul sisma Sicilia Orientale; 16 per il nubifragio novembre 1991 — maltempo; 6 per Etna — Zafferana Etnea; 5 per emergenza idrica; 9 per incarichi; 3 per sospensioni differimento termini; 26 di natura varia (Pozzuoli, profughi, personale, incendi boschivi, etc.).

Sul problema delle ordinanze si fa peraltro rinvio all'analisi speciale contenuta in questa relazione e denominata «Fondo per la protezione civile».

5.3 Aree urbane

5.3.1 Durante l'anno 1992 l'Amministrazione ha reso palese l'esigenza del ricorso ad organismi collegiali di studio e di supporto dell'azione amministrativa; numerose sono state — peraltro — le Commissioni

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che, a vario titolo, hanno svolto attività di collaborazione. Va specificato comunque che talune di queste commissioni hanno operato in forza di disposizioni di legge, mentre altre hanno fatto riferimento al potere di autorganizzazione riconosciuto alla pubblica amministrazione (17).

5.3.2 Si menziona poi, sempre in relazione a competenze del Dipartimento per i problemi delle aree urbane, la legge 24/3/89 n.122 la quale reca disposizioni in materia di parcheggi, con previsione di contributi a favore di comuni che, nell'ambito di strategie volte a decongestionare il traffico dei veicoli nell'ambito dei centri urbani, hanno adottato piani urbani di parcheggio approvati dalla regione competente. A tutt'oggi sono stati ammessi a contributo 547 interventi per un totale di 206.658 posti auto, 1.496 posti autobus, e 12.266 posti per motocicli, con una spesa ammessa di 1.972 miliardi.

5.3.3 La legge 28 giugno 1991, n. 208, sempre ai fini del decongestionamento dei centri urbani, ha attribuito al Dipartimento il coordinamento delle attività volte alla realizzazione di itinerari ciclabili. Secondo la previsione legislativa (art. 1 comma 1) è stato istituito un fondo con una dotazione di 50 miliardi. Con provvedimenti di individuazione dei comuni tenuti all'adozione di un programma urbano di piste ciclabili, il Dipartimento ha provveduto ai primi adempimenti previsti dalla legge.

È stato emanato – altresì – il decreto interministeriale di adozione del regolamento per l'ammissione al contributo statale; sulla base di questo provvedimento, le regioni, dopo aver valutato i programmi urbani relativi alle piste ciclabili adottati dai singoli comuni, trasmetteranno poi al Dipartimento le priorità.

5.3.4 Per quanto riguarda la legge n. 246/1989, si segnala che nessun provvedimento legislativo ha interessato la gestione della contabilità speciale relativa agli interventi per la città di Reggio Calabria e che la gestione finanziaria ha interessato soltanto il settore delle spese correnti per 676 milioni.

5.3.5 Da ultimo si ricorda che con D.M. 1/3/1992 è stato approvato il Programma degli interventi per Roma Capitale che, rispetto ai 7 obiettivi previsti dalla legge, si è articolato in 445 interventi ripartiti in 20 settori. Lo stesso decreto ha ripartito le risorse disponibili (per i due importi di 328 miliardi e 340 miliardi) ed ha fissato le modalità di attuazione.

Lo stato di attuazione del Programma è contenuto nelle relazioni trimestrali redatte dall'«Ufficio del programma» e presentate dal Ministro per i problemi delle aree urbane alla Commissione per Roma Capitale; questa Commissione ha tenuto, nel corso del 1992, 5 riunioni.

Nell'ultima riunione dell'anno (5/11/1992), la stessa Commissione ha affrontato i problemi relativi alla realizzazione del Sistema Direzionale Orientale – SDO – sorti a seguito dell'opposizione di vincoli storici ed archeologici sul comprensorio di Centocelle.

Per questo ambito di competenze del dipartimento la Corte ritiene comunque di acquisire, in prosieguo di tempo, ulteriori elementi informativi.

17) Hanno, così, operato, durante l'anno 1992 le commissioni ed i comitati che si elencano:

1) Comitato e commissione per gli interventi in favore della città di Reggio Calabria (D.L. 8/5/89 n. 166 convertito in legge 5/7/89 n. 246).

2) Commissione per i parcheggi (legge 24/3/89 n. 122);

3) Commissione per Roma Capitale (legge 15/12/90 n. 396);

4) Commissione e segreteria tecnica per gli interventi connessi alla manifestazione «Cristoforo Colombo: la nave ed il mare» (art. 2 legge 18/3/91 n. 99);

5) Commissione di studio per la riutilizzazione dei beni immobili dismessi o in via di dismissione delle FF.SS.

6) Comitato tecnico-scientifico per lo studio dei problemi connessi allo sfruttamento razionale del sottosuolo urbano;

7) Organismi collegiali di supporto dei protocolli di intesa relativi alle aree urbane di Catanzaro-Lamezia Terme, Cosenza, Bari, Salerno, Venezia e lo stretto di Messina;

8) Commissione per il censimento di immobili adibiti a caserme in Roma;

9) Commissione mista paritetica Dipartimento per le Aree Urbane – Comune di Roma per la rilocazione delle sedi della P.A. in Roma (D.L. 16/9/1987, n. 380 conv. in legge 29/10/87, n. 453).

5.4 Politiche comunitarie e affari regionali

5.4.1 Per effetto dell'accorpamento sotto un unico vertice politico dei Dipartimenti delle Politiche Comunitarie e degli Affari Regionali si è avviata — nel 1992 — la unificazione delle rispettive strutture amministrative con la conseguente fusione degli uffici al fine di eliminare duplicazioni.

5.4.2 Quanto ai programmi CEE il Dipartimento ha segnalato di aver avvertito, nel corso del 1992, che l'attività complessiva è stata influenzata dalla stasi generale, a livello comunitario, in attesa dell'approvazione del «pacchetto Delors» — approvazione avvenuta in occasione del Consiglio europeo di Edimburgo del 12.12.92 — che ha definito le dotazioni di bilancio per il settore industriale.

L'attività di coordinamento è proseguita — comunque — con la partecipazione ai vari comitati consultivi (a Bruxelles) ed amministrativi per i programmi integrati mediterranei e di sorveglianza per i vari programmi operativi degli obiettivi di cofinanziamento (in Italia); i comitati che richiedono l'impegno del Dipartimento sono circa cinquanta.

Presso il Dipartimento, inoltre, si sono tenute sei sedute del comitato interamministrativo per il coordinamento degli interventi dei fondi strutturali.

5.4.3 In ordine all'attività di controllo sulle leggi regionali, ai sensi dell'art. 127 Costituzione, nel corso dell'anno 1992 sono state esaminate 430 leggi delle quali 80 sono state oggetto di rinvio ai consigli regionali per nuovo esame e per 8 vi è stata l'impugnativa dinanzi alla Corte Costituzionale per questioni di legittimità.

5.4.4 L'attività svolta dalla Conferenza Stato-Regioni ha posto in luce il rilievo del momento di raccordo politico e tecnico tra i livelli di governo statale e regionale.

Il crescente ruolo della Comunità Europea richiede infatti una presenza incisiva delle Regioni, da armonizzare alla richiesta comunitaria: al riguardo la Conferenza ha assunto il ruolo di concertazione e di incontro di interessi spesso divergenti.

Sul versante delle funzioni di indirizzo dell'amministrazione pubblica, la Conferenza Stato-Regioni ha avuto, finora, un ruolo non secondario.

5.5 Affari sociali

5.5.1 Il Dipartimento della Presidenza ha adempiuto al coordinamento in materia di handicap, promuovendo i contatti tra le amministrazioni dello Stato, le regioni, gli enti locali, le associazioni di volontariato.

Sono stati — altresì — mantenuti rapporti di cooperazione con gli organismi internazionali che rivolgono attenzione alle tematiche dell'handicap ed all'integrazione sociale e lavorativa delle persone handicappate.

Il Dipartimento ha provveduto, anche, al riparto e all'erogazione dei fondi di cui alla legge 5 febbraio 1992 n. 104 (legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate).

5.5.2 In relazione alle attività svolte in attuazione del T.U., approvato con DPR 9 ottobre 1990 n. 309, il Dipartimento ha provveduto alla erogazione dei finanziamenti a fronte dei progetti presentati ai sensi dell'art. 127 del citato T.U. ed alla realizzazione di una campagna informativa sugli effetti negativi derivanti dall'uso di sostanze stupefacenti e psicotrope.

Un suo rilievo ha avuto l'attività referente al Parlamento, svolta dal Ministro per gli Affari Sociali.

E così la «Relazione sui dati relativi allo stato delle tossicodipendenze in Italia, sulle strategie adottate e sugli obiettivi raggiunti nel 1992» ha offerto, alla data del 31 marzo 1993, una rassegna di iniziative ed attività, evidenziando particolari aspetti nella prevenzione, nel recupero e nella riabilitazione (18).

Dettagliata si è rivelata la parte dedicata agli adempimenti di competenza di ciascun ministero (Interno, Finanze, Grazia e Giustizia — istituti di pena e servizi minorili — Pubblica Istruzione, Difesa, Sanità, Affari Esteri, Dipartimento Affari Regionali).

18) Nei suoi vari capitoli la relazione si è articolata nella trattazione dei seguenti argomenti:

Il fondo di intervento per la lotta alla droga; la ripartizione dei finanziamenti (art. 127); la considerazione sulle attività di prevenzione, recupero e riabilitazione; la campagna informativa; Drogatel; la I settimana europea per la prevenzione dalla droga; i contributi e le concessioni ai sensi degli artt. 128-129-131-132-134 del T.U. n. 309/90; l'osservatorio permanente sul fenomeno droga.

5.6 Funzione pubblica

Competenze e compiti del Dipartimento per la funzione pubblica sono richiamati in più parti della presente relazione (capitoli generali sul personale, l'organizzazione, il coordinamento della finanza pubblica e capitoli specifici sui diversi ministeri).

Qui si segnalano temi e problematiche non trattati in altre sedi.

5.6.1 In ordine all'«Osservatorio del pubblico impiego» per il 1992 si deve soltanto ricordare che il D.M. del 5 febbraio 1992 ha rinnovato la composizione della Commissione, ampliando il numero degli esperti e delle realtà rappresentate; l'amministrazione ha, poi, provveduto alla validazione dei dati dell'indagine relativa all'anno 1990, confrontando tali dati con quelli analoghi di altre fonti. L'ultima edizione dell'indagine ricomprende taluni, ulteriori, aspetti del pubblico impiego (assenze, concorsi, turn over).

Sull'attività di ricerca dell'Osservatorio si menziona, ancora, l'attività svolta da un gruppo intersezionale, che nell'ultimo trimestre del 1992 ha curato la raccolta della normativa vigente nei diversi comparti del pubblico impiego al fine di evidenziare eventuali disomogeneità normative.

5.6.2 Per quel che riguarda l'attività dell'Osservatorio sulle pronunce giurisprudenziali può osservarsi, solamente, come questa sia stata nel 1992 piuttosto ridotta; vi sono state infatti raccolta e pubblicazione delle pronunce giurisprudenziali soltanto per il primo quadrimestre del 1992. Sono pervenute al Dipartimento 40 richieste di estensione del giudicato, tutte considerate — dall'amministrazione — carenti delle condizioni essenziali previste dall'art. 22 del D.P.R. 1° febbraio 1986, n. 13.

5.6.3 In ordine alla attività degli ispettori di finanza della Ragioneria generale dello Stato e dei funzionari esperti del Ministero dell'Interno in servizio presso il Dipartimento con il compito di verificare la applicazione degli accordi collettivi, secondo quanto disposto dall'art. 27 comma 4, della legge n. 93/83, sono state effettuate — complessivamente — 14 verifiche riguardanti 8 comuni, 2 amministrazioni provinciali, una USL, una Comunità montana ed un I.A.C.P.. Le risultanze ispettive sono state comunicate alla Procura Generale di questa Corte e, in alcuni casi, alla Procura della Repubblica competente per territorio per violazione della normativa contrattuale e della disciplina sull'inquadramento del personale; dalle ispezioni è emerso che le amministrazioni hanno operato lo «scivolamento» del personale in qualifiche e livelli più elevati, con conseguente maggiore onere a carico dell'erario.

5.6.4 Quanto alle iniziative concernenti l'attuazione della mobilità volontaria, nel corso del 1992 non è stato emanato alcun bando per la copertura dei posti disponibili mediante mobilità seppure i trasferimenti per i pubblici dipendenti in esubero per l'anno 1991 non possano dirsi conclusi, in quanto non tutte le amministrazioni hanno portato a termine le fasi del procedimento nei tempi previsti.

Si tratta nel complesso — in base a notizie fornite dall'amministrazione — di 196.912 posti pubblicati a fronte dei quali sono state presentate 177.316 domande da circa 45.000 dipendenti, in prevalenza ferrovieri.

Dati provvisori fanno stimare — secondo il Dipartimento della Presidenza — in circa 7.000 unità il numero delle persone trasferite, la maggior parte delle quali dirette presso i ministeri (44,3%) e gli enti locali (32,9%).

Infine per quel che attiene alla mobilità d'ufficio dei dipendenti in esubero attivata per gli enti locali dissestati in seguito all'emanazione del D.P.C.M. 10 maggio 1991, n. 191, vi sono state controversie con le organizzazioni sindacali, che, nell'ottobre del 1991, si sono rivolte al giudice del lavoro, ai sensi della legge n. 146/90, per la declaratoria del comportamento antisindacale del Dipartimento della Presidenza del Consiglio, non essendo stata acquisita la loro preventiva intesa. Contro la decisione dell'11 novembre 1991, che ha accolto il ricorso e condannato l'amministrazione per comportamento antisindacale, è stata interposta opposizione, non ancora definita.

6. Organizzazione dei servizi

6.1 Il sistema di organizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri interessa, proprio per la sua speciale conformazione, sia l'aspetto strutturale che quello funzionale; il sistema si realizza peraltro attraverso peculiari meccanismi di costruzione di uffici e servizi, con ampia possibilità di ricorso ad integrazioni successive.

Lo stesso sistema è perciò suscettibile di aggiustamenti, rimodulazioni o completamenti con atti riconducibili, sostanzialmente, alla normazione secondaria od aventi talora solo natura di mera organizzazione interna.

In proposito - e si richiamano al riguardo le più estese considerazioni contenute nel capitolo VIII («Attività normativa del Governo») della presente relazione - non trova ancora adeguata soluzione il problema relativo all'attribuzione di natura e di veste regolamentare ai decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri che hanno ad oggetto il disegno organizzativo della Presidenza: peraltro la stessa legge n. 400 ha riconosciuto natura regolamentare agli atti di organizzazione relativi ad uffici con rilevanza esterna; va tenuta comunque presente la norma del terzo comma dell'art. 21 della legge n. 400 la quale prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri, con propri decreti, istituisce uffici e dipartimenti, comprensivi di una pluralità di uffici cui sono affidate funzioni connesse, determinandone competenze e organizzazione omogenea.

Nel corso dell'anno 1992 sono stati adottati numerosi provvedimenti relativi ad istituzione, soppressione o ristrutturazione di uffici e dipartimenti, ridefinendone talora le competenze (19).

Tra gli atti di organizzazione vanno richiamati i decreti 12 agosto 1992 e 10 settembre 1992.

Il primo decreto ha istituito - nell'ambito del Segretariato Generale - l'Ufficio per il programma di Governo.

Tale ufficio appare contraddistinto da un suo peculiare rilievo perchè elabora il quadro conoscitivo per l'analisi, la verifica e l'aggiornamento del programma di Governo, anche in relazione all'attività delle Camere, e provvede agli adempimenti strumentali all'attività e al funzionamento del Comitato di esperti per il programma di Governo; lo stesso ufficio, in particolare, opera in collegamento con il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, con l'Ufficio per il coordinamento amministrativo, con il Dipartimento per l'informatica e la statistica, nonchè con gli organismi del Sistema statistico nazionale.

Il già citato DPCM 10 settembre 1992 istituisce, sempre nell'ambito del Segretariato generale, il Dipartimento per gli affari economici; tale dipartimento adegua, significativamente, l'organizzazione

19) Con i seguenti provvedimenti sono state apportate innovazioni alla struttura organizzativa della Presidenza:

a) con DPCM 2 marzo 1992 l'organizzazione del Dipartimento del bilancio e dei servizi amministrativi e tecnici, è stata modificata mediante l'istituzione di un nuovo ufficio, denominato «Ufficio contratti e provveditorato», che ha assorbito cinque servizi già appartenenti agli altri due uffici del Dipartimento;

b) con DPCM 11 aprile 1992 è stata modificata la struttura del Dipartimento degli Affari Generali e del Personale attraverso la ripartizione delle competenze dell'«Ufficio del personale» tra due distinti uffici di nuova realizzazione;

c) con DPCM del 2 luglio 1992 sono state apportate modifiche all'organizzazione del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, mediante l'istituzione dell'ufficio di segreteria;

d) con DPCM del 12.8.1992 è stata disposta la soppressione dell'ufficio per i problemi istituzionali e la costituzione, nell'ambito del segretariato generale, dell'ufficio per il sistema statistico;

e) con DPCM del 12.8.1992 è stato abolito l'Ufficio per gli italiani all'estero e l'immigrazione;

f) con DPCM del 12.8.1992 è stato istituito, nell'ambito del Segretariato Generale, l'Ufficio per il programma di Governo. Con lo stesso provvedimento è stata soppressa la Segreteria tecnica per il programma di Governo, incardinata nella struttura dell'Ufficio del Segretario Generale;

g) con DPCM del 10.9.1992 è stato istituito, nell'ambito del Segretariato Generale, il Dipartimento affari economici. Contestualmente è stata disposta la soppressione del Servizio affari economici, appartenente all'Ufficio del coordinamento amministrativo;

h) con DPCM del 14.9.1992 il sopracitato ufficio per il sistema statistico, istituito con DPCM del 12.8.1992, è stato incorporato nell'ufficio del coordinamento amministrativo.

della Presidenza del Consiglio alle esigenze conoscitive e di coordinamento tecnico dell'attività di Governo in materia economico-finanziaria (20).

Infine con DPCM 4 maggio 1992, n. 389 (regolamento in senso proprio) sono state stabilite le norme di funzionamento dell'Ufficio di segreteria del Consiglio supremo di difesa, che ha sede — ai sensi dell'art. 6 del DPR 4 agosto 1990, n. 251 — presso la Presidenza del Consiglio (21).

In materia di organizzazione di servizi può dirsi, conclusivamente, che in termini di efficienza la stessa organizzazione appare correlata all'organicità e razionalità degli atti di aggiornamento per i quali si registra una fase alquanto dinamica. Al riguardo va posta in luce, in special modo, la natura flessibile dell'intero modulo organizzativo in senso che organigramma e riparto delle competenze non hanno carattere di rigidità.

Tale profilo peculiare assume un suo proprio ruolo per la razionalità ed efficienza del sistema, se si valuta la necessità di adattamento dell'organizzazione alle esigenze dei programmi di governo.

Sempre in termini generali, una valutazione complessiva deve tener conto della originalità di un sistema con articolazione non cristallizzata una volta per tutte: è stato previsto — per contro — che esso si realizzi elasticamente in dipendenza dell'aggregazione di attribuzioni e compiti determinati di volta in volta, secondo le esigenze funzionali, con atto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

6.2 Un autonomo profilo della organizzazione dei servizi può rinvenirsi, sicuramente, nell'ambito dei sistemi informativi automatizzati.

L'amministrazione ha posto in luce, di recente, che le linee guida del processo di introduzione di tecnologie e metodologie informatiche, elaborate e gestite dal Dipartimento per l'informatica e la statistica, si ispirano a due principi fondamentali, che qui — per completezza informativa — si riproducono:

- costituire il sistema informativo su una architettura di rete per permettere agli utenti di condividere, integrare e predisporre le informazioni presenti sugli elaboratori dei vari enti della pubblica amministrazione, incluso l'elaboratore della stessa Presidenza;

- gestire i processi di automazione di ufficio cercando, ove possibile, di ottenere, quali sottoprodotto, basi di dati di interesse generale da redistribuire, attraverso la rete, a un'utenza più ampia di quella direttamente interessata.

Ciò premesso, è poi da precisare che la rete telematica costituisce il tessuto connettivo del sistema informativo; questa rende possibile ai diversi uffici della Presidenza di utilizzare in modo integrato i servizi resi disponibili e collegati alla rete medesima (22).

Quanto al sistema informatico centrale per la gestione delle banche dati è da rilevare che mentre il sistema (costituito da elaboratore collegato alla rete telematica) è gestito dal Dipartimento per l'informatica e la statistica, lo sviluppo del software sul sistema è affidato, sulla base di apposita convenzione, alla società Enidata del gruppo ENI.

20) Tra le altre si segnalano le seguenti competenze attribuite al Dipartimento per gli affari economici:

a) partecipare alla fase istruttoria dei provvedimenti ai fini di valutarne gli effetti economici e finanziari nonché le compatibilità con le priorità enunciate nel programma di Governo;

b) effettuare la raccolta comparativa dei dati sull'andamento della spesa, della finanza pubblica e dell'economia nazionale, in generale e per specifici aspetti settoriali, valutandone la coerenza economico-finanziaria agli obiettivi programmati;

c) svolgere azione di coordinamento tecnico per il tempestivo conseguimento degli obiettivi programmati, seguendo a tal fine l'attività degli organi della pubblica amministrazione preposti alla spesa, degli enti pubblici e delle società a partecipazione pubblica.

21) L'ufficio è così articolato: servizio affari militari; servizio affari giuridici; segreteria organizzativa.

22) Secondo notizie fornite dall'amministrazione, l'architettura della rete telematica è la seguente:

- un primo livello, detto «rete primaria» o di «trasporto», basato esclusivamente sulla rete pubblica ITAPAC, che svolge la funzione di grande arteria di comunicazione per il trasporto dei messaggi tra i vari punti di accesso;

- secondo livello, detto «rete secondaria» o di «accesso», costituito da apparecchiature «intelligenti» connesse ai nodi della rete primaria, che ha il compito di colloquiare da una parte con la periferia e dall'altra con la rete primaria.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il sistema centrale è dedicato, prevalentemente, alla gestione delle basi informative di interesse comune ai vari uffici della Presidenza. L'amministrazione ha poi fatto presente che tali basi di dati sono distribuite attraverso la rete telematica ai vari uffici dislocati su tutto il territorio nazionale, e costituiscono supporto all'attività del Governo.

In ordine ai sistemi dipartimentali per l'esercizio delle attività gestionali, l'amministrazione ha comunicato — altresì — che questi sistemi consistono in reti locali di personal computers e mini, studiati dal Dipartimento per l'informatica e la statistica e forniti agli uffici in funzione di esigenze specifiche. Tali sistemi, basati su banche dati costituite mediante linguaggi di «quarta generazione», sono utilizzati direttamente dal personale degli uffici; la manutenzione e lo sviluppo del software applicativo sono curati dal Dipartimento.

Infine — in relazione alle attività di maggior rilievo svolte nel corso del 1992 — l'amministrazione ha segnalato le seguenti:

- integrazione della base dati con una nuova tipologia di documenti (atti di tipo non legislativo esaminati dal Consiglio dei Ministri);
- ristrutturazione ed integrazione della base dati, utilizzata dal Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, per la gestione delle priorità per la discussione parlamentare dei DDL e degli emendamenti a disegni di legge;
- revisione e test di tutte le procedure al fine di permettere l'utilizzo del nuovo sottosistema a dischi.

7. Personale

7.1 Oltre che in materia di organizzazione dei servizi un sistema flessibile, come già posto in luce nella passata attività referente, caratterizza anche la materia del personale; ed invero la flessibilità appare necessaria per supportare in modo adeguato le strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri, aventi alto tasso di articolazione (dipartimenti, uffici, servizi con cospicue diversificazioni).

Quanto al quadro normativo generale si segnala che, in linea di massima, il modulo di provvista del personale — di cui alla impostazione di fondo della legge n. 400 — sembra corrispondere, almeno da un punto di vista teorico, a criteri di razionalità. Talune previsioni della stessa legge n. 400 poi (in particolare art. 18, comma 3, ed art. 31, comma 4) non solo consentono di adeguare lo staff di personale alle esigenze funzionali, ma possono risultare utili per ovviare a prolungate, eccessive, permanenze in seno ad uffici con compiti peculiari, evitando, in tal modo, la c.d. «incrostazione» tra risorse umane e necessità di servizio.

Un'ultima notazione deve soffermarsi su una variegata legislazione successiva alla legge n. 400 che ha attribuito alla Presidenza funzioni aggiuntive senza nulla disporre — in molti casi — in materia di personale. Tale circostanza connessa a intuibili fenomeni di vischiosità nella mobilità orizzontale tra le varie strutture della Presidenza (connessa, fra l'altro, ma in misura non lieve, con la mancata definizione delle procedure di inquadramento nei ruoli del «personale di prestito»), ha creato gravi problemi di provvista del personale soprattutto per talune articolazioni non originariamente previste o, addirittura, di nuova istituzione; tutto ciò ha comportato serie difficoltà e notevoli disfunzioni di carattere organizzativo.

7.2 Durante l'anno 1992 hanno avuto un loro proprio rilievo, suscettibile di segnalazione in sede di referto, le procedure di attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 38, della legge n. 400/88, in materia di inquadramento del personale. Sono state concluse le operazioni relative al c.d. «inquadramento orizzontale» del personale appartenente alle qualifiche funzionali e dirigenziali di cui alle tabelle A), B) e C) allegate alla suddetta legge (art. 38, comma 3) e sono state avviate, altresì, le operazioni dirette all'inquadramento «verticale» previsto dall'art. 38, comma 4.

Quanto al lavoro svolto dalla Commissione di inquadramento del personale, nominata ai sensi del già citato art. 38, essa ha provveduto ad esaminare le istanze del personale inquadrato nei ruoli della Presidenza, collocato nelle graduatorie di merito già predisposte, intese ad ottenere — come già detto — il c.d. «inquadramento verticale», mediante il passaggio alla qualifica funzionale della carriera immediatamente superiore.

In considerazione delle difficoltà di interpretazione della disposizione legislativa circa l'individuazione della «carriera» di provenienza, e della «carriera immediatamente superiore», sono stati stabiliti criteri di massima da adottare nelle procedure dell'inquadramento in questione.

L'esame delle istanze, per un numero di 1499 con oltre 350 supplementi di istruttoria, e la molteplicità delle questioni poste con diversi gravami, hanno comportato complessi adempimenti per gran parte dei quali l'amministrazione non ha potuto fare ricorso a metodologie tendenti alla standardizzazione.

Può conclusivamente ricordarsi che, a seguito del già descritto completamento delle procedure per l'inquadramento del personale, comandato o fuori ruolo alla data del 27 settembre 1988, sono state espletate le operazioni conseguenti all'immissione nei ruoli della Presidenza del Consiglio del personale appartenente alle qualifiche funzionali 2°, 3°, 4°, 5°.

Perfezionati gli atti di inquadramento nei profili professionali del personale già in ruolo alla data di entrata in vigore della legge n. 400/1988, sono stati adottati dall'amministrazione i provvedimenti riguardanti il relativo trattamento economico (circa 800 unità); e ciò non solo nei confronti del personale in servizio, ma anche di quello collocato a riposo dal 1° luglio 1978.

7.3 In relazione al personale non appartenente ai ruoli della Presidenza (personale in posizione di comando o di fuori ruolo valutabile in circa un migliaio di unità) si sono verificati ulteriori adempimenti.

Al riguardo va richiamato l'art. 30 della legge n. 400 in base al quale la Presidenza del Consiglio si avvale, per l'espletamento dei suoi compiti, oltre che del personale dei propri ruoli, anche di personale dello Stato, compreso quello dei due rami del Parlamento, di personale di altre amministrazioni pubbliche e di enti pubblici anche economici.

Per conseguenza prima dell'emanazione dei nuovi provvedimenti di comando o di fuori ruolo, è stato necessario procedere all'equiparazione tra la qualifica posseduta dall'aspirante al comando nella propria amministrazione (comparto diverso da quello ministeriale, azienda autonoma, ente pubblico anche economico, ente territoriale) e quella corrispondente nel comparto Stato; tale procedura, secondo le considerazioni dell'amministrazione, si è rivelata non facile per le difficoltà di una corretta valutazione di rapporti di lavoro diversi, data la particolarità di ogni singola situazione.

L'istituzione presso la Presidenza dei Servizi tecnici nazionali in un sistema unitario, incentrato nel Comitato dei Ministri per i servizi tecnici nazionali e per gli interventi nel settore della difesa del suolo (art. 9 della legge 18.5.1989, n. 183), ha comportato una attività finalizzata alla attivazione delle procedure per i comandi del personale richiesto nominativamente dal Presidente del Consiglio dei Ministri alle amministrazioni ed agli enti di appartenenza ai sensi dell'art. 18, comma 6, del D.P.R. 24 gennaio 1991, n. 85, con il quale è stato approvato il regolamento concernente la riorganizzazione ed il potenziamento dei Servizi tecnici nazionali geologico, idrografico e mareografico, sismico e dighe.

Nel 1992 sono state complessivamente oggetto di istruttoria dell'amministrazione 128 richieste di comando o di fuori ruolo di personale per i predetti Servizi tecnici.

7.4 Di qualche rilievo è stata l'attività relativa all'applicazione dell'art. 5 della legge 15 dicembre 1990, n. 396, recente interventi per Roma Capitale: la conseguente istituzione presso la Presidenza - e precisamente presso il Dipartimento per le Aree Urbane - dell'ufficio del programma per Roma Capitale ha comportato la necessità di provvista di personale da collocare in posizione di comando o di fuori ruolo presso la stessa Presidenza.

7.5 Per quanto riguarda, invece, il personale appartenente alle Forze di Polizia destinato alla Presidenza ai sensi dell'art. 33 della legge n. 400/1988, si sono intensificati i contatti con le amministrazioni interessate per le assegnazioni connesse ad esigenze di servizio e si è proceduto alla formalizzazione della posizione di quello già in forza.

7.6 Il programma di formazione del personale è stato oggetto di apposito accordo, siglato il giorno 18 marzo 1992, tra la delegazione di parte pubblica della Presidenza e la delegazione di parte sindacale in sede di contrattazione decentrata; nel suddetto accordo sono state definite, e successivamente portate a compimento, diverse attività di formazione (23).

7.7 Ulteriori adempimenti relativi al personale della Presidenza richiedono soltanto sintetiche notazioni. Sono state affrontate dall'amministrazione le problematiche derivanti dall'attuazione dell'art. 44 del D.P.R. 8.5.1987, n. 266, in tema di accertamenti sanitari periodici ed obbligatori nei riguardi del personale, in servizio presso gli uffici della P.C.M., svolgente attività rischiose. È stato così predisposto ed in parte già attuato il programma delle visite periodiche di controllo.

Nel 1992 è stata inoltre avviata – in via sperimentale – una rilevazione dei carichi di lavoro degli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri (compresi i dipartimenti affidati a Ministri senza portafoglio, i Commissariati del Governo nelle regioni, i servizi tecnici nazionali e la Scuola superiore della P. A.); l'attività svolta ed i risultati ottenuti possono, ora, essere utilizzati dall'amministrazione ai fini dell'azione di rilevamento dei carichi individuali di lavoro ai sensi dell'art. 31 D.L. 3.2.93, n. 29.

7.8 Si espongono da ultimo – con autonoma evidenziazione derivante dall'interesse generale della materia – talune notazioni sull'applicazione degli articoli 29, 31 e 37 – comma 2 – della legge 23 agosto 1988, n. 400.

In ordine all'art. 29 nel periodo 1 gennaio 1992 – 31 dicembre 1992 sono stati nominati 40 consulenti per una spesa complessiva di competenza pari a 949 milioni circa. È da osservare comunque in proposito che – in assenza di un contingente legislativamente fissato – il numero delle consulenze da conferire risulta, implicitamente, determinato dalla sola capienza del capitolo.

In relazione all'art. 31 durante il decorso anno sono stati nominati 63 esperti e consiglieri a tempo parziale; sono stati anche nominati 19 incaricati (tab. B) ai sensi dell'art. 37, secondo comma.

La relativa spesa in conto competenza sul cap. 1149 è ammontata a 3 miliardi e 103 milioni.

Si segnala, infine, che durante l'anno 1992 per la nomina degli esperti è stata rilevata la tendenza a non evidenziare adeguatamente la necessaria esperienza richiesta dalla legge per il conferimento degli incarichi; in proposito si è dispiegata attività istruttoria nella sede del controllo.

23) Due seminari di aggiornamento sulle problematiche della legge 7 agosto 1990 n. 241, cui hanno partecipato 45 unità, un seminario in materia di bilancio e contabilità, cui hanno partecipato 25 unità; 2 corsi per utenti informatici, cui hanno partecipato 30 unità.

Sempre nel quadro dell'accordo citato, i funzionari e dirigenti hanno frequentato le seguenti attività formative organizzate dalla Scuola superiore della Pubblica Amministrazione: Sede di Roma 1 corso di formazione su «la comunicazione pubblica», cui hanno partecipato 9 unità; 1 corso di aggiornamento in materia di tecniche legislative, cui hanno partecipato 9 unità; sede di Reggio Calabria 1 seminario su «Le Amministrazioni Statali e le autonomie locali dopo la legge 8/6/1990, n. 142», (1 unità); 1 seminario su «Il procedimento amministrativo e la sua gestione dopo la legge 7 agosto 1990, n. 241», (2 unità); 1 seminario su «Integrazione comunitaria nel Mezzogiorno d'Italia», (3 unità).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Presidenza del consiglio dei ministri

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	23.994	355.211	379.205
2	Stanziameti definitivi	1.943.475	1.364.148	3.307.623
3	Massa impegnabile (1+2)	1.967.469	1.719.360	3.686.829
4	Impegni effettivi su competenza	1.635.492	703.842	2.339.334
5	Economie su competenza	164.465	32	164.497
6	Residui di stanziamento prov. da competenze [2-(4+5)]	143.518	660.274	803.792
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	2.328	122.211	124.540
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	21.665	233.000	254.665
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	1.637.820	826.054	2.463.874
10	Economie su competenza	164.465	32	164.497
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	165.184	893.274	1.058.457

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	541.005	1.489.025	2.030.030
13	Stanziameti definitivi	1.943.475	1.364.148	3.307.623
14	Massa spendibile (12+13)	2.484.480	2.853.173	5.337.653
15	Pagamenti su competenza	1.285.519	597.974	1.883.493
16	Economie su competenza	164.465	32	164.497
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	349.972	105.869	455.841
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	493.491	766.142	1.259.633
19	Pagamenti su residui	380.594	109.930	490.524
20	Pagamenti totali (15+19)	1.666.114	707.904	2.374.017
21	Economie totali	217.777	75.016	292.793
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	600.589	2.070.253	2.670.843

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	
1980	225.101	100	-	779.923	100	-	554.002	100	60,6+	584.823	100	-	183.383	100	0	
1981	297.646	132	32,2+	1.001.030	128	28,3+	889.725	161	60,6+	803.487	137	37,4+	254.759	139	0	
1982	580.448	258	95,0+	1.054.087	135	5,3+	716.620	129	19,5-	966.040	165	20,2+	97.336	53	367	
1983	628.363	279	8,3+	2.042.127	262	93,7+	2.047.599	370	185,7+	1.960.122	335	102,9+	169.578	92	74,2+	
1984	747.087	332	18,9+	1.942.736	249	4,9-	1.729.892	312	15,5-	1.787.616	306	8,9-	257.328	140	51,7+	
1985	933.608	415	25,0+	3.837.178	492	97,5+	3.094.844	559	78,9+	3.585.114	615	101,1+	784.737	428	205,0+	
1986	988.099	395	4,9-	4.469.142	573	16,5+	3.584.644	647	15,8+	4.241.029	725	18,0+	439.641	240	44,0-	
1987	883.005	392	0,6-	4.203.776	539	5,9-	3.979.262	718	11,0+	3.972.204	679	6,3-	456.336	249	3,8-	
1988	1.030.990	458	16,8+	4.686.282	598	11,0+	3.974.363	717	0,1-	4.293.320	734	8,1+	344.784	188	24,4-	
1989	1.171.254	520	13,6+	6.368.987	817	36,5+	5.564.993	1005	40,0+	6.100.193	1043	42,1+	239.809	131	30,4-	
1990	1.310.766	582	11,9+	9.732.322	1248	52,8+	9.217.023	1664	65,6+	8.710.864	1489	42,8+	940.940	513	292,4+	
1991	1.765.215	784	34,7+	2.006.966	257	79,4-	1.495.159	270	83,8-	1.335.689	228	84,7-	534.925	292	43,1-	
1992	2.072.026	920	17,4+	2.270.243	291	13,1+	1.779.010	321	19,0+	1.666.114	285	24,7+	600.589	328	12,3+	

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	365.480	100	-	369.480	100	-	365.480	100	26,1+	360.623	100	-	29.292	100	6.287
1981	500.865	137	37,0+	457.127	124	23,7+	460.865	126	26,1+	457.402	125	25,2+	35.406	121	6.216
1982	466.380	128	6,9-	404.810	110	11,4-	454.380	124	1,4-	404.726	112	10,3-	80.941	276	56.625
1983	563.380	154	20,8+	561.850	152	32,2+	563.380	154	24,0+	561.717	156	38,8+	80.084	273	61.473
1984	613.680	168	8,9+	929.798	252	65,9+	879.732	241	56,2+	928.125	258	65,4+	29.131	99	12.009
1985	1.056.780	290	72,5+	1.165.995	321	27,5+	1.063.760	291	20,9+	1.113.217	309	19,8+	100.263	342	12.674
1986	1.266.895	347	19,7+	1.725.908	467	45,6+	1.550.868	424	45,8+	1.681.534	466	51,1+	108.300	370	244,2+
1987	1.458.535	399	15,1+	2.617.462	708	51,7+	2.536.887	694	63,6+	2.225.043	617	32,4+	417.436	1425	33.308
1988	2.305.700	631	56,1+	3.697.178	1001	41,3+	3.451.096	944	36,0+	3.427.085	950	54,0+	437.612	1494	72.936
1989	2.596.200	656	3,9+	4.408.670	1183	19,2+	3.905.025	1068	13,2+	2.853.954	791	16,7-	1.583.818	5339	378.990
1990	976.000	267	59,3-	3.013.084	815	31,7-	2.315.084	633	40,7-	2.429.150	674	14,9-	1.295.788	4424	911.983
1991	495.650	136	49,2-	2.957.130	800	1,9-	1.834.484	502	20,8-	1.800.543	498	25,9-	1.489.025	5033	406.158
1992	957.591	262	93,2+	1.505.229	407	49,1-	1.364.116	373	25,6-	707.904	196	60,7-	2.070.253	7068	355.211

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	6.569.722	87,09	13,74	0,45	0,00	0,00	0,00	6.654.193	101,29	-188.576	-2,87	104.104	1,58
1988	7.488.263	90,45	10,62	10,62	0,00	0,00	0,00	7.569.808	101,08	-186.722	-2,49	106.177	1,42
1989	9.551.606	84,97	11,51	86,19	5,60	0,00	0,00	9.215.587	96,48	183.922	1,93	152.127	1,59
1990	11.649.793			86,19	86,19	71,93	13,91	10.702.765	91,87	755.343	6,48	191.685	1,65
1991	3.453.513						56,94	2.984.377	85,94	354.462	10,26	134.654	3,90
1992	3.307.621							1.883.493	56,94	1.279.565	38,69	144.562	4,37
TITOLO 1													
1987	4.033.035	88,08	14,89	0,48	0,00	0,00	-	4.172.240	103,45	-211.685	-5,25	72.480	1,80
1988	4.033.169	90,91	17,63	17,63	0,00	0,00	0,00	4.373.825	108,45	-488.738	-10,63	88.082	2,18
1989	5.646.581		95,16	95,16	5,95	0,00	0,00	5.709.381	101,11	-187.962	-3,33	125.162	2,22
1990	9.318.717			89,87	89,87	2,67	0,02	8.625.746	92,56	531.986	5,71	160.984	1,73
1991	1.617.028					67,20	23,42	1.465.269	90,61	29.670	1,83	122.089	7,55
1992	1.943.473						66,15	1.285.519	66,15	513.423	26,42	144.530	7,44
TITOLO 2													
1987	2.536.687	85,52	11,92	0,40	0,00	0,00	0,00	2.481.954	97,84	23.109	0,91	31.624	1,25
1988	3.455.094	89,92	89,92	2,55	0,00	0,00	0,00	3.194.984	92,47	242.016	7,00	18.085	0,52
1989	3.905.025			70,23	19,55	0,00	0,00	3.506.176	89,79	371.874	9,52	26.975	0,69
1990	2.331.076			71,45	17,29	17,29	0,36	2.077.079	89,10	223.357	9,58	30.700	1,32
1991	1.836.465				76,10	76,10	5,53	1.499.108	81,63	324.812	17,69	12.565	0,68
1992	1.364.148						43,83	597.974	43,83	766.142	56,16	32	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo II

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Sommario: — *A) Parte generale:*

1. **Premessa.**
2. **Considerazioni generali.**
3. **Lo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri (MAE).**
4. **La gestione finanziaria.**
5. **L'attività di rendicontazione.**
6. **Profili organizzativi.**
7. **Il sistema dei controlli interni.**
8. **Gli atti internazionali e l'art. 80 della Costituzione.**

B) Parte speciale:

9. **Il Personale.**
10. **Il personale diplomatico.**
11. **L'indennità di servizio all'estero.**
12. **Determinazione dei carichi funzionali di lavoro e del loro monitoraggio.**
13. **Il contenzioso comunitario.**
14. **Gli Enti a carattere internazionalistico.**
15. **L'attività contrattuale.**
16. **Gli interventi nel settore culturale.**
17. **L'immigrazione extracomunitaria.**
18. **L'Istituto Diplomatico.**

C) Istituto agronomico per l'oltremare:

19. **Premessa.**
20. **Analisi finanziaria.**
21. **Quadro normativo.**
22. **Organizzazione e compiti.**
23. **Personale.**
24. **Mezzi finanziari.**
25. **Aspetti contabili.**
26. **Controllo sulla gestione.**
27. **Ristrutturazione dell'Istituto.**

A) Parte generale:

1. Premessa

1.1 Il rendiconto dell'esercizio 1992 per lo stato di previsione del Ministero riporta i seguenti dati:

Stanzamenti definitivi	4.427,8 miliardi
Impegni	4.310,1 miliardi
Pagamenti	1.800,6 miliardi
Residui	2.509,3 miliardi
Economie	117,7 miliardi

Gli importi surriferiti comprendono anche i dati contabili relativi a cap. 4620, riguardanti il Fondo per la cooperazione allo sviluppo, gestiti in modo autonomo dalla Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo, per i quali la Corte riferisce con specifico referto.

Di conseguenza, per una valutazione e ponderazione più appropriate occorre analizzare i dati contabili, depurati degli importi iscritti sul cap. 4620, secondo la seguente prospettazione:

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in miliardi di lire)

Voci	MAE - Cap. 4620 (escluso)	Cap. 4620
Stanziamenti definitivi	2.011,0	2.416,8
Impegni	1.893,3	2.416,8
Pagamenti	1.390,6	410,0
Residui	502,5	2.006,8
Economie	117,7	—

1.2 Rispetto all'esercizio finanziario 1989, che quantificava in 3.294,8 miliardi gli stanziamenti definitivi, v'è stato un incremento sensibile (1.133 miliardi) corrispondente al 34% delle previsioni definitive: aumento determinato in parte dai maggiori stanziamenti allocati sulla rubrica 8, in cui è compreso il cap. 4620 (Fondo per la cooperazione allo sviluppo) passato da 1.958,9 miliardi del 1992 a 2.416,8 miliardi (+ 457,9 miliardi, pari al 23%). Tuttavia, pur con tale incidenza, gli stanziamenti relativi al MAE, escluso il cap. 4620, nell'arco di tempo considerato, hanno subito un incremento del 9%, corrispondente ai maggiori oneri per il personale all'estero.

2. Considerazioni generali

2.1 La Corte ebbe già occasione di rilevare la costante evoluzione subita dall'attività del Ministero, che da supporto essenzialmente politico assume sempre più compiti di rilievo per la politica economico-sociale, essendo l'Amministrazione chiamata a fornire non più solamente servizi strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali (ad esempio acquisto, locazione e manutenzione delle sedi all'estero), ma ad espletare complesse attività gestionali di disponibilità finanziarie anche rilevanti, come nel caso della cooperazione allo sviluppo, degli interventi nei settori culturali, dell'emigrazione, dell'immigrazione, dell'assistenza ai Paesi dell'Europa orientale ecc. Tale accrescimento funzionale impone il ricorso alle più efficienti tecniche manageriali e contrattuali con l'impiego di idonea strumentazione informatica e telematica e con correlata specializzazione del personale di supporto. Conseguo che il decentramento delle funzioni amministrativo-contabili, disposto con l'art. 10 della legge 6 febbraio 1985, n. 15, debba essere riesaminato e semplificato nella nuova realtà operativa, in cui le strutture ministeriali, opportunamente qualificate ed organizzate, potrebbero svolgere un ruolo attivo nell'esecuzione di quelle attività, che necessitano una trattazione unitaria e sono suscettibili di avvalersi al centro di un appropriato sistema informatico e telematico.

2.2 Nella precedente relazione, la Corte, nella sede delle indagini eseguite ai fini del referto, ebbe a segnalare le seguenti discrasie per il funzionamento del MAE:

– inadeguata strutturazione dello stato di previsione della spesa specie per quanto attiene alle spese di missione, di manutenzione e riparazione di locali demaniali all'estero, di assistenza e tutela delle collettività italiane, per gli interventi culturali all'estero;

– gravi ritardi nella presentazione dei rendiconti amministrativi riguardanti le spese effettuate all'estero, il cui volume costituisce circa il 50% degli stanziamenti, escluse le spese gestite dal Fondo per la cooperazione allo sviluppo;

– inadeguatezza dei controlli ministeriali nei confronti degli enti internazionalistici beneficiari di contribuzioni statali;

– inadeguata attuazione del modello organizzativo disegnato dal D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18 (emanato in virtù della legge-delega 13 luglio 1965, n. 891), specie per quanto attiene al ruolo del Segretario Generale;

- omessa emanazione, alla scadenza del quinquennio (1988) del nuovo regolamento di organizzazione, prescritto dall'art. 25 del D.P.R. 18/1967;
- impiego di personale di altre amministrazioni;
- omessa determinazione dei carichi funzionali di lavoro, accompagnata dalla mancanza di monitoraggio sulla produttività del personale;
- carenza di personale «polifunzionale» da destinare presso le sedi diplomatiche;
- inadeguatezza della legge n. 312 del 1980 (introduzione dei profili professionali) ai bisogni dell'Amministrazione;
- ritardo nell'assegnazione dei docenti italiani all'estero ed eccessivo ricorso alle "supplenze";
- ridondanza delle qualifiche apicali;
- mancata attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, protesa ad assicurare la trasparenza e la snellezza dei procedimenti amministrativi;
- utilizzazione prevalente nell'attività contrattuale dell'istituto della trattativa privata;
- ampio ricorso a tecnici privati in luogo di quelli statali.

2.3 Siffatte disfunzioni sono perdurate e, in alcuni casi, si sono aggravate, generando notevoli diseconomie che, come sarà illustrato in prosieguo, conducono ad un globale e non positivo giudizio sul rispetto da parte dell'Amministrazione, dei principi di sana gestione finanziaria (economicità, efficienza, efficacia).

In tale ottica si è dovuto riscontrare:

a) carenza nella motivazione di atti di nomina di diplomatici che hanno dato luogo ai noti annullamenti da parte del giudice amministrativo, con conseguenti ripercussioni sui compiti istituzionali da svolgere all'estero;

b) ritardi e lentezze nell'attuazione dei procedimenti di selezione del personale di ruolo da destinare alle istituzioni scolastiche all'estero con conseguente ricorso ai comandi e alle supplenze annuali che non offrono, sul piano della scelta, le stesse garanzie dei procedimenti concorsuali stabiliti dall'art. 1 della legge n. 604 del 1982;

c) inadempienze nella redazione e presentazione dei rendiconti per cui la stessa Amministrazione, in tale situazione, non essendo in possesso delle risultanze globali della spesa all'estero, non è neanche in grado di valutare la regolarità, la congruità e l'efficienza delle gestioni affidate ai relativi funzionari delegati e di prevedere i futuri bisogni finanziari.

3. Lo stato di previsione della spesa del Ministero degli Affari Esteri (MAE)

3.1 L'esistenza in bilancio di capitoli concernenti spese della stessa natura deriva, in generale, dalla circostanza che alcune Direzioni generali hanno competenza in settori che non si diversificano per l'oggetto della spesa, ma piuttosto per i destinatari di essa o per le finalità che con essa vengono perseguite.

Si verifica infatti, ad esempio, che la manutenzione e riparazione di locali demaniali all'estero avviene tramite due diversi capitoli, uno di competenza della Direzione generale dell'amministrazione e del personale (cap. 15739 per le sedi diplomatiche e consolari), l'altro di competenza della Direzione generale per le relazioni culturali (cap. 2552) per gli stabili ad uso scolastico e culturale.

Resta ancora più difficile giustificare l'esistenza di simili duplicazioni nell'ambito della stessa Direzione generale per le relazioni culturali (D.G.R.C.). Tale è il caso dei capitoli 2560, 2564 e 2653 riguardanti, fra l'altro, acquisto di libri rispettivamente per gli alunni delle scuole elementari, per gli istituti di cultura e per le scuole non governative all'estero in aggiunta ai capitoli 3533 e 3577 amministrati dalla D.G. dell'emigrazione e degli affari sociali (D.G.E.A.S.) e al capitolo 1581 (pubblicazioni per le biblioteche degli Uffici all'estero) di competenza della D.G. del personale e dell'amministrazione.

Complessivamente sono 6 i capitoli finalizzati in parte all'acquisto di libri.

Di maggiore importanza è il fenomeno in tema di «assistenza e tutela» delle collettività italiane all'estero cui sono rivolti i capitoli 3532, 3571 e 3577 (D.G.E.A.S.) e il capitolo 2653 (D.G.R.C.) in quanto espressione di un radicato dualismo per il quale entrambe le suddette Direzioni amministrano una «parte» di scuola all'estero.

Tale situazione deriva da interventi legislativi non coordinati, in base a leggi sovrapposte nel tempo senza una visione complessiva dell'intervento da realizzare.

Si verifica pertanto che l'azione diretta a favorire la cultura, in senso lato, degli italiani all'estero sia stata, in alcuni casi, qualificata dal legislatore come «assistenza scolastica» (v. corsi organizzati ex legge 153/1971) e pertanto attratta nella competenza della D.G.E.A.S. (art. 10 lett. c del D.P.R. 18/1967), a fianco di una più tradizionale attività svolta dalla D.G.R.C. che amministra e dirige gli istituti scolastici, educativi e culturali italiani all'estero (art. 11 lett. c, D.P.R. 18/1967).

Si è pertanto formato un doppio canale di interventi che, a parte le naturali diversificazioni, per quanto riguarda il tipo e i contenuti dell'insegnamento, riguarda indubbiamente lo stesso settore di attività. Tale duplicazione di competenza si riverbera sul bilancio che è suddiviso, per quanto riguarda gli interventi previsti, tra la D.G.R.C. e la D.G.E.A.S..

Si deve notare a tale proposito, al fine di meglio qualificare il tipo di intervento effettuato dalle due Direzioni, che la prima amministra capitoli compresi nella categoria II (personale in attività di servizio) e IV (acquisto di beni e servizi), mentre la seconda opera prevalentemente attraverso capitoli compresi nella categoria V (trasferimenti) in quanto si serve di enti gestori per realizzare i corsi e le attività svolte all'estero a favore dei cittadini italiani.

Sarebbe utile in tale materia un intervento risolutivo del legislatore che, in un unico contesto e non attraverso interventi di settore, faccia chiarezza in tutta la materia che riguarda la scuola all'estero ed affidi tale compito ad un unico centro di interventi.

3.2 Ai suddetti inconvenienti si aggiunge la sottostima o la sovrastima di capitoli di spesa, assestati in corso di esercizio ovvero lo slittamento all'esercizio successivo di alcune spese interessanti il personale all'estero. A titolo esemplificativo si ricorda il cap. 1141 (spese per il funzionamento della mensa ed altri servizi sociali) iscritto «per memoria» nello stato di previsione iniziale per la spesa ed alimentato col bilancio d'assestamento di 500 milioni, quando gli oneri dell'esercizio erano già conosciuti in precedenza per interessare azioni sociali (quali la mensa) realizzate senza soluzione di continuità.

Altro fenomeno attiene a previsioni iniziali giudicate insufficienti ed assestate in corso d'esercizio per risultare, poi, alla chiusura eccedentarie di circa il 42%. È il caso del cap. 1108 (manutenzione, riparazione ed adattamento locali ministeriali) in cui, all'inizio d'esercizio, trovavasi allocato lo stanziamento di 12,5 miliardi, incrementato di 1,185 miliardi con il bilancio di assestamento e successivamente diminuito, presentando alla chiusura d'esercizio le seguenti situazioni:

Stanziamenti definitivi	13,535 miliardi
Impegni	8,276 miliardi
Pagamenti	4,795 miliardi
Residui	3,480 miliardi
Economie	5,259 miliardi

L'elevato volume delle economie può collegarsi a inadeguate previsioni di spesa.

4. La gestione finanziaria

4.1 Lo stato di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 1992, a seguito dell'approvazione della legge di assestamento (legge 23 ottobre 1992, n.419) e delle variazioni amministrative è risultato alla chiusura dell'esercizio di lire 4.427,8 miliardi con una variazione di aumento di lire 2.076,4 miliardi, pari ad una maggiorazione dell'88,3% della previsione iniziale. Tale anomala situazione è dovuta, in parte, (lire 1.596,8 miliardi) alle erratiche decisioni prese nei confronti del cap. 4620 (Fondo per la cooperazione allo sviluppo) - nei cui riguardi si riferisce con specifica relazione nel successivo capitolo XXXII - e per la quota restante di lire 479,6 miliardi agli incrementi relativi al MAE: maggiorazione quest'ultima pari al 20,3% della previsione iniziale, che comprova la loro sottostima. Alla chiusura d'esercizio si riscontrano, come già detto 2.509,3 miliardi in conto residui, di cui 2.006,8 miliardi per il Fondo alla cooperazione allo sviluppo e 502,5 per

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

il MAE: importo quest'ultimo pari a circa il 25% degli stanziamenti del MAE (escluso il cap. 4620). Tale situazione contabile comprova la scarsa efficienza del MAE nel provvedere tempestivamente alla gestione dei propri fondi, essendo il proprio bilancio caratterizzato per la quasi totalità da spese di parte corrente (4.413,6 miliardi mentre le spese in conto capitale s'assommano a 14,1 miliardi).

4.2 In merito alle innovazioni legislative, intervenute nel corso dell'esercizio e che si sono ripercosse sullo stato di previsione, vanno segnalate:

– la legge 6.02.1992, n. 180 relativa alla partecipazione dell'Italia alle iniziative di pace ed umanitarie in sede internazionale, per la quale è stata individuata la somma di lire 16.682.395.000, pari all'1% dello stanziamento sul cap. 4620, ripartita sui due capitoli di bilancio 1584 e 3198, istituiti in applicazione della legge medesima per uno stanziamento complessivo di 6 miliardi.

– Il decreto-legge 24 luglio 1992, n. 350 convertito, con modificazioni, nella legge 24.9.1992, n. 390, recante interventi straordinari di carattere umanitario a favore degli sfollati delle Repubbliche sorte nei territori della ex Jugoslavia, nonché misure urgenti in materia di rapporti internazionali e di Italiani all'estero. Tale decreto ha previsto per l'organizzazione della Presidenza italiana dell'U.E.O. lire 3.800 milioni, per il Comitato Interministeriale di coordinamento delle attività di cooperazione nelle zone del confine nord-orientale e nell'Adriatico lire 1.600 milioni, per le elezioni del Consiglio Generale degli Italiani all'estero (C.G.I.E.) lire 850 milioni e per il programma Eureka lire 400 milioni, che hanno comportato variazioni allo stato di previsione del bilancio MAE 1992.

4.3 In relazione all'esercizio finanziario 1991, che prevedeva stanziamenti definitivi di 3.972,2 miliardi, l'incremento è stato, in termini assoluti di 455,6 miliardi (11,%), determinato in gran parte dall'aumento delle previsioni del cap. 4620 (Fondo per la cooperazione allo sviluppo).

Gli stanziamenti definitivi, nell'ultimo quadriennio 1989-92, mentre hanno conosciuto, come già rilevato dalla Corte nell'ultima relazione, una certa stabilità nel triennio 1989-91 (i fondi sono passati da 2.923,5 a 3.863,8 miliardi), hanno subito nell'ultimo anno un sensibile aumento, dovuto alle spese per il personale, malgrado il blocco delle retribuzioni imposto dal D.L. 19 settembre 1992, n. 384, convertito dalla legge 14 novembre 1992, n. 438 ed il mancato rinnovo dell'accordo contrattuale per il triennio 1990-92.

Le spese in conto capitale si sono elevate a 14,156 miliardi con una riduzione di 9,107 miliardi rispetto allo stanziamento di 23,263 miliardi del 1991, mentre rispetto all'esercizio finanziario 1989 si nota un incremento di 9,350 miliardi, pari al 194,5%. Le spese in conto capitale attengono agli oneri finanziari afferenti all'acquisto, ristrutturazione e costruzione di immobili da adibire a sedi diplomatiche (cap. 7501) e a sede di istituti di cultura e di scuole all'estero (cap. 8001).

4.4 Per quanto attiene agli stanziamenti allocati nel 1989 sul cap. 1017 (stipendi, retribuzioni e altri assegni fissi al personale) e negli esercizi successivi sull'omologo cap. 1014, nel corso del quadriennio 1989-92, la gestione finanziaria è caratterizzata dai seguenti dati (in lire):

Anno	Stanziamento	Pagamenti (in conto competenza)
1989	112.069.912.000	107.072.003.305
1990	111.863.231.000	107.540.006.296
1991	107.013.000.000	98.222.038.505
1992	113.033.000.000	98.668.244.534

A fronte di tali importi, si debbono valutare gli stanziamenti allocati sul cap. 1503 (indennità di servizio all'estero).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Anno	Stanziamiento	Pagamenti (in conto competenza)
1989	348.000.000.000	333.468.545.089
1990	399.000.000.000	375.958.923.917
1991	455.567.000.000	381.898.908.664
1992	474.000.000.000	387.768.237.879

Mentre le spese per le retribuzioni metropolitane s'attestano su livelli costanti, anzi negli esercizi 1990 e 1991 subiscono anche una lieve flessione, gli oneri riguardanti la corresponsione dell'indennità di servizio lievitano sensibilmente per un duplice ordine di ragioni.

A) Osservanza di peculiari modalità di determinazione del pagamento in valuta estera, in virtù delle quali lo Stato è onerato degli effetti svalutativi della lira. A tale situazione ha posto di recente rimedio l'art. 6 del D.L. 22 maggio 1993, n. 155, secondo cui le indennità di servizio all'estero sono fissate in lire italiane ed il relativo controvalore è trasferito all'estero, tramite il Contabile del portafoglio, ai cambi correnti del giorno dell'operazione di acquisto delle valute di pagamento stabilite annualmente dalla Commissione permanente di finanziamento di cui all'art. 172 del D.P.R. 18/1967. La soluzione adottata rende più trasparente un sistema retributivo, che come si vedrà in prosieguo è sostanzialmente criptico e si presta a maggiorazioni remunerative al di fuori di un necessario vaglio dell'Autorità politica e, quindi, in contrasto con il sistema di autorizzazione e di trasparenza vigente per il restante personale statale.

B) La sostanziale lievitazione dell'indennità, determinata dall'applicazione del D.P.R. 11 agosto 1991, n. 457, a causa del raggruppamento nelle qualifiche superiori del personale operante all'estero e, di riflesso, della corresponsione dell'indennità ragguagliata al nuovo livello funzionale.

Sul piano meramente contabile va osservato che l'indennità all'estero ascende nel 1992 al 318% della voce stipendiale, con uno scarto netto tra indennità e stipendi di 360 miliardi nel 1992 e con un incremento del 52% nel quadriennio considerato. La maggiorazione delle spese all'estero riguarda anche quelle per le abitazioni e per i movimenti del personale (capitoli 1507 e 1510).

4.5 Per le spese pluriennali per piani e programmi, l'Amministrazione si è avvalsa nel corso dell'anno 1992 delle disposizioni di cui all'art. 7 della legge 31.12.1991, n. 416, che consentono l'utilizzo delle giacenze in valuta locale sui conti valutari presso le rappresentanze diplomatiche e uffici consolari per l'acquisto, la costruzione o ristrutturazione di immobili ad uso sia di sedi diplomatiche e consolari e sia di istituzioni scolastiche e culturali all'estero.

In esecuzione della legge n. 401 del 22 dicembre 1990, che ha previsto anche interventi per acquisto, ristrutturazione e costruzione di immobili da adibire a sedi di istituti di cultura e scuole italiane all'estero, dotando il capitolo 8001, a ciò predisposto, risultano stipulati due contratti per la compravendita degli immobili da destinare a sedi demaniali degli Istituti Italiani di Cultura in Cordoba (Argentina) ed in Edimburgo (Gran Bretagna).

Per quanto concerne l'utilizzazione dello stanziamento, previsto per l'anno 1992 sul capitolo 7501, relativo alle spese in conto capitale per le sedi diplomatico-consolari ed integrato dalla legge 28.3.1991, n. 117, si riportano i seguenti dati (in conto competenza e in lire):

Stanziamiento:	12.500.000.000
Impegni:	12.500.000.000
Pagamenti:	936.379.255
Residui:	11.563.617.047

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il residuo di L. 11.563.617.047 sta a significare che gli interventi disposti dall'Amministrazione controllata, in esecuzione delle leggi in questione, non sono stati effettuati con adeguata tempestività.

4.6 Presso il Ministero del Tesoro— Tesoreria centrale — sono aperti tre «conti correnti infruttiferi» intestati al M.A.E.:

a) *conto corrente infruttifero n. 758/20200 (art. 1 legge 6 febbraio 1985, n. 15 relativo al versamento delle somme occorrenti al contabile del Portafoglio per le operazioni di rimessa all'estero): nel decorso esercizio finanziario, a carico di esso sono state eseguite n. 9.083 operazioni, soggette al riscontro successivo della Corte. I versamenti effettuati dal M.A.E. sul c/c in questione hanno avuto una consistenza di lire 251.162.354.575, mentre le prenotazioni sono ammontate a L. 255.871.197.440. Al 31 dicembre 1992, le disponibilità erano di L. 12.247.412.533, mentre il saldo attivo a fine 1990 e 1991 era rispettivamente di lire 8.801.260.045 e di L. 21.130.996.934.*

b) *Conto corrente infruttifero n. 40/20711 (art. 62 D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, relativo ai fondi derivanti dalla conversione in lire delle somme in valuta estera da versare in entrata del bilancio dello Stato ed altre somme comunque pervenute al MAE) che al 31 dicembre 1992 aveva una giacenza ammontante a L. 113.413.340.030; al 31 dicembre 1990 e 1991 era rispettivamente di L. 104.901.026.242 e di L. 124.524.868.980.*

c) *Conto corrente infruttifero n. 22601 (art. 15, 64 e segg. del D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, come modificato dall'art. 1 della legge 3 giugno 1977, n. 322) concernente il fondo di anticipazione per le spese urgenti del M.A.E. e degli Uffici diplomatici e consolari all'estero. Nel corso del 1992 il c/c n. 22601 non ha presentato alcun movimento valutario ed ha una giacenza zero.*

4.7 Nel quadriennio 1989–92, la massa spendibile è passata da 3.662,7 miliardi a 5.178,0 miliardi con un incremento del 41,3%, seguendo un trend ascensionale costante anche negli anni intermedi (4.038,4 e 4.271,4). Il balzo più elevato, a parte le spese per il Fondo per la cooperazione allo sviluppo, è dato dalle spese della rubrica 2 (rappresentanze all'estero) che nel 1989 s'elevavano a 653,8 miliardi per attestarsi nel 1992 a 866,4 miliardi con un aumento del 32,5%.

Un'analogha evoluzione hanno subito anche le spese della categoria IV (acquisto di beni e servizi), le quali s'elevavano nel 1989 a 311,7 miliardi mentre nel 1992 ascendono a 628,1 miliardi con un incremento di 316,4 miliardi, pari al 101%; ciò a dimostrazione degli interventi strutturali, specie l'informatica ed il ricorso a imprese specializzate nel management, da parte del Ministero.

4.8 I residui al 31 dicembre 1992 ammontano complessivamente a 2.551,6 miliardi di cui 2.242,6 in conto dei residui propri e 309 miliardi in conto dei residui di stanziamento. Con riferimento agli stanziamenti di bilancio, il volume dei residui presenta una notevole consistenza (circa il 50%), dovuto per la quasi totalità alle previsioni di spesa per il Fondo per la cooperazione allo sviluppo, la cui gestione ha conosciuto una fase di stallo, la cui analisi è contenuta nell'apposito capitolo.

5. Attività di rendicontazione

5.1 Nel 1992 sono da registrare gravi ritardi nella presentazione dei rendiconti degli uffici della rete diplomatico-consolare e nel loro invio alla Corte.

Secondo quanto segnalato dalla Ragioneria Centrale, in ordine alla corrispondenza tra rendiconti resi ed accreditamenti effettuati, risulta che per il 1988 per oltre il 26% degli accreditamenti non è stato ad essa inviato il rendiconto e che analoga omessa trasmissione di rendiconti per circa 97 miliardi era da registrarsi per i cinque esercizi precedenti al 1988. Di tali gravi ritardi ne è stata informata la Procura Generale di questa Corte, a cui è stato trasmesso, l'elenco dei funzionari delegati inadempienti, inviato dal M.A.E.

5.2 Dall'attività di controllo della Corte (esame di 400 rendiconti amministrativi ed attività istruttoria relativamente a 23 verifiche amministrativo-contabili) sono emerse, con ricorrenza, carenze relative a:

- incompletezza della documentazione giustificativa delle spese;
- ritardi dei versamenti nel «conto valuta tesoro» degli avanzi di cassa;

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- comportamenti in violazione del principio dell'annualità del bilancio;
- omessa redazione del rendiconto suppletivo;
- inesatta imputazione ai capitoli di spesa.

Riguardo a tali irregolarità è da rilevare che esse derivano, in parte, dalla mancanza di direttive di coordinamento e di «uniformizzazione», allorquando la struttura e la denominazione dei capitoli, spesso polivalenti e generici, lascino ampi spazi di discrezionalità all'operatore per l'imputazione di una stessa spesa ad un capitolo piuttosto che ad un altro.

Per quanto attiene al ritardo endemico riscontrabile nella presentazione dei rendiconti, l'Amministrazione fa quasi sempre riferimento a carenza di personale provvisto di specializzazione contabile ed a difficoltà di contemperare l'esigenza di operare, per quanto riguarda la gestione all'estero, con le norme locali; sicchè resta alquanto difficile attenersi alle disposizioni di contabilità generale dello Stato, ancorchè sia intervenuta la semplificazione delle procedure di cui al regolamento previsto dall'art. 8 della L. n. 15 del 1985. Tali giustificazioni non appaiono persuasive per le ragioni illustrate in prosieguo.

6. Profili organizzativi

6.1 L'organizzazione del Ministero è graficamente rappresentata con l'organigramma allegato alla presente relazione (Cfr. ALL. A).

L'organizzazione territoriale del Ministero comprende:

a) all'estero, le rappresentanze diplomatiche distinte in Ambasciate ed in Rappresentanze permanenti presso enti ed organizzazioni internazionali; gli uffici consolari, distinti in uffici consolari di I° e II° categoria (quest'ultimi corrispondenti agli uffici onorari); gli istituti di cultura e le istituzioni scolastiche;

b) all'interno, gli ispettorati di frontiera per gli italiani all'estero, istituiti nelle località di particolare importanza per l'assistenza e per la tutela degli emigranti (Trieste, Genova, Napoli e Messina).

Gli uffici all'estero sono indicati nella seguente tabella:

VOCE	al 31-12-1991	previste al 1°-3-1993	di cui non operative
Ambasciate	114	120	5
Rappr. perm.	11	13	2
Cons. gen. I clas.	12	11	—
Cons. gen.	67	65	4
Cons. I classe.	10	10	—
Consolati	28	29	—
Vice consolati.	13	12	1
Agenzie consolari	17	17	—
TOTALE	272	277	12
di cui Uff. cons.	147	144	—

Nel 1992, la rete di diplomatico - consolare ha subito le seguenti variazioni:

ISTITUZIONI	SOPPRESSIONI
Ambasciata Minsk (1° marzo 92)	Ambasciata Freetown (31 dicembre 92)
Ambasciata Kiev (1° marzo 92)	Consolato Generale Lubumbashi (31 marzo 92)
Ambasciata Alma Ata (1° marzo 92)	—
Ambasciata Tashkent (1° marzo 92)	—
Ambasciata Lubiana (16 gennaio 92)	—
Ambasciata Zagabria (16 gennaio 92)	—
Ambasciata Reykjavik (1° luglio 92)	—
Ambasciata Nouakchott (1° luglio 92)	—
Consolato Montevideo (1° luglio 92)	—
Consolato Mar del Plata (1° ottobre 92)	—

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

6.2 Il personale diplomatico del ministero risulta così articolato:

QUALIFICA	Dotaz. organ.	Pres. in organ.	Pres. sopran.	Fuori ruolo	A disp.	Totale pres.
Ambasciatori	22	22	1	4	2	29
Min. Plén. I cl.	56	56	—	10	7	73
Min. Plén. II cl.	90	87	49	9	7	152
Cons. di Amb.	190	182	52	6	2	242
Cons. Legaz.	270	122	—	3	—	125
I Segretario	—	132	—	1	—	133
Segretario di Leg.	310	97	—	—	—	97
Volontario Dipl.	—	32	—	—	—	32
TOTALE . . .	938	730	102	33	18	883

Il confronto delle sedi all'estero con l'entità del personale diplomatico impone una seria riflessione sulla articolazione della rete diplomatica e sul concentramento delle funzioni in un solo organo al fine di contenere le spese d'esercizio e di assicurare la necessaria funzionalità dell'organo.

6.3 All'inizio del 1993, il Ministero ha provveduto ad elaborare lo schema del nuovo decreto organizzativo del MAE, trasmettendolo al Consiglio di Stato per il parere, ex art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Il regolamento vigente risulta emanato, ai sensi dell'art. 25 del D.P.R. 5.1.1967, n. 18 (avente valore e forza di decreto legislativo) nel 1983 per cui è formalmente decaduto nel 1988, stante la sua durata quinquennale.

L'iniziativa ministeriale colma una grave lacuna e dovrebbe costituire un valido strumento per avviare a soluzione i problemi organizzativi, i cui inconvenienti, già segnalati dalla Corte nella precedente relazione, non necessitano di riforme legislative, essendo l'apparato ministeriale, per mezzi e risorse umane, in misura di provvedere, ove convenientemente organizzato, alle proprie funzioni.

Il testo del regolamento si sviluppa lungo due direttrici di base:

a) da un lato, si è operato un aggiornamento nella distribuzione delle competenze in considerazione delle esigenze emerse nell'ultimo decennio, mediante la costituzione di nuovi uffici, la rimodulazione delle attribuzioni con particolare attenzione alle competenze geografiche;

b) dall'altro lato, si ha cura di qualificare le strutture esistenti, mediante raggruppamenti di uffici; la costituzione di comitati di coordinamento; l'assegnazione di particolari incarichi a qualificati funzionari.

Il regolamento tende a rafforzare il ruolo di coordinamento del Segretario Generale mediante l'introduzione del «Servizio Coordinamento, Analisi e Programmazione», chiamato a sostituire l'«Unità d'informazione e ricerca», mentre l'«Unità di crisi» dovrebbe essere incardinata, funzionalmente ed organicamente, nella Direzione Generale dell'emigrazione e degli affari sociali (D.G.E.A.S.). Di tale ultima soluzione è difficile cogliere la ratio, in quanto una «crisi» interessante la politica estera è per sua natura intersettoriale ed investe i servizi di molteplici direzioni generali; si che la collocazione più funzionale dell'Unità è — come al presente — nell'ambito degli uffici del Segretariato Generale.

6.4 Va, in proposito, rilevato che la nuova struttura funzionale ed operativa, pur costituendo un miglioramento rispetto al modello attualmente vigente, risulta ancora influenzata dai tradizionali criteri della «politica delle competenze» in luogo d'ispirarsi alla metodologia della «politica dei risultati», in cui l'articolazione strutturale e funzionale presuppone la preliminare individuazione degli obiettivi da conseguire, per procedere al loro raggruppamento per aree omogenee: e ciò per le seguenti considerazioni:

a) L'ufficio del Segretario Generale, chiamato a coadiuvare direttamente il Ministro nella trattazione e nell'attività volta ad assicurare il coordinamento e la continuità delle funzioni dell'Amministrazione,

si articola in un solo servizio (coordinamento, analisi e programmazione) a sua volta suddiviso in tre settori (Ufficio del capo servizio; ufficio coordinamento; ufficio analisi e programmazione). A tale ufficio dovrebbero aggiungersi, per la loro rilevanza politica e per la natura degli interventi, di norma intersettoriali ed interministeriali, anche l'«unità di rischio», com'è attualmente, e, come si dirà in seguito, l'Ufficio «visti» agli immigrati;

b) per quanto attiene all'articolazione delle direzioni generali, correttamente ripartite in cinque aree per materia, si rilevano ripartizioni interne tradizionali che determinano 11 uffici per la direzione generale per le relazioni culturali e 20 per la direzione generale per la cooperazione allo sviluppo con una soluzione mediana di 15 per le altre direzioni generali. Tale ripartizione mal si concilia con le regole d'organizzazione, di direzione, di coordinamento e di controllo affidate al direttore generale, il quale può razionalmente ed efficacemente indirizzarsi a più ridotti centri decisionali.

c) Infine, il modello organizzativo deve incentrarsi su moduli flessibili e su un adeguato sistema di controllo onde evitare, in correlazione alla verifica dei risultati, sovrapposizioni e disarmonie funzionali, diseconomie di personale, cattivo impiego delle moderne tecniche di lavoro, allontanamento del momento decisionale da quello operativo, l'affermazione della professionalità «polifunzionale», così necessaria in una organizzazione, operante all'estero con organismi di modeste dimensioni.

Il nuovo decreto organizzativo non risolve l'attuale inadeguata configurazione delle qualifiche funzionali, approvate con D.P.R. 11 agosto 1991, n. 457, per il personale operante all'estero e le esigenze della maggioranza delle Rappresentanze diplomatico-consolari, tenute all'adempimento di compiti qualitativamente vari e quantitativamente limitati, per i quali mal si presta il ricorso ai profili professionali elaborati in ossequio alla legge n. 312 del 1980. Il suddetto D.P.R. 457/1991 ha consentito soltanto uno slittamento verso le qualifiche superiori del personale operante all'estero con conseguente maggiorazione dell'assegno di sede, aggravando sensibilmente, come chiarito in precedenza, gli oneri finanziari dello Stato.

7. Il sistema dei controlli interni

7.1 In ambito ministeriale i controlli sono affidati ad un apposito organismo, l'Ispettorato generale del Ministero e degli Uffici all'estero, (I.G.M.U.E.), posto alle dirette dipendenze del Ministro con il compito di vigilare sul regolare andamento degli Uffici nonché delle Rappresentanze e degli Istituti all'Estero (art. 12 del D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18). L'Ispettorato adempie anche ai compiti di sicurezza per la sede ministeriale e per gli uffici all'estero. Esso è diretto da un diplomatico (con qualifica di Ministro plenipotenziario di I classe) coadiuvato da un vice ispettore generale e da sei ispettori, oltre al personale di segreteria, d'archivio ed ausiliario. Il sistema è completato dal controllo demandato, ex art. 77 del D.P.R. 18/1967, al funzionario della carriera direttiva amministrativa in servizio presso un ufficio all'estero con funzioni amministrativo-contabili, di cui all'articolo 75 dello stesso D.P.R., il quale ha l'obbligo di effettuare, almeno una volta all'anno, ispezioni presso gli uffici che hanno sede nello stesso Paese o nella stessa area geografica nei quali non presta servizio altro funzionario amministrativo investito delle medesime funzioni.

7.2 Il controllo ministeriale è poi completato da quello della Ragioneria Generale dello Stato, che opera attraverso la Ragioneria Centrale presso il MAE e l'Ispettorato Generale di Finanza (I.G.F.).

Nel corso del 1992, sono state eseguite, a cura dell'Ispettorato d'intesa con l'I.G.F., otto verifiche in loco interessanti le seguenti rappresentanze diplomatiche: 1) Ambasciata d'Italia in Amman; 2) Ambasciata e Consolato Generale d'Italia in Buenos Aires; 3) Ambasciata d'Italia in Nairobi; 4) Ambasciata d'Italia in Nicosia; 5) Ambasciata d'Italia in Antananarivo (Madagascar); 6) Ambasciata d'Italia in La Valletta (Malta); 7) Ambasciata d'Italia in Tunisi (Tunisia); 8) Ambasciata d'Italia in Vienna. Gli accertamenti hanno avuto un'impronta amministrativo-contabile, distante, pertanto, dal controllo di gestione (economicità, efficienza, efficacia) che la legge demanda agli organi di controllo interno. Pur con tali limiti e con l'eccezione di un solo caso, le irregolarità riscontrate che appaiono significative di una situazione diffusa — in uno con la mancata e tardiva presentazione di rendiconti amministrativi e dei conti giudiziali, pres-

critti legislativamente — tale da suscitare gravi preoccupazioni sulla non trasparente gestione della spesa destinata alla rete degli uffici all'estero, che pur assorbe circa la metà di tutte le risorse.

7.3 La gravità della situazione impone l'elaborazione di un programma di controllo per procedere annualmente almeno alla verifica di un quinto delle rappresentanze e delle missioni all'estero, in guisa da ricondurre a cicli quinquennali i controlli interni presso le sedi all'estero e ciò al fine di impedire sia il consolidarsi di notevoli disfunzioni generatrici di significative diseconomie, sia la creazione di zone d'impunità, a causa della difficoltà, se non dell'impossibilità, di perseguire a distanza di tempo il personale di cancelleria o amministrativo, istituzionalmente preposto alla tenuta delle scritture contabili.

Nè, d'altro canto, è possibile accreditare la giustificazione — divenuta ormai il *leit motiv* dell'Amministrazione — della carenza di personale, in quanto, in assenza della determinazione dei carichi funzionali di lavoro e di appropriato sistema di monitoraggio ed in presenza, invece, di casi di osservanza dei compiti di servizi nella stessa sede da parte di personale operante in diverse fasi temporali, non è possibile ammettere situazioni contrarie al buon andamento dell'Amministrazione italiana all'estero e al corretto uso dei fondi statali.

7.4 Le disfunzioni più ricorrenti possono riassumersi:

- mancata o tardiva compilazione dei rendiconti amministrativi e dei conti giudiziari;
- chiusura in passivo, senza giustificazione, dei rendiconti di spesa;
- irregolare erogazione delle spese perchè priva delle necessarie autorizzazioni ministeriali oppure del titolo giuridico abilitativo (ad es. contratto d'appalto);
- disorganizzazione dei servizi di cancelleria per mancata indicazione del personale assegnato e delle funzioni allo stesso demandate;
- inosservanza parziale delle disposizioni contenute nel D.P.R. n. 306 del 1991, concernente la residenza in sede dei familiari di dipendenti in servizio all'estero;
- irregolare o carente tenuta degli inventari e inadempienza delle correlate incombenze d'ordine patrimoniale;
- mancata utilizzazione del fondo di anticipazione ex artt. 64 - 69 del D.P.R. 18/1967;
- inappropriate garanzie per l'affidabilità della scritturazione cronologica e quotidiana del libro giornale di contabilità generale e del libro degli inventari, tenuti mediante *personal computer* ;
- inosservanza delle operazioni di «consegne» in caso di sostituzione del personale di cancelleria;
- inadeguata o carente tenuta delle scritture contabili, ostantive persino alle operazioni di controllo finanziario;
- esistenza di un sospeso di cassa non autorizzato e nel «conto creditori» di partite debitorie non autorizzate;
- illegittima utilizzazione dei fondi iscritti sul cap. 2555 riguardanti l'organizzazione degli istituti di cultura.

7.5 Quanto precede, pur evidenziando l'incisività del sistema di controllo interno nei confronti degli organismi verificati, depono anche per la limitatezza degli interventi nonchè per il carattere tradizionale delle tecniche di controllo, miranti alla verifica dei profili contabili delle scritture e tralasciando le valutazioni dei risultati e la loro corrispondenza agli obiettivi prefissati secondo i principi di sana gestione finanziaria (economicità, efficienza, efficacia). Tale lacuna non consente di acclarare le eventuali discrasie gestorie collegate con la struttura organizzativa; con la validità della programmazione, con la tempestività degli interventi, con la determinazione dei carichi funzionali di lavoro e con il loro monitoraggio. In buona sostanza, nel loro insieme, i controlli interni, anche alla luce degli artt. 7 e 8 del D.L. 15 maggio 1993, n. 143, rivelano la loro inadeguatezza per verificare il rispetto delle direttive politiche gestionali, l'adeguatezza della struttura dello stato di previsione della spesa, la razionale distribuzione delle funzioni ovvero i vizi di strutturazione e di organizzazione del lavoro, la corretta utilizzazione delle procedure; il grado di diffusione delle informazioni, l'esistenza o meno di determinazione di carichi funzionali di lavoro e di un appropriato sistema di monitoraggio, la possibilità di migliorare le procedure amministrativo - contabili.

Sul piano operativo, tali vizi, sono facilmente correggibili e riguardano, in buona parte, prescrizioni che discendono da ordini di servizio ovvero da altri atti amministrativi, anche a contenuto generale, spesso a rilevanza interna all'organizzazione con l'intento di eliminare ogni discrasia per meglio utilizzare le risorse finanziarie.

8. Gli atti internazionali e l'art. 80 della Costituzione

8.1 Nel 1992 e nel primo trimestre di quest'anno sono stati pubblicati nella Gazzetta Ufficiale numerosi atti internazionali ritenuti dal MAE non soggetti a legge di autorizzazione, alla ratifica o a decreto del Presidente della Repubblica (1). Si tratta di atti esulanti, secondo il MAE, dal disposto dell'art. 80 Cost., il quale demanda alle Camere di autorizzare, con legge, la ratifica di trattati internazionali che sono di natura politica o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari ovvero importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di legge.

8.2 Un'analisi attenta dei molteplici atti internazionali in questione permette di rilevare che la disposizione costituzionale riceve un'applicazione non persuasiva, in quanto diversi accordi, specie quelli di natura bilaterale, risultano idonei, ad avviso della Corte, a produrre oneri finanziari, posti a carico del bilancio statale.

8.3 Le principali tipologie degli atti in questione sono le seguenti:

- 1) atti inerenti al settore della cooperazione allo sviluppo;
- 2) atti relativi al consolidamento del debito estero;
- 3) atti di cooperazione economica, mediante aperture di credito all'esportazione;
- 4) atti di cooperazione scientifica, culturale, ecc.

Gli obblighi assunti dall'Italia con i suddetti atti pongono presupposti politico-programmatici tali da tradursi, in ultima analisi, in maggiori oneri per i «centri» di spesa statale interessati.

8.4 In proposito, significativo è il caso degli accordi intergovernativi di cooperazione economica, i cui effetti ricadono, di norma, nella sfera d'azione della Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione (S.A.C.E.).

In virtù del sistema desumibile dalla legge 24 maggio 1977, n. 277 e dalla legge 27 dicembre 1983, n. 730, i ruoli istituzionali dei soggetti operanti nel settore (C.I.P.E.S., Ministero del Tesoro, Comitato di gestione SACE) assicurano i diversi adempimenti, rivolti a garantire la «sicurezza» patrimoniale degli operatori economici, interessati alle iniziative e alle correlate azioni previste dagli accordi. Sta di fatto, invero, che l'attuazione degli atti in esame non si svolge, esaurendosi, nel mero campo privatistico, lasciando immune lo Stato da qualsiasi «esposizione» finanziaria; al contrario, le facilitazioni assicurative accordate al privato dal CIPES, mediante l'emanazione di direttive, ed attuate concretamente dalla SACE si sostanziano, al verificarsi del «sinistro» (cioè dell'insolvenza, diretta o indiretta, del Paese beneficiario) in «costi pubblici». Ora, tali costi devono ricevere la necessaria copertura finanziaria, non potendo rimanere «latenti» in un ordinato sistema contabile.

8.5 Il meccanismo di garanzia assicurativa, secondo cui gli oneri sono finanziati, in caso d'inadempimento, dallo Stato, mediante «rimborso» alla SACE, impone, ad avviso della Corte, l'obbligo d'osservare l'art. 80 Cost. e, di conseguenza, d'investire la Camera per la legge d'autorizzazione alla ratifica.

1) Gli atti internazionali sono stati pubblicati, per il periodo 16 dicembre 1991 - 15 marzo 1992 in G. U. Supplemento ordinario n. 89 del 15 aprile 1992; per il periodo 16 marzo - 15 giugno 1992 in G. U. suppl. ord. n. 165 del 15 luglio 1992; per il periodo 16 giugno - 15 settembre 1992 in G. U. Suppl. Ord. n. 243 del 15 ottobre 1992; per il periodo 16 settembre - 15 dicembre 1992 in G. U. Suppl. Ord. n. 11 del 15 gennaio 1993. L'elenco degli atti trovasi in allegato alla presente relazione.

B) Parte speciale:**9. Il Personale****9.1 Al termine del 1992, il personale del Ministero era il seguente:**

- Diplomatici, 883;
- Dirigenti, 36;
- Qualifiche funzionali, 4.163;
- Contrattisti, 1.522;
- Totale 6.604

Per il personale diplomatico si riferisce nel paragrafo successivo, mentre la consistenza organica ed effettiva è stata esposta in precedenza. Per le restanti qualifiche valgono le seguenti notazioni.

La consistenza organica ed effettiva dei dirigenti è illustrata in allegato (Cfr. All. B).

Le dotazioni organiche delle qualifiche funzionali del MAE sono state definite, in applicazione dell'art. 6 della legge n. 312/1980, con D.P.C.M. 3.3.1988, pubblicato nel supplemento ordinario della G.U. n. 33 dell'8.2.1991. Nel corso del 1990 sono stati effettuati gli inquadramenti definitivi nei profili professionali della quasi totalità del personale dell'Amministrazione controllata, residuando solo la definizione delle situazioni relative al personale della ex carriera direttiva (IX q.f.).

Anche tali ultimi provvedimenti di inquadramento, a seguito del D.P.C.M. relativo all'individuazione dei profili, sono stati effettuati nel corso del 1992, per cui attualmente può dirsi completato il passaggio del personale alle nuove posizioni di status conseguenti alla applicazione della legge n. 312 del 1980.

Deve essere precisato che l'inquadramento nei profili professionali ha determinato la formazione di un rilevante numero di posizioni sovranumerarie nella VII e V qualifica funzionale e ha comportato il congelamento di un numero corrispondente di posti nelle qualifiche inferiori.

Al 31.12.1992, a fronte di un organico di 4.972 + 250 unità riservate all'area culturale, risultano coperti n. 4039 posti (escluse 3 unità collocate fuori ruolo) + 124 unità dell'area culturale.

NUMERO DIPENDENTI — Situazione al 31.12.1992

Livello funzionale	Dotazione organica	in organico	in soprannumero	in eccedenza	Fuori ruolo	Altra posizione	TOTALE
IX	24 + 30°	22 + 6°	7	—	1	—	30 + 6°
VIII	48* + 60°	22 + 31°	43	—	—	—	65 + 31°
VII	559* + 160°	494 + 87°	940	—	2	—	1.436 + 87°
VI	1.051 + 148 [†]	3	3	—	—	—	6
V	1.250	1.000	801	—	—	—	1.801
IV	1.530	247	303	—	—	—	550
III	350	149	—	—	—	—	149
II	12	—	—	—	—	—	—
TOTALI	4.972 + 250°	1.937 + 124°	2.097	—	3	—	4.037 + 124°

* Riservati al personale dell'area della promozione culturale ex L. 401/90.

* Di cui 12 indisponibili ai sensi dell'art. 21 del D.P.R. 266/87.

† 148 posti corrispondono al contingente numerico del soppresso profilo professionale di Assistente Sociale da redistribuire in relazione alle esigenze funzionali.

Al 31 dicembre 1992, 76 unità del personale delle qualifiche funzionali del M.A.E. era distaccato o comandato presso altre Amministrazioni, secondo la ripartizione riportata in allegato (Cfr. all. C). Alla stessa data per converso, 54 unità di personale di altre Amministrazioni dello Stato era collocato fuori ruolo, quale esperto operante all'estero, ai sensi dell'art. 168 del D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18 presso le Rappresentanze diplomatico-consolari (Cfr. All. C)

9.2 Il MAE utilizza per le esigenze degli uffici all'estero personale a contratto con mansioni di concetto, esecutive, ausiliarie.

L'assunzione di tale personale trova la sua fonte normativa nel D.P.R. n. 18/1967 e successive modificazioni ed integrazioni, disposte con legge 17.7.1970, n. 569; legge 13.8.1980, n. 462; D.P.R. 1.7.1980, n. 618 e D.L. 2.7.1984, n. 402 convertito in legge 3.9.1984, n. 627; e da ultimo, con legge 27.10.1988, n. 470.

Il contingente risulta attualmente fissato in 1667 unità.

Il numero complessivo di personale a contratto in servizio al 31.12.1992 assomma a 1.522 unità e, quindi, si mantiene al di sotto del contingente massimo come sopra precisato.

Delle 1522 unità, presenti al 31.12.1992, n. 1015 risultano assunte con contratto regolato dalla legge italiana; n. 507 unità con contratto regolato dalla legge locale. A tale contingente si aggiungono 19 unità assunte con contratto temporaneo.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica - con nota n. 2268 del 2.6.1992, ha precisato che «i limiti e le modalità previsti dall'art. 5 della legge 412/91, non si applicano al sopraddetto personale» e che, quindi, lo stesso può essere assunto nei limiti del contingente autorizzato.

Con riferimento a tale nota, l'Amministrazione ha provveduto ad assumere, nel corso del 1992, 83 unità di cui 25 temporanee.

9.3 Con D.P.C.M. 20.10.1989 l'Amministrazione ha previsto la costituzione di rapporti a tempo determinato nei settori indicati dall'art. 7, co. 6, della legge n. 554/1988 anche per le esigenze della cooperazione allo sviluppo. In tale settore è stata autorizzata l'assunzione di 97 unità per qualifiche funzionali non superiori alla VII. Le relative procedure selettive sono state effettuate ed i vincitori hanno assunto servizio, per un anno, per scaglioni ed in tempi diversi.

Alla data di scadenza contrattuale, i rapporti di lavoro sono stati prorogati di un anno ed in data 26 novembre 1992 la L. n. 460/92 ne ha consentito la riammissione in servizio, per un periodo di 12 mesi a partire dalla data di scadenza del termine contrattuale.

Non risulta che l'Amministrazione abbia instaurato rapporti part-time. Del resto il D.P.C.M. 17 marzo 1989, n. 117, sembra escludere tale disciplina sia per il personale della carriera diplomatica sia per il personale di ruolo soggetto ad avvicendamento ed a contratto del Ministero degli Affari Esteri.

9.4 Nel corso del 1992, per quanto concerne il reclutamento del personale del Ministero Affari Esteri, si riportano i seguenti dati.

- Concorso a 40 posti di Volontario Diplomatico (nomina 30 vincitori);
- Corso-concorso di formazione dirigenziale, ex Legge 301/84, ad 1 posto di Primo Dirigente per la ricerca storico-diplomatica (nomina 1 vincitore);
- Assunzione di 8 unità nella V qualifica funzionale di ex sottufficiali transitati, mediante concorso, all'impiego civile;
- Concorso a 9 posti di commesso nella carriera ausiliaria bandito nel 1987 (avviate a conclusione le procedure per l'assunzione di 42 unità con decreto di nomina emesso in data 9 settembre 1992);

In data 9 aprile 1992 sono stati nominati n. 7 assistenti commerciali di cui al concorso a 8 posti bandito nel 1989.

A seguito dell'inquadramento definitivo, ai sensi dell'art. 4, comma 8, della legge n. 312/1980, in data 20 settembre 1991 è stato emesso il primo decreto di autorizzazione a bandire concorsi di reclutamento per profili professionali iscritti a varie qualifiche funzionali per un totale di n. 104 posti disponibili con le modalità di cui all'art. 16 della legge n. 56/1987.

A seguito di tale decreto è stato emanato un provvedimento relativo all'avviso di prove selettive e di prove concorsuali per il reclutamento di 59 unità da reclutare nel profilo di conducente di automezzi (III q. f.): il quale, peraltro, è stato oggetto di rilievo da parte della Corte per presunte irregolarità nella determinazione delle riserve di cui alla legge n. 223/1991.

Nel corso dell'anno sono stati emanati inoltre bandi di concorso per complessivi 63 posti di cui 6 di archivista di stato, 17 di assistente linguistico e 40 di operatore amministrativo.

Le relative procedure concorsuali sono in corso di espletamento.

Sono stati indetti inoltre concorsi riservati al personale a contratto a tempo indeterminato del Ministero degli Affari Esteri, di cui 4 posti nel profilo di assistente linguistico (VI q.f.), 15 posti nel profilo di operatore amministrativo (V q.f.); nonchè un concorso riservato al personale del Ministero degli Affari Esteri, appartenente alla III qualifica funzionale, per n. 7 unità da inquadrare in profili di IV qualifica funzionale.

Anche per questo concorso le procedure sono in corso di espletamento.

10. Il personale diplomatico

10.1 Dal 1991 il contenzioso con l'Amministrazione ha assunto particolare intensità, influenzando negativamente, in termini di efficienza e di risultati, la stessa attività istituzionale, a causa dei numerosi procedimenti che vedono coinvolti circa centocinquanta diplomatici — tra interessati e controinteressati — con qualifica di consiglieri d'ambasciata e superiore. Nella precedente relazione, la Corte ebbe a ricordare che, in materia di avanzamento del personale diplomatico, la legge 4 agosto 1989, n. 285 avesse esaurito l'intero ciclo di attuazione. Purtroppo dopo le vicissitudini dei provvedimenti adottati in esecuzione della suddetta legge n. 285, in luogo dello «scorrimento» agevolato nei gradi medio-alti della carriera diplomatica, si è determinato un complesso contenzioso, che si può così riepilogare.

10.2 In merito alle promozioni dei più alti gradi della diplomazia si deve ricordare che i correlati provvedimenti sono stati dapprima annullati dal TAR — Lazio e, da ultimo, sono stati sospesi dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 1398/92 del 1° dicembre 1992. Tale ordinanza, motivata specie in ordine al «fumus boni juris», pone in luce sostanzialmente l'esistenza negli atti impugnati di un difetto di motivazione con particolare riferimento alla mancanza di ogni elemento di comparazione fra i nominati e i non prescelti.

L'ordinanza ancorchè resa in sede cautelare si distingue per il carattere innovativo, rispetto ai precedenti orientamenti giurisprudenziali espressi dallo stesso Consiglio, in quanto — nella motivazione del «fumus» — si danno significativi segnali in ordine alla possibilità di accoglimento (nel merito) dei ricorsi. Tale indirizzo innovativo risulta ancora recentemente confermato dallo stesso Consiglio di Stato in un'altra decisione (Sez. IV n. 393/93) in materia di annullamento di nomine di personale diplomatico, dove si fa espresso riferimento ad un'esatta osservanza del principio di trasparenza di cui all'art. 3 della legge n. 241 del 1990.

In relazione all'efficacia immediatamente esecutiva dell'ordinanza cautelare di cui sopra, l'Amministrazione ha trasmesso per il controllo una serie di provvedimenti assunti come consequenziali o adempitivi delle nomine sospese: tali nuovi provvedimenti sono oggetto di attività istruttoria nella sede del controllo, nel presupposto di una loro difformità dagli indirizzi contenuti nella citata ordinanza del Consiglio di Stato n. 1398 e nel successivo parere (n. 3112/92) reso dallo stesso Consiglio di Stato su richieste dell'Amministrazione.

10.3 Sotto il profilo funzionale, si sottolinea che, in virtù della normativa fondamentale contenuta negli artt. 16-20 del DPR 5 gennaio 1967, n. 18, al personale della carriera diplomatico-consolare è riservato l'incarico di Segretario Generale, di Direttore Generale, di responsabili degli uffici. Pertanto, la normativa sulla dirigenza, emanata con il DPR 30 giugno 1972, n. 748, risulta subordinata, ex art. 27 dello stesso DPR, all'ordinamento di base del MAE 1967. Il recente decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, stabilisce che la carriera diplomatica resta ancorata al proprio ordinamento per quanto riguarda il rapporto d'impiego (art. 2), le qualifiche (art. 15) e la responsabilità (art. 20), mentre possono trovare applicazione le restanti disposizioni, che costituiscono la normale evoluzione della disciplina sancita con il citato DPR 1972/748. In tale prospettiva, esplicano la loro vigenza le norme concernenti l'osservanza delle direttive del Ministro; i compiti assegnati dal Ministro al Dirigente Generale (art. 14); le funzioni di Dirigente Generale (art. 16) e quelle del Dirigente risultante dal decreto attributivo delle funzioni (artt. 16 e 19).

Quando precede, in uno con l'accrescimento dei compiti gestionali demandati al Ministero, impone d'ampliare la qualificazione professionale del personale diplomatico alle discipline amministrativo-contabili affinché la gestione dei fondi statali possa avvenire nel modo più corretto e proficuo ed il correlato controllo sugli operatori contabili possa essere convenientemente esercitato.

11. L'indennità di servizio all'estero

11.1 Come è stato in precedenza illustrato, un volume consistente di oneri finanziari è destinato al pagamento dell'indennità di sede, quantificata secondo un complesso congegno procedimentale, che merita di essere illustrato al fine di valutare la corrispondenza del sistema ai criteri di sana gestione finanziaria.

11.2 In virtù dell'art. 170 del DPR 5 gennaio 1967, n. 18, il personale dell'Amministrazione degli affari esteri, oltre allo stipendio e agli assegni di carattere fisso e continuativo, previsti per l'interno (tranne che per tali assegni sia diversamente disposto) percepisce, quando è in servizio presso le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari di prima categoria, l'indennità di servizio all'estero (I.S.E.), stabilita per il posto organico che occupa, con le eventuali maggiorazioni o riduzioni nonchè le altre competenze eventualmente spettanti in base alle disposizioni del suddetto decreto.

Soggiunge il successivo art. 171 che l'indennità non ha natura retributiva essendo destinata a sopperire agli oneri derivanti dal servizio all'estero ed è ad essi commisurata. Essa è costituita:

- a) dall'indennità base di cui alla tabella 19, allegata allo stesso decreto normativo;
- b) dalle maggiorazioni o dalle riduzioni relative ai singoli uffici, determinate secondo coefficienti da fissarsi con decreto del Ministro per gli affari esteri di concerto con il Ministro per il tesoro, sentita la Commissione di cui all'art. 172.

In relazione alle speciali finalità dell'indennità di servizio all'estero, i coefficienti di maggiorazione (di quelli di riduzione è bene non parlare perché inesistenti) sono fissati:

1) sulla base del costo della vita e delle sue variazioni risultanti dalle periodiche pubblicazioni statistiche dell'O.N.U., del Fondo Monetario Internazionale e locali, nonchè dalle relazioni dei capi di rappresentanza diplomatica e, in particolari situazioni, dei capi di ufficio consolare, dai rapporti degli ispettori del Ministero e degli uffici all'estero, come pure da ogni altro elemento utile;

2) tenuto conto, tra l'altro:

- delle necessità di rappresentanza derivanti dalle funzioni esercitate, con speciale riguardo a determinate esigenze delle singole sedi;
- delle particolari condizioni locali, anche in relazione agli eventuali disagi della sede;
- del costo degli alloggi, del personale domestico e dei servizi;
- del corso dei cambi.

Una Commissione - presieduta dal Ministro o per sua delega dal Sottosegretario di Stato o dal Direttore Generale del personale e dell'Amministrazione o dal Vice-Direttore del personale - effettua annualmente prima dell'inizio dell'esercizio finanziario (di norma nel mese di ottobre) un esame della situazione generale delle indennità di servizio all'estero e fissa i criteri di massima per la revisione dei coefficienti. La Commissione procede, altresì, entro il primo trimestre di ogni esercizio finanziario, alla valutazione delle necessità di stanziamento di bilancio per l'esercizio successivo in materia di indennità di servizio.

11.3 La misura dell'indennità di servizio all'estero è stata fissata dalla suddetta tabella n. 19 secondo le seguenti quantificazioni:

PERSONALE DELLA CARRIERA DIPLOMATICA	
Funzione - posto	Indennità mensile lorda
Capo di rappresentanza diplomatica - Ambasciata	795.000
- Legazione	510.000
Ministro presso Rappresentanza diplomatica	382.000
Ministro consigliere (1) o capo di Consolato generale di I classe.	340.000
Capo di Consolato generale	317.000
Primo consigliere (1) o console generale aggiunto presso Consolato generale di I classe (1)	290.000

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Indennità mensile lorda
Consigliere (1) o console presso Consolato generale di I classe (1)	267.000
Capo di Consolato (2)	203.000
Primo segretario (1) o console presso Consolato generale (1) o console aggiunto presso Consolato generale di I classe (1)	195.000
Capo di Vice Consolato	180.000
Secondo segretario (1) o primo vice console (1)	177.000
Terzo segretario (1) o vice console (1)	162.000

PERSONALE DELLA CARRIERA DIRETTIVA AMMINISTRATIVA

Funzione – posto	Indennità mensile lorda
Primo commissario amministrativo	238.000
Commissario amministrativo	210.000
Commissario amministrativo aggiunto	180.000
Vice commissario amministrativo	162.000

PERSONALE DELLE CARRIERE E RUOLI DI CONCETTO

Funzione – posto	Indennità mensile lorda
Agente consolare	150.000
Cancelliere capo di I classe, assistente commerciale capo di I classe e perito tecnico capo di I classe	145.000
Cancelliere capo, assistente commerciale principale e perito tecnico principale	134.000
Cancelliere principale, assistenza commerciale principale e perito tecnico principale	115.000
Cancelliere, assistente commerciale e perito tecnico	92.000

PERSONALE DELLA CARRIERA ESECUTIVA

Funzione – posto	Indennità mensile lorda
Archivista capo	91.000
Primo archivista	87.000
Archivista	73.000

PERSONALE DELLE CARRIERE AUSILIARIE

Funzione – posto	Indennità mensile lorda
Commesso capo e primo autista	68.000
Commesso e autista	62.000

(1) Identica indennità mensile spetta qualunque sia il settore di impiego del personale.

(2) Limitatamente a 20 Consolati da determinarsi con decreto del Ministro per gli affari esteri di concerto con quello per il tesoro.

Nota - L'indennità personale di servizio all'estero è soggetta alle riduzioni di cui all'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 17 agosto 1955, n. 767, art. 15 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 19 ed art. 21 del decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1965, n. 749.

In virtù della elevazione dei coefficienti di maggiorazione nonché della concentrazione delle qualifiche (avvenuta con DPR 11 agosto 1991, n. 457) i suddetti importi hanno subito, a più riprese, consistenti incrementi, tanto da toccare alla fine del 1992 la soglia annuale di oltre 25 milioni di lire per i livelli di più basso profilo e di oltre 300 milioni di lire per i Capi missione (2): importi da convertire in valuta estera ai sensi dell'art. 209 del suddetto DPR 18/1967.

2) A titolo esemplificativo, l'indennità di servizio (aprile 1993) del Capo missione della Rappresentanza permanente d'Italia presso la Santa Sede s'eleva a lire 28.190.700 mensili, quella dei consiglieri a lire 6.931.435; quella del personale appartenente alla VII qualifica funzionale a lire 2.480.135. L'Incaricato d'affari a Kabul percepisce un'indennità mensile di 25.000 dollari pari a circa 35 milioni di lire.

Su tale sistema ha inciso, da ultimo, il DL 22 maggio 1993, n. 155, in corso di conversione, con cui è stato, tra l'altro, statuito che, a decorrere dal 22 maggio 1993, l'ISE è fissata in lire italiane ed il relativo controvalore è trasferito all'estero, tramite il Contabile del Portafoglio, ai cambi correnti del giorno dell'operazione di acquisto delle valute di pagamento stabilite annualmente dalla Commissione anzidetta. Tale disposizione è stata introdotta per ovviare al meccanismo di alterazione del sistema, il quale, secondo la normativa previgente, così come applicata dal MAE, in luogo di riferirsi agli importi fissati in lire italiane faceva esclusivo riferimento alla valuta estera, in cui l'ISE era corrisposta, ponendo da un lato a carico dello Stato gli effetti di una svalutazione della lira ed incrementando, dall'altro, senza l'osservanza del sistema di quantificazione summenzionato, l'ISE corrisposta al personale interessato.

Tale sistema, in disparte ogni considerazione sulla sua legittimità, sollecita le seguenti considerazioni:

a) A causa dei considerevoli aumenti intervenuti nel tempo, l'ISE ha visto snaturata la sua finalità iniziale di emolumento diretto a «sopperire agli oneri derivanti dal servizio all'estero», per assumere la natura di emolumento retributivo, a cagione sia del suo livello sensibilmente superiore a quello corrisposto a titolo di trattamento di missione all'estero, sia del trattamento della stessa specie, che altre leggi quantificano a favore di altro personale statale, chiamato ad operare, per obbligo di servizio, all'estero (3).

b) Inoltre, l'art. 48 del DPR 22 dicembre 1986, n. 917, assoggetta all'IRPEF soltanto l'indennità di base: ossia quelle sopra riportate che toccano, al massimo, 795.000 lire mensili, generando, in tal modo, una sostanziale elusione del carico tributario: e ciò in contrasto con i principi costituzionali che impongono un trattamento perequato tra i soggetti d'imposta. È, infatti, difficile comprendere lo speciale trattamento elusivo riservato al personale del MAE all'estero, allorché lo stesso articolo dispone l'assoggettabilità all'IRPEF del 40% degli emolumenti riscossi all'estero dai soggetti privati.

c) L'Amministrazione, poi, ricomprende nel trattamento fiscale privilegiato anche le indennità corrisposte al personale in servizio presso le Missioni diplomatiche ubicate a Roma (F.A.O. e Santa Sede), per il quale è dubbia la razionalità in considerazione della natura e delle finalità dell'ISE.

d) Nel mese di ottobre del 1992, la Commissione anzidetta ha proceduto alla rideterminazione dell'ISE al fine di ragguagliare gli importi con quelli espressi in valuta estera per l'anno 1992 ed annullare così, per il personale interessato, gli effetti della svalutazione della lira. Conseguentemente, la Commissione ha proceduto all'aumento dell'ISE (in misura media del 20%) e alla determinazione del corrispondente importo in valuta estera, da corrispondere a partire dal 1 gennaio 1993 e da valere per l'intero anno ovvero sino alla nuova determinazione anteriore al 31 dicembre 1993.

Il meccanismo posto in essere viene sostanzialmente a ledere l'obiettivo prefissato con l'art. 7, comma 5, del DL 19 settembre 1992, n. 384, convertito dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, secondo cui tutte le indennità – e quindi anche l'ISE – devono restare ancorate ai livelli del 1992.

La Corte, in disparte ogni considerazione sui profili di legittimità delle disposte maggiorazioni dell'ISE disposte nel 1993, deve rilevare che il metodo di determinazione si pone in contrasto con gli artt. 170 e 171 del DPR 5 gennaio 1967, n. 18, in quanto, in luogo di procedere – sulla base di adeguata ponderazione e valutazione dei parametri di riferimento – alla determinazione dell'ISE in lire italiane da convertire, poi, in valuta estera, compie un'arbitraria inversione del meccanismo, prendendo come punto di riferimento l'importo in valuta estera per quantificare, poi, l'ISE in lire italiane: operazione questa avallata dalle Autorità governative (Ministro degli Affari Esteri e Ministro del Tesoro).

Tale situazione necessita di un pronto intervento governativo e, se del caso, legislativo – sulla scia di quanto disposto con il citato DL 1993/155 – onde restituire al sistema, nel quadro della riorganizzazione normativa del pubblico impiego, la necessaria trasparenza, attraverso il suo allineamento a quanto previsto per la determinazione degli emolumenti corrisposti al personale statale.

12. Determinazione dei carichi funzionali di lavoro e del loro monitoraggio

12.1 L'art. 2 del D.P.R. 8.5.1987, n. 266, reiterato con l'art. 12 del D.P.R. 23.8.1988, n. 395 e successivamente con l'art. 6 della legge 30 dicembre 1991, n. 412 e con gli artt. 16 e 17 del D.L.vo 3 febbraio 1993, n. 29, hanno imposto alle Amministrazioni dello Stato, nel quadro delle misure di risanamento della finanza pubblica e di razionalizzazione ed efficienza degli apparati statali, di procedere alla determinazione

3) Al riguardo si richiama la legge 27 dicembre 1973, n. 838 per il personale militare.

dei carichi funzionali di lavoro con la creazione di un correlato sistema di monitoraggio. Per rendere effettivo il disegno normativo, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica, si è attivata tempestivamente mediante l'emanazione di una circostanziata circolare (n. 50017 del 19 luglio 1989) fornendo adeguate istruzioni.

Il Mae, pur trattandosi di un compito istituzionale, rientrante nelle precise funzioni degli uffici di «ricerca, sviluppo e programmazione», di cui risulta dotata ogni direzione generale, ha ritenuto necessario di avvalersi del supporto dell'ISMO (Interventi e studi multidisciplinari nelle organizzazioni) e di altri istituti specializzati. Infatti la Commissione, insediata in ambito ministeriale a norma del D.P.R. 1987/266, dopo aver individuato i criteri generali per la rilevazione, con riferimento alle peculiarità operative ed organizzative del Ministero degli Esteri, non è stata in grado di passare alla fase esecutiva e di avvalersi della struttura ministeriale.

12.2 Come già riferito nella precedente relazione, l'ISMO ha terminato la propria analisi, elaborando una ponderosa relazione, di cui sono formulate diverse proposte rimesse alle autorità ministeriali. Malgrado l'esistenza di tale materiale, il MAE non ha adottato alcun intervento, proseguendo in una gestione tradizionale delle proprie strutture. La vicenda è emblematica per la dimostrazione dell'elevato grado di inefficienza del Ministero.

13. Il contenzioso comunitario

13.1 Per effetto della legge «la Pergola» (legge n. 86 del 1989) l'Italia ha potuto recuperare gran parte del ritardo accumulato in passato, riuscendo, al 31 dicembre 1992, a recepire nel nostro ordinamento circa l'85% delle direttive comunitarie: ciò a riprova che le giustificazioni più volte adottate dalle Amministrazioni statali non erano fondate se, in poco tempo, si è potuto recuperare un arretrato pesantissimo. (4)

Per un approfondimento dell'attività di recepimento si rinvia a quanto esposto nel capitolo XIII del volume I. Circa il contrasto tra la normativa interna e quella comunitaria si rileva anche per il 1992 la presenza di un'elevato contenzioso, relativamente al quale si forniscono di seguito i dati analitici:

A) Nuovi giudizi.

Il numero di cause avviate avanti alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee si eleva a 41 (nel 1991 erano 44) così ripartite:

- 22 questioni pregiudiziali;
- 9 Commissione/Repubblica italiana;
- 2 Repubblica italiana/Commissione;
- 1 Responsabilità extracontrattuale/Commissioni;
- 6 Soggetto/Commissione;
- 1 Commissione/Soggetto.

B) Decisioni.

Nello stesso periodo sono intervenute 23 sentenze, di cui:

- 8 Pregiudiziali;
- 4 Soggetto/Commissione;
- 10 Commissione/Repubblica italiana;
- 1 Repubblica italiana/Commissione.

4) Da parte delle Amministrazioni i ritardi sono stati sempre giustificati con il ricorso a diversi fattori quali: le differenze di carattere giuridico (difficoltà tra la normativa europea e le tradizioni giuridiche e socio-economiche del nostro Paese); le procedure adottate (più frequente il ricorso alla legge da parte italiana); il funzionamento delle nostre istituzioni (bicameralismo, regolamenti parlamentari, ecc); inerzia delle Amministrazioni interessate ad assumere le necessarie iniziative per il recepimento nel nostro ordinamento della normativa comunitaria. Tale ultima causa era e rimane la principale ragione dell'inadempienza statale, come comprovano i recenti eventi.

- C) Le ordinanze di cancellazione dal ruolo sono state 18 di cui:
- 16 Commissione/Repubblica italiana;
 - 1 Soggetto/Commissione;
 - 1 Pregiudiziale.

Inoltre v'è stata un'ordinanza per incompetenza relativa a ricorso proposto contro un soggetto non legittimato.

Per quanto riguarda i 41 procedimenti iniziati nel corso dell'anno, 22 sono rinvii pregiudiziali promossi da giudici italiani in applicazione dell'art. 177 del Trattato CEE, 9 sono ricorsi presentati dalla Commissione contro l'Italia per far constatare il venir meno del nostro Paese agli obblighi previsti dai Trattati istitutivi delle Comunità europee e dagli atti da essi derivati; 2 sono ricorsi intentati dal governo italiano contro la Commissione per l'annullamento di atti ritenuti illegittimi; 6 sono ricorsi di soggetti privati contro la Commissione per l'annullamento di atti relativi per lo più alla politica della concorrenza; in un caso la Commissione ha iniziato un procedimento contro un soggetto privato, sempre in relazione alla normativa sulla concorrenza, un'altro procedimento è stato iniziato da un cittadino italiano contro la Commissione per un caso di responsabilità extra-contrattuale, in cui la Corte ha giurisdizione anche sul merito.

Delle 23 sentenze rese nel 1992, 8 sono relative a rinvii pregiudiziali; 10 a ricorsi della Commissione contro l'Italia (in un caso il Governo italiano non è risultato soccombente); 1 riguarda un ricorso presentato dalla Repubblica Italiana contro la Commissione e 4 sono relative a ricorsi presentati da soggetti privati contro la Commissione.

Il Presidente della Corte di Giustizia ha emesso 18 ordinanze di cancellazione dai ruoli. Di queste, 16 riguardano ricorsi presentati dalla Commissione contro l'Italia, una è relativa a un ricorso di un soggetto privato contro la Commissione e una si riferisce a una causa su rinvio pregiudiziale.

In 7 casi la Corte di Giustizia ha constatato l'incompatibilità dell'ordinamento italiano con il diritto comunitario.

In particolare, in 4 sentenze la Corte ha dichiarato l'inadempimento dell'Italia rispetto ad obblighi previsti dal Trattato CEE e in 3 casi ha dichiarato il mancato recepimento di alcune direttive.

La Corte ha dichiarato in un caso la mancata attuazione da parte dell'Italia di una precedente sentenza di condanna.

Le altre sentenze si riferiscono all'interpretazione di norme comunitarie che specialmente nei rinvii pregiudiziali, hanno una particolare incidenza sul nostro ordinamento anche se non riguardano direttamente la normativa nazionale.

13.2 I dati su esposti depongono per un rientro dell'Italia nella «normalità», anche se sarebbe opportuno che la legge «La Pergola» fosse meglio impiegata per procedere alla necessaria delegificazione di materie atte ad essere disciplinate con provvedimenti amministrativi o con regolamenti, adottati ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988.

14. Gli enti a carattere internazionalistico

14.1 Il Ministero ha proceduto nel corso del 1992 ad erogare agli enti, di cui alla successiva tabella, i contributi preventivati a favore degli enti iscritti nella tabella prevista dal D.P.R. 15 aprile 1989, emanato in virtù della legge n. 948 del 1982 e n. 354 del 1989.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONTRIBUTI ORDINARI ANNUALI AGLI ENTI A CARATTERE INTERNAZIONALISTICO
SOTTOPOSTI ALLA VIGILANZA DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

(Legge n. 948 del 1982 e legge n. 354 del 1989)

	1992	1989-91 in milioni	1986-88 in milioni
1 — Archivio disarmo	50.000.000	50	—
2 — Aspen institute Italia	260.000.000	—	—
3 — Associazione per il consiglio dei comuni e regioni d'Europa	350.000.000	350	305
4 — Casa d'Europa di Roma	15.000.000	15	10
5 — Centro studi americani	40.000.000	40	35
6 — Centro di studi di politica internazionale (CESPI)	330.000.000	100	50
7 — Centro internazionale di studi e di documentazione sulle Comunità europee (CISDCE)	100.000.000	100	45
8 — Centro italiano di formazione europea (CIFE)	30.000.000	30	10
9 — Centro per le relazioni italo-americane	70.000.000	65	65
10 — Comitato atlantico italiano	100.000.000	100	50
11 — Consiglio italiano movimento europeo (CIME)	200.000.000	250	10
12 — Fondazione Feltrinelli	75.000.000	—	—
13 — Fondazione internazionale Lelio Basso per il diritto e la liberazione dei popoli	85.000.000	80	35
14 — Fondazione internazionale per la pace e la cooperazione internazionale	230.000.000	100	50
15 — Forum per i problemi della pace e della guerra	50.000.000	50	—
16 — Intercultura	20.000.000	—	—
17 — Istituto affari internazionali (IAI)	845.000.000	750	400
18 — Istituto internazionale di diritto umanitario	40.000.000	—	—
19 — Istituto italiano per il Medio ed Estremo Oriente (ISMEO)	1.350.000.000	1.350	810
20 — Istituto italiano per l'Asia (ISIA)	70.000.000	50	40
21 — Istituto italo-africano	900.000.000	900	—
22 — Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI)	1.040.000.000	1.040	1.040
23 — Istituto per la cooperazione economica internazionale (ICEI)	130.000.000	50	—
24 — Istituto per la cooperazione politica, economica e culturale internazionale (ICIPEC)	80.000.000	70	10
25 — Istituto per le relazioni tra l'Italia e i Paesi dell'Africa e dell'America Latina e Medio-Oriente (IPALMO)	630.000.000	600	10
26 — Istituto per l'Oriente C.A. Nallino (IPO)	70.000.000	65	60
27 — Istituto universitario di studi europei	50.000.000	45	40
28 — Società Italiana per l'organizzazione internazionale (SIOI)	800.000.000	750	600
Totale lire	8.765.000.000	7.000	3.675

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È da segnalare, inoltre, che nel corso dell'anno 1992 si è proceduto, ai sensi della legge 948/1982, alla revisione della Tabella degli Enti a carattere internazionalistico a favore dei quali il Ministero degli Affari Esteri contribuisce in via ordinaria.

Con il D.M. del 25 marzo 1992, approvativo della nuova Tabella per il triennio 1992-1994, lo stanziamento previsto a favore dei succitati Enti ha subito un incremento di 2 miliardi, passando da circa 7 miliardi a circa 9 miliardi.

Sono stati, inoltre, ammessi ad usufruire del contributo statale quattro nuovi Enti:

- Aspen Institute Italia;
- Fondazione Feltrinelli;
- Intercultura;
- Istituto Internazionale di Diritto Umanitario.

14.2 La Corte ha potuto constatare che l'attività di vigilanza, già carente nel 1991, non ha subito alcun impulso per accrescerne l'incisività al fine di collegare l'azione ministeriale con quella degli enti interessati ottimizzando in tal modo il rapporto di strumentalità, che costituisce l'unico presupposto normativo e giustificativo dell'erogazione e della quantificazione del contributo.

Come già osservato nella precedente relazione, le erogazioni in questione impongono, accanto al riconoscimento, in via teorica, del soddisfacimento dell'interesse pubblico nell'area della politica estera all'atto dell'iscrizione dell'ente nella suddetta tabella, anche la costante verifica della corrispondenza dell'azione dell'ente agli obiettivi ministeriali, mediante una armonica programmazione, l'emanazione di appropriate direttive ed un efficiente sistema di monitoraggio.

In tale settore, stante la dipendenza degli enti dalla direzione generale del personale e dell'amministrazione (DGPA) e da una delle altre direzioni, competenti per materia, essenziale diviene l'azione di coordinamento - in armonia al sistema, ora legislativamente recepito dall'art. 8 del D.L. 15 maggio 1993, n. 143 - del Segretario Generale. In verità, le iniziative assunte all'inizio dell'anno, consistenti nell'individuazione di compiti ministeriali di vigilanza da tener distinta dall'azione di rappresentanti ministeriali, operanti in seno agli organi dell'ente interessato, non è stata seguita da ulteriore attività di coordinamento protesa alla verifica di programmi e della loro attuazione; al rispetto delle direttive ministeriali; al monitoraggio, in una visione globale, dell'utilità dell'operato degli enti beneficiari alle finalità di pubblico interesse, perseguito dal vigente ordinamento; all'adozione e all'emanazione di apposite linee-guida cui dovrebbero attenersi le competenti direzioni generali per la susseguente valutazione dei risultati.

14.3 È questa una visione operativa, ispirata ai principi di sana gestione finanziaria, che trova, invece, grandi difficoltà ad affermarsi all'interno di una struttura, legata ad una concezione tradizionale dei propri interventi, riservati principalmente allo specifico studio di singole situazioni piuttosto che all'individuazione degli obiettivi per assicurare la proficuità dell'apparato ministeriale.

15. L'attività contrattuale

15.1 Va rilevato innanzitutto che sia la disciplina dettata dal D.L. n. 406 del 19.12.1991 (c.d. direttiva appalti) sia quella dettata dal D.L. n. 358 del 24.7.1992 (c.d. direttiva forniture) non hanno trovato applicazione, in quanto nel corso del 1992 i singoli contratti stipulati dall'Amministrazione non hanno raggiunto l'importo di 5 milioni di ECU.

Va precisato però - come già rilevato nei precedenti anni - che anche per il 1992 l'Amministrazione ha fatto ampio ricorso allo strumento della trattativa privata, invocando la sicurezza o la riservatezza dei lavori o delle forniture o la necessità di applicare - per i contratti stipulati all'estero - la normativa locale, con richiamo all'art. 86 del D.P.R. n. 18 del 1967 secondo cui la procedura di stipula è regolata dalle norme dell'ordinamento italiano compatibilmente con le norme e con le situazioni locali. Il ricorso a tale norma derogativa risulta sempre giustificato dall'attestazione del Servizio del contenzioso diplomatico relativamente alla situazione di incompatibilità giuridica della legge locale.

15.2 Frequente è stato l'affidamento a privati professionisti della progettazione di opere per alcune sedi all'estero nonchè di studi di fattibilità, previo parere dell'apposita Commissione (CIMAE), prevista dall'art. 80 del D.P.R. n. 18 del 1967.

15.3 È stato affidato all'I.S.M.O. (Interventi e studi multidisciplinari nelle organizzazioni) fin dal 1989 lo svolgimento di un'indagine conoscitiva per: a) la rilevazione di carichi di lavoro, b) la verifica della metodologia per gli Uffici, individuati e compresi nel campione nonchè per altri appartenenti ad aree critiche dell'Amministrazione ed alla rete diplomatico-consolare.

15.4 Nel 1992 è da registrarsi un maggior ricorso al regolamento dei servizi in economia approvato con D.P.R. del 27.1.1990 che ha elevato il limite di spesa a L. 50.000.000; per talune spese tale limite è stato portato a L. 150.000.000, sì che ne è rimasto ampliato il campo di azione dell'Amministrazione ed è stata assicurata alla stessa una maggiore snellezza di procedura nella gestione amministrativa (rispetto ai 1.127 casi del 1991, si è ricorso al nuovo sistema regolamentare, nel 1992, in 1.405 casi).

16. Gli interventi nel settore culturale

16.1 Sono da segnalare, anche per il 1992, ritardi e lentezze nell'attuazione dei procedimenti di selezione del personale da destinare alle istituzioni scolastiche all'estero con conseguente ricorso ai comandi ed alle supplenze annuali che non offrono, sul piano della scelta, le stesse garanzie dei procedimenti concorsuali stabiliti dall'art. 1 della Legge n. 604 del 1982.

Ritardi ancorchè più contenuti sono da registrare anche nella formazione delle graduatorie del personale da inquadrare nelle qualifiche funzionali dell'area della formazione culturale all'estero (Legge n. 401 del 1990), i cui decreti di approvazione sono stati perfezionati solo nel 1992.

16.2 Nel settore delle scuole italiane all'estero – come rilevato nei precedenti anni – opera la Direzione Generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali (D.G.E.A.S.), su capitoli diversi da quelli gestiti dalla Direzione Generale per le Relazioni Culturali.

Tale attività, svolta dalla D.G.E.A.S. viene qualificata dal legislatore come «assistenza scolastica» con riferimento ai corsi previsti dalla Legge n. 153 del 1971 affidati per la realizzazione ad enti gestori (per le suddette attività va rilevato che, oltre al personale insegnante assunto localmente dagli enti gestori, viene utilizzato anche personale di ruolo del Ministero della Pubblica Istruzione docente e non docente selezionato secondo i procedimenti previsti dalla Legge n. 604 del 1982), per distinguerla dalla più tradizionale attività svolta dalla Direzione Generale per le Relazioni Culturali che amministra e sovrintende alle scuole e istituti culturali italiani all'estero (art. 11, lettera c), del D.P.R. n. 18 del 1967).

17. L'immigrazione extracomunitaria

17.1 Nel corso del 1992, notevole è stato l'incremento delle richieste di ingresso di cittadini extracomunitari: evoluzione che trova la sua causa principale nel contesto politico internazionale, che ha portato alle frontiere italiane la pressione di migliaia di persone, che fuggono dalle condizioni di miseria e dalle lotte esistenti nel proprio Paese.

Al 15 giugno 1993, secondo i dati forniti dal Ministero dell'interno, gli immigrati extracomunitari, in posizione regolare, ascendevano a 796.067 unità secondo la ripartizione regionale indicata nel seguente prospetto.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I motivi abilitativi del soggiorno sono precisati nel seguente prospetto:

SITUAZIONE DEGLI STRANIERI PER MOTIVO DI SOGGIORNO AL 15.06.1993

Attesa adozione	7259
Per affari	1686
Attesa affidamento	444
Asilo politico	7378
Richiesta di asilo	8289
Commercio e/o attività lavorativa (autonoma)	22944
Attesa perfez. lavoro autonomo-professionale	6754
Detenzione (vecchie situazioni)	12
Attesa emigrazione	5304
Motivi di famiglia	109994
Motivi giudiziari	2890
Motivi di lavoro (subordinato)	281252
Attesa perfezionamento pratica lavorativa	17695
Iscrizioni liste di collocamento	143344
Marinai attesa imbarco (vecchie situazioni)	64
Per missione	543
Motivi non specificati (vecchie situazioni)	22270
Motivi religiosi	36053
Residenza elettiva	26038
Motivi di salute	2681
Motivi straord. con possibilità di lavoro	5223
Motivi straordinari	3811
Motivi di studio	42883
Turismo	56361
TOTALE	811172

Fonte: Centro elaborazione dati Ministero interno.

Tale situazione ha provocato il progressivo sensibile aumento delle richieste di «visto» per l'Italia, che è suscettibile di tradursi, in parte, in progressivo aumento delle presenze definitive degli stranieri sul territorio nazionale, con interessamento delle nostre strutture socio-economiche. Nè va dimenticato che il soddisfacimento di alcuni settori, come ad esempio quello alberghiero e della ristorazione ovvero del lavoro domestico, può assurgere a ruolo di causa elusiva del sistema di regolamentazione del fenomeno. Infatti, non è raro il caso del cittadino extracomunitario che, una volta entrato in Italia, si allontani dal proprio lavoro, divenendo di fatto un soggetto difficilmente controllabile.

17.2 La Corte, a seguito di propri accertamenti istruttori, ai fini del presente referto, ha rilevato che il sistema del «visto» è strutturato, per la maggior parte dei Paesi, in forma decentrata per essere demandato alle Rappresentanze diplomatiche all'estero, e più precisamente, al soggetto delegato dal Capo della missione, operante secondo le istruzioni del M.A.E.

Il sistema dimostra una notevole flessibilità, a seconda dell'interpretazione degli operatori all'estero, accompagnata dall'impossibilità di un monitoraggio decentrato idoneo a garantire un'applicazione uniforme della vigente normativa.

A causa dell'importanza che il fenomeno assume sul piano interno e comunitario, alla luce degli accordi di Shengen e della cittadinanza europea introdotta con il trattato di Maastricht, l'intera problematica deve essere rimeditata, specie sul piano organizzativo, prevedendo:

a) la collocazione dell'ufficio «visti» nell'ambito del Segretariato Generale, trattandosi di attività intersettoriale e interministeriale;

b) l'interessamento, sin dall'inizio della procedura, degli organi responsabili del Ministero dell'interno, attraverso la creazione di un sistema operativo centralizzato ed informatizzato, come avviene in Francia e in Germania, per consentire la corretta applicazione della normativa nazionale. Inoltre, il rilascio del «visto», da sottoporre al controllo preventivo del Ministero dell'interno, dovrebbe essere affidato, a causa della sua rilevanza umana e socio-economica all'esclusiva responsabilità del Capo missione, il quale dovrebbe altresì fornire al Ministero adeguati elementi per una valutazione della situazione locale; della previsione in ordine alla «pressione» delle richieste di visti; delle differenti tipologie delle stesse; delle misure eventualmente da attuare nel quadro della cooperazione allo sviluppo. In buona sostanza, l'attuale sistema, ispirato ad una concezione tradizionale, allorché il fenomeno era lontano dalle presenti problematiche, opera al di fuori di una visione globale e di controllo del fenomeno, per cui va rimeditato e convenientemente riformato per garantire che non siano compromessi gli obiettivi della legge 30 dicembre 1986, n. 943 e del D.L. 30 dicembre 1989, n. 416, convertito con legge 28 febbraio 1990, n. 39, nonché gli impegni assunti in sede comunitaria e legati alla realizzazione dell'Europa senza frontiere.

18. L'Istituto Diplomatico

L'Istituto Diplomatico, operante in seno al Ministero degli affari esteri, ha lo specifico compito di promuovere la preparazione degli aspiranti alla carriera diplomatica e di attendere alla formazione ed al perfezionamento professionale del personale di tale carriera.

Può essergli affidato anche il compito di curare la formazione professionale di altre carriere, ruoli e qualifiche speciali del Ministero (art. 87 D.P.R. 5.1.1967, n. 18).

Per il conseguimento delle sue finalità, esso può organizzare direttamente corsi o può avvalersi della collaborazione di Università, Istituti culturali ed altri Enti (art. 87 ibidem).

Durante l'anno 1992 sono state intraprese iniziative in diversi settori per la formazione delle varie carriere del Ministero degli esteri.

Fra le attività di formazione organizzate direttamente dall'Istituto Diplomatico nel corso dell'anno si ricordano in particolare:

– il XXIII Corso di Formazione Professionale per Volontari Diplomatici, che ha avuto inizio nel mese di marzo 1992 e si è concluso nel mese di novembre dello stesso anno, articolato in più seminari.

– il XVIII Corso di Superiore Informazione Professionale per Consiglieri di Legazione anch'esso articolato in più seminari tenuti da gennaio a ottobre.

I corsi di lingue, ai quali hanno partecipato n. 400 dipendenti del Ministero di diverse carriere, sono stati organizzati tramite convenzioni con istituti specializzati.

Nel corso del 1992 l'Amministrazione ha realizzato corsi di formazione professionale per il personale delle qualifiche funzionali, atteso che i dipendenti di cui si tratta ricoprono all'estero compiti comportanti una maggiore autonomia anche in virtù delle deleghe che a volte vengono rilasciate al personale della carriera di concetto dal Capo dell'Uffici o, sia in materia di contabilità della sede, sia in quelle strettamente collegate ai servizi dell'emigrazione

C) Istituto Agronomico per l'Oltremare:

19. Premessa

Il rendiconto dell'esercizio 1992 per lo stato di previsione della spesa dell'Istituto Agronomico per l'Oltremare (I.A.O.) riporta i seguenti dati:

Stanziamenti definitivi	6.443 miliardi
Impegni	6.447 miliardi
Pagamenti	3.025 miliardi
Residui	3.422 miliardi
Eccedenze	0.004 miliardi

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le maggiori spese sono la risultante della gestione delle spese correnti:

TITOLO PRIMO (SPESE CORRENTI)

Stanziamenti definitivi	5,43 miliardi
Impegni	6,64 miliardi
Pagamenti	2,44 miliardi
Residui	3,20 miliardi
Eccedenze	0,321 miliardi

Le maggiori spese di 0,321 miliardi per la parte corrente sono state solo parzialmente compensate dalle economie delle spese in conto capitale:

TITOLO SECONDO SPESE IN CONTO CAPITALE

Stanziamenti definitivi	0,500 miliardi
Impegni	0,182 miliardi
Pagamenti	0,081 miliardi
Residui	0,101 miliardi
Economiche	0,317 miliardi

Le economie concernono le spese di categoria X che è stata soprastimata all'inizio dell'esercizio senza che si sia provveduto al suo asssestamento in corso d'esercizio.

20. Analisi finanziaria

La Corte nei confronti dei rendiconti degli esercizi finanziari 1990 e 1991 aveva sospeso la pronuncia di regolarità, in attesa dei risultati della propria istruttoria. La stessa situazione si verifica per l'esercizio finanziario 1992, resa evidente dalle cifre surriferite che depongono per uno sfondamento di 4 milioni nel totale generale e di 321 milioni per le spese di parte corrente. Tali maggiori oneri sono la risultante dei maggiori impegni assunti sul capitolo 0163 (avanzo di gestione = 2,801 miliardi) compensati dalle economie sugli altri capitoli di parte corrente.

Malgrado le suddette anomalie, il rendiconto è stato «riconosciuto esatto e conforme alle scritture della Ragioneria Generale dello Stato» da parte del titolare dell'Organo con attestazione datata 31 maggio 1993.

Anche per il rendiconto dell'esercizio finanziario 1991 sussistevano analoghe anomalie che avevano indotto la Corte alla soprassessoria della promessa di parificazione.

Con legge 23 ottobre 1992, n. 420 il rendiconto dell'I.A.O. è stato approvato nelle risultanze contabili presentate alla Corte, per le quali era stata adottata la suddetta sospensiva.

Conseguentemente, la situazione finanziaria relativa al rendiconto per l'esercizio finanziario 1991 e precedenti è ormai definita con atto legislativo.

Per quanto attiene al consuntivo 1992, la Corte, ha avviato le necessarie indagini istruttorie per verificare l'esattezza dei dati contabili specie per quanto attiene alla quantificazione di poste, la cui documentazione di supporto non appare appagante.

Di conseguenza, il giudizio di parificazione va sospeso.

Al fine di fornire al Parlamento sommari elementi conoscitivi, la Corte, in aggiunta a quanto rilevato circa la scarsa utilizzazione degli I.A.O. nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, espone i seguenti elementi.

21. Quadro normativo

L'Istituto è stato fondato a Firenze nel 1907 ad opera di un gruppo di tropicalisti che si erano proposti di dar vita ad un Centro di Studi agricoli tropicali. È stato quindi eletto in Ente morale, assumendo la denominazione di Istituto Agricolo Coloniale Italiano, con R.D. 26.6.1910, n. 251 e, come tale, è stato riordinato con il R.D.L. 15 maggio 1924, n. 991, convertito in legge 20.7.1925, n. 1455. Nel 1938 veniva, quindi, trasformato in Ente di Stato con il R.D. L. 17.7.1938, n. 2205, convertito con modificazioni in legge 19.5.1939, n. 737, che lo denominava R. Istituto Agronomico per l'Africa Italiana. Nel 1953 con la legge 29.4.1953, n. 430 soppressiva del Ministero Africa Italiana, l'Istituto veniva posto alle dipendenze del M.A.E. Si giunge così al 1959, anno in cui la legge 11.6.1959, n. 404, cambiava la denominazione dell'Ente in quella di Istituto Agronomico per l'Oltremare. Nel 1962, infine, veniva stabilito il presente assetto dell'Istituto con la Legge 26.10.1962, n. 1612.

22. Organizzazione e compiti

L'Istituto agronomico per l'Oltremare, secondo il disposto della legge n. 1612, è organizzato alle dipendenze del Ministero degli affari esteri quale organo di consulenza ed assistenza nel campo tecnico e scientifico-agrario. I suoi principali compiti istituzionali si esplicano nelle attività di studio, di insegnamento, di consulenza e di assistenza nell'interesse della diffusione e dell'incremento della tecnica agraria e del lavoro agricolo italiano all'estero, nonché della collaborazione tecnica internazionale nel campo dell'agricoltura

23. Personale

L'ultima pianta organica è stata approvata con D.M. 7.1.1972 e prevede 15 unità di personale della carriera direttiva di cui un Direttore Generale; 16 della carriera di concetto; 13 della carriera esecutiva; 7 della carriera ausiliaria e 5 del ruolo degli operai permanenti.

A detto personale si applicano le disposizioni sullo stato giuridico e sul trattamento economico dei dipendenti civili dello Stato.

24. Mezzi finanziari

I mezzi finanziari per il funzionamento dell'Istituto sono forniti sostanzialmente dallo Stato mediante contributo da determinare annualmente con la legge di approvazione del bilancio di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri (6.400 milioni nel 1992 e nel 1993).

25. Aspetti contabili

Il bilancio preventivo e quello consuntivo, che comprende il rendiconto finanziario e quello patrimoniale, sono presentati all'approvazione del Parlamento, rispettivamente in allegato allo Stato di previsione della spesa ed al conto consuntivo del Ministero degli affari esteri.

L'Istituto è tenuto all'osservanza delle disposizioni sull'Amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato in quanto compatibili con le norme della citata legge n. 1612/62.

L'eventuale avanzo di gestione dell'Istituto accertato alla fine di ogni esercizio finanziario, è versato in c/entrate Tesoro.

26. Controllo sulla gestione

Il controllo sulla gestione dell'Istituto è esercitato dalla Ragioneria Regionale dello Stato di Firenze la quale svolge pure il servizio di ragioneria presso l'Istituto medesimo.

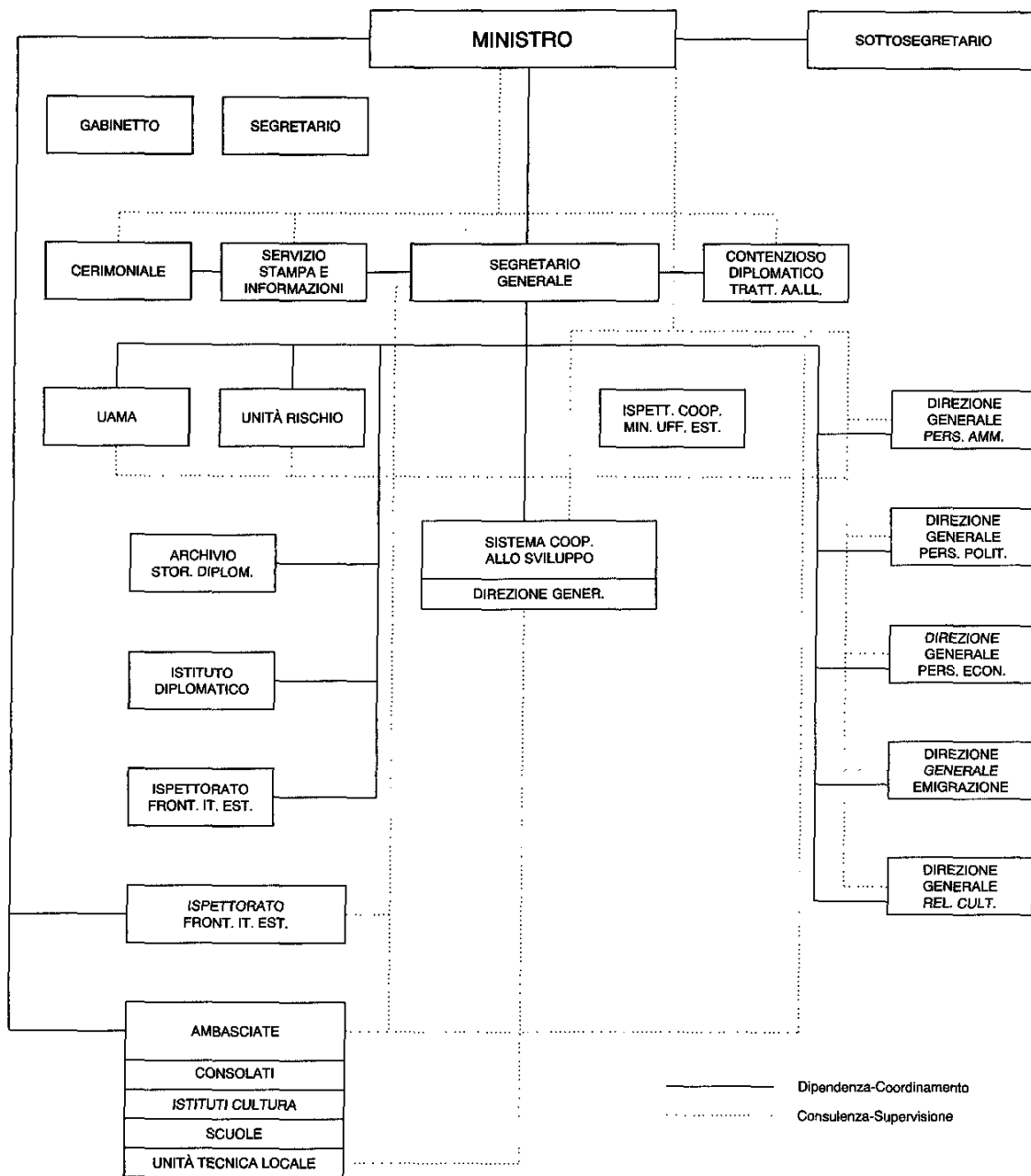
Il conto consuntivo è sottoposto al controllo della Corte.

27. Ristrutturazione dell'Istituto

Nella precedente Legislatura era stato presentato alle Camere (12.2.1992) un disegno di legge governativo di ristrutturazione dell'Istituto al fine di dirimere — tra l'altro — «l'ambiguità» della normativa esistente nonché di superare «una serie di contrasti interpretativi ed applicativi su questioni pratiche di grande rilievo e un clima di conflittualità che si erano fortemente riverberati sul funzionamento dell'ente». A tal proposito era stato interpellato il Consiglio di Stato che con il parere n. 174 del 7.3.1990, aveva espresso l'avviso che «l'I.A.O. abbia mantenuto la natura di ente pubblico strumentale dotato di una notevole sfera di autonomia, sia pure raccordata funzionalmente con diverse branche dell'amministrazione statale». Il citato Disegno di legge non è stato ripresentato in questa Legislatura.

Allegato A

ORGANIGRAMMA MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO B

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
QUALIFICHE DIRIGENZIALI AMMINISTRATIVE E QUALIFICHE AD ESAURIMENTO
SITUAZIONE AL NOVEMBRE 1992

GRADO O QUALIFICA	Dotazione organica	Presenti in organico	Presenti soprannumero	Fuori ruolo	A disposizione	Totali presenti
Dirigente generale	2	1	—	—	—	1
Dirigente superiore	9	8	1	1	—	10
Primo dirigente	18	15	2	1	—	16(*)
Ispettore generale r.e.	15	6	—	—	—	6
Ispettore superiore r.e.	15	—	—	—	—	—
Dirigente della biblioteca	1	1	—	—	—	1
Dirigente esperto in crittografia	1	—	—	—	—	—
I dirigente ricerca storico-diplomatica	2	—	—	—	—	—
Dirigente superiore ricerca storico-diplomatica	2	—	—	—	—	—
Totale . . .	65	31	3	2	—	36

(*) Decreto in corso.

ALLEGATO C

**PERSONALE DELLE QUALIFICHE FUNZIONALI DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
COMANDATO O DISTACCATO PER ALTRE AMMINISTRAZIONI**

(elenco al 31 dicembre 1992)

	Comandato	Distaccato	Totale
Presidenza della Repubblica	10	—	10
Presidenza Consiglio Ministri	14	—	14
Senato	1	—	1
Ministero Industria e Commercio	1	—	1
Ministero dell'Interno	5	1	6
Ministero Commercio con l'Estero	9	—	9
Ministero delle Finanze	5	—	5
Ministero delle Poste	2	—	2
Avvocatura Generale dello Stato	1	—	1
Corte dei Conti	6	—	6
Ministero Marina	1	—	1
Ministero Tesoro	5	—	5
Ministero Pubblica Istruzione	2	—	2
Ministero Sanità	5	—	5
Corte Costituzionale	1	—	1
Ministeri Beni Culturali	2	—	2
Ministero Difesa	1	—	1
Ministero Trasporti	1	—	1
Ministero Università	—	—	—
Ministero Lavoro e Previdenza Sociale	2	—	2
Ministero Turismo	—	—	—
Ministero Ambiente	1	—	1
Ministero Agricoltura	—	—	—
Ministero Partecipazioni statali	—	—	—
Totale	75	1	76

ALLEGATO D

PERSONALE DI ALTRE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO COLLOCATO FUORI RUOLO QUALE ESPERTO OPERANTE ALL'ESTERO AI SENSI DELL'ART. 168 DEL D.P.R. 5 GENNAIO 1867, N. 18, E SPECIFICAMENTE PRESSO RAPPRESENTANZE DIPLOMATICHE E UFFICI CONSOLARI E RAPPRESENTANZE PERMANENTI PRESSO ORGANISMI INTERNAZIONALI.

Ministero delle Finanze	1
Ministero dell'Interno	3
Ministero della Marina Mercantile	1
Ministero dei Trasporti.	2
Ministero del Tesoro	6
Ministero delle Sanità	2
Ministero dell'Agricoltura e Foreste	3
Ministero del Commercio con l'Estero	6
Ministero dell'Industria del Commercio e dell'Artigianato	6
Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica	15
Ministero del Bilancio e della programmazione economica.	1
Ministero di Grazia e Giustizia	2
Ministero del Lavoro e della previdenza sociale	3
Ministero dei Beni Culturali e ambientale	3

ATTI INTERNAZIONALI NON SOGGETTI A LEGGE DI AUTORIZZAZIONE ALLA RATIFICA
O A DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA, ENTRATI IN VIGORE NEL
PERIODO 16 DICEMBRE 1991 - 15 MARZO 1993.

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
263.	
8 luglio 1991, Roma Accordo di cooperazione tra Italia e Messico nella lotta contro l'abuso e il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope	19 dicembre 1991
264.	
11 settembre 1991, Roma Scambio di lettere tra Italia e Albania per la concessione alla Albania di un secondo credito d'aiuto di 30 miliardi di Lire per un programma di finanziamento delle importazioni	11 settembre 1991
265.	
8 ottobre 1991, Bogotà Santa Fè Accordo di cooperazione tra Italia e Colombia per l'istituzione del centro di meccanizzazione agricola di Bucamaranga	13 gennaio 1992
266.	
24 ottobre 1991, Metro Manila Memorandum d'intesa tra Italia e Filippine concernente l'impianto di immagazzinamento con sistema di pompaggio Kalayaan	24 ottobre 1991
267.	
24 ottobre 1991, Metro Manila Memorandum d'intesa tra Italia e Filippine relativo al progetto «Integrazione di interventi sanitari pubblici e privati in Metro Manila»	24 ottobre 1991
268.	
11 novembre 1991, Accra Memorandum d'intesa tra Italia e Ghana sulla realizzazione della fase III del progetto di approvvigionamento idrico Kpong-Tema-Accra	11 novembre 1991
269.	
20 novembre 1991, Il Cairo Protocollo tra Italia e Egitto per utilizzare i fondi di contropartita dell'aiuto alimentare italiano	20 novembre 1991
270.	
28 novembre 1991, Tegucigalpa Accordo tra Italia e Honduras, con allegati finanziari	28 novembre 1991

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
271.	
3 dicembre 1991, Bonn Accordo tra il Ministro dei trasporti tedesco, quello svizzero ed il Ministro dei trasporti italiano sul miglioramento del trasporto merci combinato ferrovia'strada attraverso le Alpi (in vigore tra Italia e Germania)	3 dicembre 1991
272.	
10 dicembre 1991, Jakarta Accordo tra Italia e Indonesia per la concessione di un credito d'aiuto	10 dicembre 1991
273.	
11 dicembre 1991, Roma Protocollo d'intesa relativo all'Accordo quadro di cooperazione economica, industriale, scientifico-tecnologica, tecnica e culturale tra Italia e Brasile, con allegato	11 dicembre 1991
274.	
19 dicembre 1991, Roma Accordo di collaborazione culturale tra Italia e Repubblica Federativa Sovietico Russa	19 dicembre 1991
275.	
23 gennaio 1992, Montevideo Protocollo esecutivo di cooperazione relativo al programma interato di edilizia sociale tra Italia e Uruguay	23 gennaio 1992
276.	
15 ottobre 1990, Roma Accordo di consolidamento del debito con allegati tra Italia e Tanzania	15 ottobre 1990
277.	
7 febbraio 1992, Ankara Scambio di Lettere tra Italia e Turchia per la concessione alla Turchia di un credito di 38 miliardi di lire per il finanziamento di un «Commodity aid»	7 febbraio 1992
278.	
10 febbraio 1992, San Marino Protocollo tra Italia e San Marino sulla coniazione di monete	10 febbraio 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
279. 13 febbraio 1992, Islamabad Memorandum d'Intesa tra Italia e Pakistan relativo al programma per gli studi idrologici, la riabilitazione e la manutenzione dei pozzi del Belucistan, con allegati	13 febbraio 1992
280. 21 febbraio 1992, Roma Accordo tra Italia e Argentina per il consolidamento del debito estero argentino di cui al Processo Verbale di Parigi del 21 dicembre 1992, con lettera e allegati finanziari	21 febbraio 1991/1992
281. 29 gennaio/25 febbraio 1992, Buenos Aires Scambio di Lettere per la modifica dell'art. VII dell'Accordo sull'istituzione del Segretariato permanente italo-argentino e degli altri organi previsti dal trattato e dal Processo Verbale (Roma 10 dicembre 1987)	25 febbraio 1992
282. 19 marzo 1992, Quito Accordo tra Italia e Ecuador per la concessione di un credito di aiuto	19 marzo 1992
283. 13 aprile 1992, Roma Dichiarazione congiunta sulle relazioni economiche tra Italia e Bielorussia, con scambio di lettere per stabilire le relazioni diplomatiche	13 aprile 1992
284. 28 aprile 1992, Jakarta Accordo tra Italia e Indonesia per il progetto «adduzione acqua a Banjarmasin»	28 aprile 1992
285. 23 luglio 1991, Bucarest Accordo tra Italia e Romania in materia di visti, con Scambio di Lettere	22 agosto 1991
286. 30 agosto 1991, Riga Dichiarazione congiunta per il ristabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Lettonia	30 agosto 1991
287. 31 agosto 1991, Vilnius Dichiarazione congiunta per il ristabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Lituania	30 agosto 1991
288. 31 agosto 1991, Tallin Dichiarazione congiunta per il ristabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Estonia	31 agosto 1991

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
289. 5 dicembre 1991, Roma Protocollo sulle consultazioni tra il Ministero degli esteri italiano e quello ungherese	5 dicembre 1991
290. 16 dicembre 1991, Entebbe Memorandum d'Intesa tra Italia e Uganda concernente l'assistenza italiana alle attività sanitarie nel distretto di Gulu	16 dicembre 1991
291. 11-18 dicembre 1991, Algeri Scambio di Note tra Italia e Algeria in materia di procedure di visti d'ingresso	18 dicembre 1991
292. 9 gennaio 1992, Roma Accordo di consolidamento del debito tra Italia e Senegal	9 gennaio 1992
293. 29 gennaio 1992, Mosca Scambio di Lettere tra Italia e Federazione Russa per l'utilizzazione di fondi di cui all'Accordo finanziario italo-sovietico del 18 novembre 1990	29 gennaio 1992
294. 29 gennaio 1992, Mosca Scambio di Lettere tra Italia e Federazione Russa per l'utilizzazione di fondi di cui all'Accordo finanziario italo-sovietico del 12 gennaio 1992	29 gennaio 1992
295. 29 gennaio 1992, Kiev Protocollo sullo stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Ucraina	29 gennaio 1992
296. 5 febbraio 1992, Roma Accordo quadro di cooperazione tra Italia e Bangladesh	5 febbraio 1992
297. 13 febbraio 1992, Islamabad Accordo di credito tra Italia e Pakistan per il progetto di sviluppo energetico nel settore privato	13 febbraio 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
298.	
21 febbraio 1992, Mosca Protocollo di stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Moldo- va	21 febbraio 1992
299.	
28 febbraio 1992, Jakarta Accordo di credito tra Italia e Indonesia per il finanziamento della II fase del progetto «Impianto per la produzione di farmaci essenziali» in Bekasi	28 febbraio 1992
300.	
17 marzo 1992, Brasilia Accordo tra Italia e Brasile per il consolidamento del debito estero di cui al Processo Verbale di Parigi del 29 luglio 1988, con <i>Allegati finanziari</i>	17 marzo 1992
301.	
7 febbraio/23 aprile 1992, Roma Scambio di Lettere tra Italia e istituto Italo-Latino Americano concernente la proroga della validità dell'Accordo tra Italia e I.I.L.A. del 27 febbraio 1987	23 aprile 1992
302.	
24 aprile 1992, Roma Scambio di Lettere tra Italia e FAO per l'aggiornamento della lista, riguar- dante gli edifici e i terreni presi in locazione dalla FAO, già redatta ai sensi dello Scambio di Lettere Italia/FAO del 16 ottobre 1990	24 aprile 1992
303.	
11 maggio 1992, Mosca Protocollo sullo stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Geor- gia	11 maggio 1992
304.	
15 maggio 1992, Mosca Protocollo sullo stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Taji- kistan	15 maggio 1992
305.	
9 giugno 1992, Mosca Protocollo sullo stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Tur- kmenistan	9 giugno 1992
306.	
16 giugno 1992, Dhaka Memorandum d'intesa tra Italia e Bangladesh relativo al progetto di pre- parazione e di risposta alle calamità dopo il ciclone dell'aprile 1991, con <i>Allegato</i>	16 giugno 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
<p style="text-align: center;">307.</p> 23 giugno 1992, San Marino Scambio di Lettere costituente l'Accordo tra Italia e San Marino sul trasporto armi ad uso sportivo	23 luglio 1992
<p style="text-align: center;">308.</p> 24 giugno 1992, Spalato Intesa tra Italia e Croazia per l'assistenza ed aiuti di emergenza ai profughi della Bosnia Erzegovina rifugiati in Istria e Dalmazia	24 giugno 1992
<p style="text-align: center;">309.</p> 14 luglio 1992, Varsavia Scambio di Note tra Italia e Polonia, per la modifica del punto 2 dello Scambio di Note per l'esenzione dall'obbligo del visto di ingresso per breve soggiorno del 4 aprile 1991, e Scambio di Lettere interpretativo	1° agosto 1992
<p style="text-align: center;">310.</p> 24 luglio 1992, Roma Accordo di consolidamento del debito tra Italia e Monzambico, con Allegati	24 luglio 1992
<p style="text-align: center;">311.</p> 28 luglio 1992, Roma Accordo di consolidamento tra Italia e Ecuador sulla ristrutturazione del debito equadoriano (Club di Parigi, 20 gennaio 1992), con allegati finanziari	28 luglio 1992
<p style="text-align: center;">312.</p> 8 ottobre 1991, Amman Protocollo di cooperazione tecnica tra Italia e Giordania per la riorganizzazione dei servizi sanitari primari nel Governatorato di Kerak, con Allegati	8 ottobre 1991
<p style="text-align: center;">313.</p> 4 dicembre 1991, Il Cairo Protocollo di cooperazione bilaterale tra Italia ed Egitto per il potenziamento dei servizi sanitari nel progetto delle aree rurali	4 dicembre 1991
<p style="text-align: center;">314.</p> 13 febbraio 1992, Roma Protocollo italo-egiziano relativo alla concessione di aiuti straordinari per assistere l'Egitto a far fronte agli effetti economici e sociali della crisi del Golfo, con 4 Allegati	13 febbraio 1992
<p style="text-align: center;">315.</p> 17 marzo 1992, Mosca Protocollo sullo stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Armenia	17 marzo 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
316.	
24 marzo 1992, Mosca Protocollo sullo stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Uzbekistan	24 marzo 1992
317.	
24 marzo 1992, Helsinki Protocollo sullo stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Kirghizistan	24 marzo 1992
318.	
8 maggio 1992, Baku Protocollo sullo stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Azerbaijan, con scambio di Lettere	8 maggio 1992
319.	
29 aprile/28 maggio 1992, Roma Scambio di Note tra Italia e Argentina sulle condizioni di trasferimento alle banche locali della seconda tranche di 50 milioni di dollari per il credito di aiuto su «Accordo sull'istituzione del segretariato Permanente italo-argentino e di altri organi previsti dal trattato e dal Processo verbale firmati a Roma il 10 dicembre 1987»	28 maggio 1992
320.	
9 giugno 1992, Pechino Protocollo d'intesa tra il Ministero degli esteri italiano e quello cinese relativo al progetto «Centro per la protezione e la conservazione dei beni culturali a Xian»	9 giugno 1992
321.	
24 giugno 1992, Buenos Aires Accordo mediante scambio di lettere tra Italia e Argentina per la concessione all'Argentina di una linea di credito di 100 milioni di dollari USA	24 giugno 1992
322.	
3 agosto 1992, Entebbe Memorandum d'intesa tra Italia e Uganda sull'assistenza italiana al fine di promuovere servizi ortopedici e fisioterapici per gli invalidi in Uganda	3 agosto 1992
323.	
3 agosto 1992, Entebbe Memorandum d'intesa tra Italia e Uganda concernente l'assistenza italiana alle attività sanitarie nel distretto di Kitgum	3 agosto 1992
324.	
10 agosto 1992, Canberra Accordo di cooperazione scientifica relativamente all'Antartico tra Italia e Australia, con Allegato	10 agosto 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
<p style="text-align: center;">325.</p> 12 giugno/21 agosto 1992, Alma-Ata/Mosca Accordo mediante scambio di Note sullo stabilimento delle relazioni diplomatiche tra Italia e Kazakhstan	21 agosto 1992
<p style="text-align: center;">326.</p> 2 settembre 1992, Roma Accordo tra Italia e Perù concernente il consolidamento del debito estero peruviano di cui al processo verbale firmato a Parigi il 17 settembre 1991, con due Lettere	2 settembre 1992
<p style="text-align: center;">327.</p> 7 settembre 1992, Jakarta Accordo di credito tra Italia e Indonesia per la costruzione della centrale elettrica di Gunung Salak	7 settembre 1992
<p style="text-align: center;">328.</p> 22 settembre 1992, Damasco Accordo di credito, effettuato mediante scambio di lettere tra Italia e Siria per il finanziamento di un programma di sostegno alle importazioni	22 settembre 1992
<p style="text-align: center;">329.</p> 6 ottobre 1992, Roma Accordo di cooperazione tra Italia e Argentina nel campo della ricerca e dell'utilizzazione dello spazio extra-atmosferico a scopi pacifici	6 ottobre 1992
<p style="text-align: center;">330.</p> 6 dicembre 1990, Roma Accordo tra Italia e Francia sulla presa in carico delle persone alla frontiera	1° febbraio 1993
<p style="text-align: center;">331.</p> 6 giugno 1991, New Delhi Memorandum d'Intesa tra Italia e India concernente il programma per la cura delle lesioni spinali e la riabilitazione dei disabili motori nella regione di Nuova Delhi, con Allegato	6 giugno 1991
<p style="text-align: center;">332.</p> 17 dicembre 1991, L'Aja Documento conclusivo della conferenza tenutasi all'Aja sulla carta-europea dell'energia	17 dicembre 1991
<p style="text-align: center;">333.</p> 7 maggio 1992, Il Cairo Scambio di Lettere tra Italia ed Egitto modificativo del memorandum of Understanding per l'utilizzazione dei fondi di contropartita derivanti dall'Accordo di «Commodity Aid» del 2 marzo 1989	7 maggio 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
334. 29 gennaio/1° giugno 1992, Roma Scambio di Note tra Italia e Stati Uniti d'America relativo ai termini ed alle condizioni in base alle quali attuare la cooperazione tra la NASA e l'ASI di cui al memorandum d'Intesa del 6 dicembre 1991	1° giugno 1992
335. 23 giugno 1992, Dar Es Salaam Accordo tra l'Italia e Tanzania di cancellazione del debito	22 giugno 1992
336. 23 giugno 1992, Dar Es Salaam Accordo di consolidamento tra Italia e Tanzania	14 ottobre 1992
337. 10 agosto 1992, Canberra Accordo di cooperazione scientifica relativamente all'Antartico tra Italia e l'Australia, con Allegato	10 agosto 1992
338. 8 settembre 1992, Canberra Accordo di cooperazione scientifica relativamente all'Antartico tra Italia e l'Australia, con Allegato	10 agosto 1992
338. 8 settembre 1992, Roma Accordo di consolidamento dei debiti tra Italia e Marocco (Club di Parigi, 27 febbraio 1992) con allegati finanziari	8 settembre 1992
339. 16 settembre 1992, Kingston Protocollo di cooperazione sanitaria tra Italia e Giamaica per il programma di cooperazione allo sviluppo «Intervento straordinario a seguito del ciclone Gilbert» con lettere d'impegno liberatorio	16 settembre 1992
340. 22 settembre 1992, Hanoi Memorandum d'Intesa tra Italia e Vietnam relativo al sistema di rifornimento idrico fluviale nella città di Ho Chi Min	22 settembre 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
341.	
28 settembre 1992, Kigali Protocollo di Accordo tra Italia e Ruanda relativo al Progetto Kagitumba Muvumba: sistemazione agro-idraulica del perimetro n. 4	28 settembre 1992
342.	
21 ottobre 1992, Rabat Protocollo esecutivo tra Italia e Marocco del programma di formazione di docenti universitari marocchini di lingua italiana	21 ottobre 1992
343.	
3 novembre 1992, Kingston Accordo tra Italia e Giamaica di ristrutturazione del debito	3 novembre 1992
344.	
3 novembre 1992, Roma Accordo di consolidamento del debito tra Italia e Togo	3 novembre 1992
345.	
6 novembre 1992, Roma Accordo tra Italia e Polonia concernente la riduzione e la ristrutturazione del debito estero polacco di cui al processo verbale, firmato a Parigi il 21 aprile 1991	3 marzo 1993
346.	
11 novembre 1992, Brasilia Protocollo finanziario tra Italia e Brasile	11 novembre 1992
347.	
13 ottobre/27 novembre 1992, Madrid Scambio di lettere tra Italia e OMT per lo svolgimento della 44.ma sessione del Consiglio esecutivo a Roma dal 25 al 27 novembre 1992	27 novembre 1992
348.	
30 giugno/8 dicembre 1992, Tegucigalpa Scambio di lettere tra Italia e Honduras costituente Accordo aggiuntivo all'Accordo bilaterale di consolidamento del 28 novembre 1991 (Club di Parigi, 14 settembre 1991) per l'estensione a fine febbraio 1992	8 dicembre 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
349.	
11 gennaio 1993, Amman Accordo tra Italia e Giordania di consolidamento del debito	11 gennaio 1993
350.	
14 gennaio 1993, Roma Protocollo finanziario di «Commodity Aid» tra Italia e Senegal	14 gennaio 1993
351.	
22 febbraio 1993, Roma/Budapest Scambio di lettere tra Italia e Ungheria per la modifica dell'Accordo in materia di visti, firmato a Roma il 17 gennaio 1990, già modificato con Scambio di Lettere dal 6 luglio 1991	10 marzo 1993

ATTI INTERNAZIONALI SOGGETTI A LEGGE DI AUTORIZZAZIONE ALLA RATIFICA
O APPROVATI CON DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA ENTRATI IN
VIGORE.

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
Convenzione Italia e Polonia per l'assistenza giudiziaria e per il riconoscimento e l'esecuzione in materia civile (Varsavia, 28 aprile 1989). <i>Vedi legge n. 338 del 5 ottobre 1991 in G.U. n. 68 S.O. del 31 ottobre 1991.</i>	1° marzo 1992
Convenzione di mutua assistenza in materia penale tra Italia e Polonia (Varsavia, 28 aprile 1989). <i>Vedi legge n. 145 del 23 aprile 1991 in G.U. n. 62 S.O. del 10 maggio 1991.</i>	1° marzo 1992
Accordo quadro di cooperazione economica, industriale, scientifico-tecnologica, tecnica e culturale tra Italia e Brasile (Roma, 17 ottobre 1989). <i>Vedi legge n. 331 del 5 ottobre 1991 in G.U. n. 66 S.O. del 28 ottobre 1991.</i>	11 dicembre 1991
Convenzione Italia e Svizzera concernente una rettifica del confine nel settore della diga di Livigno (Roma, 5 febbraio 1990). <i>Vedi legge n. 340 del 5 ottobre 1991 in G.U. n. 68 S.O. del 31 ottobre 1991.</i>	5 febbraio 1990
Accordo tra Italia e Cipro sui trasporti internazionali per strada (Nicosia, 2 maggio 1981). <i>Vedi legge n. 310 del 28 agosto 1989 in G.U. n. 206 S.O. del 4 settembre 1989.</i>	2 marzo 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
Convenzione Italia e Pakistan per evitare le doppie imposizioni e prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, con Protocollo aggiuntivo (Roma, 22 giugno 1984). <i>Vedi legge n. 313 del 28 agosto 1989 in G.U. n. 207 S.O. del 5 settembre 1989.</i>	27 febbraio 1992
Scambio di Note interpretativo dell'Accordo tra Italia e Cipro sui trasporti internazionali su strada firmato a Nicosia il 28 maggio 1981 (Nicosia, 28 marzo/10 aprile 1986). <i>Vedi legge n. 310 del 28 agosto 1989 in G.U. n. 206 S.O. del 4 settembre 1989.</i>	2 marzo 1992
Accordo tra Italia e Corea sulla reciproca promozione e protezione degli investimenti (Seul, 10 gennaio 1989). <i>Vedi legge n. 19 del 7 gennaio 1992 in G.U. n. 18 S.O. del 23 gennaio 1992.</i>	25 giugno 1992
Accordo tra Italia e Austria in materia di esenzione dalla legalizzazione, trasmissione di atti di stato civile e semplificazione delle formalità preliminari per contrarre matrimonio (Vienna 29 marzo 1990). <i>Vedi legge n. 330 del 5 ottobre 1991 in G.U. n. 253 S.O. del 28 ottobre 1991.</i>	1° maggio 1992
Convenzione tra Italia e Francia per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo e Scambio di lettere (Venezia, 5 ottobre 1989). <i>Vedi legge n. 20 del 7 gennaio 1992 in G.U. n. 18 S.O. del 23 gennaio 1992.</i>	1° maggio 1992
Accordo tra Italia e Bolivia sulla promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo (Roma, 30 aprile 1990). <i>Vedi legge n. 341 del 5 ottobre 1991 in G.U. n. 256 S.O. del 31 ottobre 1991.</i>	22 febbraio 1992
Protocollo relativo all'assistenza finanziaria, economica e tecnica tra Italia e Malta, con Allegato (Roma, 5 novembre 1990). <i>Vedi legge n. 101 del 5 febbraio 1992 in G.U. n. 39 S.O. del 17 febbraio 1992.</i>	13 marzo 1992
Convenzione di sicurezza sociale tra Italia e Venezuela (Roma, 7 giugno 1988). <i>Vedi legge n. 260 del 6 agosto 1991 in G.U. n. 192 del 17 agosto 1991 e vedi anche Accordo amministrativo pubblicato nel S.O. alla G.U. del 15 gennaio 1992, entrato in vigore il 1° novembre 1991.</i>	1° novembre 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
Accordo tra Italia e Comandante supremo alleato dell'Atlantico in merito alle condizioni speciali, applicabili alla installazione e attività, nel territorio italiano, del Centro di Ricerca Sottomarina - SACLANTCEN - (Bruxelles, 2 dicembre 1988).	21 febbraio 1992
<i>Vedi legge n. 28 del 7 gennaio 1992 in S.O. alla G.U. n. 21 del 27 gennaio 1992.</i>	
Convenzione Italia e Corea per evitare le doppie imposizioni e per prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, con protocollo (Seoul, 10 gennaio 1989).	14 luglio 1992
<i>Vedi legge n. 199 del 10 febbraio 1992 in S.O. alla G.U. n. 53 del 4 marzo 1992.</i>	
Convenzione di estradizione tra Italia e Argentina (Roma, 9 dicembre 1987).	1° dicembre 1992
<i>Vedi legge n. 219 del 19 dicembre 1992 in G.U. n. 58 del 10 marzo 1992.</i>	
Protocollo recante modifiche alla Convenzione tra Italia e Danimarca per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul Patrimonio e per prevenire le evasioni fiscali (Copenaghen, 25 novembre 1988).	22 luglio 1992
<i>Vedi legge n. 29 del 7 gennaio 1992 in S.O. alla G.U. n. 21 del 27 gennaio 1992.</i>	
Trattato di amicizia tra Italia e URSS (Roma, 18 novembre 1990).	18 gennaio 1992
<i>Vedi legge n. 196 del 6 febbraio 1992 in S.O. alla G.U. n. 53 del 4 marzo 1992.</i>	
Scambio di Lettere Italia/AIEA-UNESCO per il rinnovo quadriennale dell'Accordo finanziario relativo al finanziamento del Centro di fisica teorica di Trieste (Vienna, 11 dicembre 1990).	21 agosto 1992
<i>Vedi legge n. 18 del 7 gennaio 1992 in S.O. alla G.U. n. 18 del 23 gennaio 1992.</i>	
Accordo tra Italia e Seychelles sui servizi aerei per i rispettivi territori (Victoria, 13 novembre 1984).	21 ottobre 1992
<i>(Vedi legge n. 362 del 9 ottobre 1989 in S.O. n. 84 alla G.U. n. 261 dell'8 novembre 1989).</i>	
Convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione in materia civile e commerciale, con tre Dichirazioni e Atto finale (Lugano, 16 settembre 1988).	1° dicembre 1992
<i>(Vedi legge n. 198 del 10 febbraio 1992 in S.O. n. 48 alla G.U. n. 53 del 4 marzo 1992).</i>	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data, luogo della firma, titolo	Data di entrata in vigore
Accordo tra Italia e Polonia sulla promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo (Varsavia, 10 maggio 1989). (Vedi legge n. 30 del 7 gennaio 1992 in S.O. n. 16 alla G.U. n. 21 del 27 gennaio 1992).	10 maggio 1989
Convenzione tra Italia e Germania per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e prevenire le evasioni fiscali (Bonn, 8 ottobre 198). (Vedi legge n. 459 del 24 novembre 1992 in S.O. n. 127 alla G.U. n. 280 del 27 novembre 1992).	1° gennaio 1993
Protocollo di correzione alla Convenzione tra Italia e Kuwait per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali ed al Protocollo aggiuntivo, entrambi gli atti firmati a Roma il 17 dicembre 1987 (Roma, 15 dicembre 1989). (Vedi legge n. 53 del 7 gennaio 1992 in S.O. n. 24 alla G.U. n. 28 del 4 febbraio 1992).	11 gennaio 1993

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992
Ministero degli affari esteri

Tavola 1

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	8.509	9.421	17.930
2	Stanziameti definitivi	4.413.658	14.156	4.427.814
3	Massa impegnabile (1+2)	4.422.167	23.577	4.445.744
4	Impegni effettivi su competenza	4.000.792	1.317	4.002.109
5	Economie su competenza	117.717	0	117.717
6	Residui di stanziamento prov. de competenza [2-(4+5)]	295.148	12.859	307.988
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	7.464	9.421	16.885
8	Residui di stanziamento prov. de esercizi precedenti (11-6)	1.045	-	1.045
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	4.008.256	10.738	4.018.993
10	Economie su competenza	117.717	0	117.717
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	296.194	12.859	309.033

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	735.912	14.318	750.230
13	Stanziameti definitivi	4.413.658	14.156	4.427.814
14	Massa spendibile (12+13)	5.149.570	28.474	5.178.044
15	Pagamenti su competenza	1.799.763	936	1.800.699
16	Economie su competenza	117.717	0	117.717
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	2.201.029	380	2.201.409
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	2.496.178	13.220	2.509.397
19	Pagamenti su residui	677.961	12.140	690.101
20	Pagamenti totali (15+19)	2.477.724	15.077	2.490.800
21	Economie totali	133.964	1.623	135.587
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 (14-(20+21))	2.537.883	13.774	2.551.657

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.		
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %		
1980	370.022	100	-	430.297	100	-	442.845	100	-	426.414	100	-	378.390	100	-	0	100
1981	450.332	122	21,7+	667.685	160	59,8+	719.915	162	82,3+	684.914	161	60,6+	663.018	175	75,2+	106.940	115
1982	561.152	152	24,6+	1.065.348	248	54,9+	1.115.295	252	55,2+	1.059.266	248	54,7+	1.084.844	287	63,6+	61.120	66
1983	1.217.852	329	117,0+	1.472.415	342	39,2+	1.487.004	336	33,3+	1.449.246	340	36,8+	1.322.118	349	21,9+	167.722	180
1984	1.435.388	388	17,9+	1.724.266	401	17,1+	1.832.447	414	23,2+	1.696.114	398	17,0+	1.594.504	421	20,6+	262.785	282
1985	2.075.024	561	44,6+	1.762.532	414	3,4+	1.972.546	447	7,9+	1.720.357	403	1,4+	1.778.351	470	11,5+	114.008	122
1986	1.669.991	451	19,6-	1.983.045	463	11,8+	2.048.844	463	3,6+	1.932.086	458	13,5+	1.941.844	513	9,2+	109.773	118
1987	1.988.967	538	19,1+	2.923.945	679	46,7+	2.511.266	567	22,8+	2.857.246	670	46,4+	2.361.534	543	21,6+	591.182	634
1988	2.070.153	559	4,1+	3.112.081	723	6,5+	3.041.696	713	6,5+	3.041.696	713	6,5+	3.041.696	713	39,9+	314.638	337
1989	1.932.079	522	6,7-	3.289.999	765	5,7+	3.548.171	801	0,1-	3.239.454	760	6,5+	3.398.546	897	2,8+	140.029	150
1990	2.242.392	606	16,1+	3.863.892	898	17,4+	3.929.919	887	10,8+	3.795.777	890	17,2+	3.624.070	958	6,7+	295.134	316
1991	2.213.342	598	1,3-	3.948.974	918	2,2+	4.167.355	941	6,0+	3.831.356	899	0,9+	3.380.419	893	6,7-	735.912	789
1992	2.340.802	633	5,8+	4.413.658	1026	11,8+	4.218.211	953	1,2+	4.295.940	1007	12,1+	2.477.724	655	26,7-	2.537.883	2722

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	61.000	100	-	72.242	100	-	81.045	100	-	72.242	100	-	78.473	100	-	5.945	100
1981	76.000	123	23,0+	82.527	114	14,2+	82.479	102	1,8+	82.527	114	14,2+	78.966	101	0,7+	9.472	159
1982	78.000	128	4,0+	122.160	169	48,0+	129.650	160	57,2+	122.160	169	48,0+	84.734	108	7,3+	46.733	786
1983	98.600	162	26,4+	146.208	202	19,7+	180.984	223	39,6+	146.208	202	19,7+	168.491	215	98,8+	24.448	411
1984	143.000	234	45,0+	153.000	212	4,6+	160.000	197	11,6-	153.000	212	4,6+	139.723	178	17,1-	37.724	635
1985	171.600	281	20,0+	186.337	258	21,8+	213.391	263	33,4+	186.337	258	21,8+	166.546	213	19,3+	56.906	957
1986	226.600	371	32,1+	226.600	314	21,6+	252.860	312	18,3+	226.600	314	21,6+	235.787	300	41,4+	43.202	727
1987	243.800	400	7,6+	291.600	404	28,7+	318.421	383	26,1+	291.600	404	28,7+	278.041	354	17,9+	55.686	937
1988	413.000	677	69,4+	267.917	371	8,1-	302.936	373	5,0-	266.917	369	8,5-	267.782	341	3,7-	53.327	887
1989	1.000	2	99,8-	4.806	7	98,2-	46.526	57	84,6-	3.806	5	96,6-	42.016	54	84,3-	15.107	254
1990	8.000	13	700,0+	8.156	11	69,7+	20.227	25	56,5-	8.117	11	113,3+	18.105	23	56,9-	4.057	68
1991	0	0	100,0-	23.263	32	185,2+	23.763	29	17,5+	23.263	32	186,6+	12.698	16	31,3-	14.316	241
1992	10.600	17	-	14.156	20	39,1-	24.014	30	1,1+	14.156	20	39,1-	13.077	17	5,1+	13.774	232

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	3.215.145	79,32	16,77	1,20	0,00	0,00	0,00	3.128.173	97,29	1.655	0,05	85.317	2,65
1988	3.380.798	88,93	88,93	7,73	0,00	0,00	3.267.712	96,66	24.795	0,73	88.282	2,61	
1989	3.294.805			95,08	2,76	0,00	3.223.682	97,84	-4.029	-0,12	75.141	2,28	
1990	3.872.048				91,71	6,49	3.802.573	98,20	-73.351	-0,34	82.886	2,14	
1991	3.972.237				79,09	17,37	3.831.553	96,46	29.649	0,75	111.035	2,80	
1992	4.427.814				40,67	40,67	1.800.699	40,67	2.522.755	56,98	104.359	2,36	
TITOLO 1													
1987	2.923.545	78,49	18,15	0,45	0,00	0,00	2.838.291	97,08	971	0,03	84.283	2,88	
1988	3.112.881	88,70	88,70	8,03	0,00	0,00	3.011.035	96,73	14.554	0,47	87.281	2,80	
1989	3.289.999			95,18	2,41	0,00	3.210.722	97,59	5.138	0,16	74.139	2,25	
1990	3.863.882				91,74	6,44	3.793.446	98,18	-11.916	-0,31	82.362	2,13	
1991	3.948.974				79,31	17,17	3.809.620	96,47	29.941	0,76	109.413	2,77	
1992	4.473.658				40,78	40,78	1.789.763	40,78	2.509.536	56,86	104.359	2,36	
TITOLO 2													
1987	291.600	87,69	2,83	8,79	0,00	0,00	289.882	99,41	684	0,23	1.034	0,35	
1988	267.917	91,61	91,61	4,19	0,00	0,00	266.676	95,80	10.240	3,82	1.000	0,37	
1989	4.806			26,80	243,08	0,00	12.971	269,68	-9.167	-190,73	1.002	20,85	
1990	8.156				78,74	32,42	9.067	111,17	-1.436	-17,60	525	6,44	
1991	23.263				42,10	52,19	21.933	94,28	-292	-1,26	1.622	6,97	
1992	14.156				6,61	6,61	936	6,61	13.220	93,39	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo III

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

Sommario: — **1. Premessa e considerazioni generali.**

2. Profili di gestione: 2.1 *I dati complessivi di rendiconto;* 2.2 *Gestioni fuori bilancio e fondi rotativi;* 2.2.1 *Fondo di rotazione per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura;* 2.2.2 *Gestioni per gli aiuti alimentari di riso e per l'aiuto comunitario alla produzione di sementi certificate di riso;* 2.2.3 *Spese di giudizio dei Commissariati per gli usi civici;* 2.2.4 *Fondo di previdenza del personale dei soppressi uffici dell'alimentazione;* 2.2.5 *Fondo per il risanamento del settore bietolo-saccarifero;* 2.2.6 *Cessate gestioni agricolo-alimentari condotte per conto dello Stato;* 2.3 *La gestione di bilancio. Interventi ai sensi della legge 752 del 1986. Considerazioni complessive;* 2.3.1 *Interventi per specifici comparti;* 2.3.1.1 *Interventi per la zootecnia;* 2.3.1.2 *Interventi per opere di irrigazione;* 2.3.1.3 *Interventi a favore della cooperazione agricola;* 2.3.1.4 *I servizi reali.*

3. Organizzazione e personale: 3.1 *Organizzazione;* 3.3.1 *Potenziamento del sistema informativo agricolo nazionale e progetti di studi e rilevazione di dati;* 3.2 *Personale.*

4. Gestione ex Azienda di Stato per le foreste demaniali.

Il rendiconto dell'esercizio 1992 sullo stato di previsione del Ministero riporta i seguenti dati di competenza:

Stanziamenti definitivi	2.629,6 miliardi
Impegni	2.570,1 miliardi
Pagamenti	1.195,8 miliardi
Residui	1.374,3 miliardi
Economie	59,5 miliardi

Per le somme a residuo pervenute da esercizi precedenti pari a 4.622,9 miliardi (4.564,9 miliardi erano pervenuti all'esercizio 1991) la massa spendibile a disposizione del Ministero nell'esercizio 1992 è risultata nel complesso di 7.252,5 miliardi (8.294,1 miliardi nel 1991), a fronte della quale i pagamenti complessivi al 31 dicembre 1992 ammontano a 2.094,1 miliardi dato inferiore rispetto all'omologo dell'esercizio precedente (nel 1991 i pagamenti complessivi si erano attestati sui 3.167,4 miliardi). Alla stessa data i residui totali oltrepassano i 4.610 miliardi (4.623 miliardi al 31 dicembre 1991).

1. Premessa e considerazioni generali

1.1 Le incertezze sull'assetto organizzativo e sulla distribuzione di competenze in materia agricolo-forestale culminate con la volontà referendaria di sostituzione della struttura ministeriale, la mancata definizione di una disciplina di intervento dopo la scadenza della legge quadro n. 752 del 1986, le difficoltà programmatiche connesse ad una nuova politica comunitaria non ancora esattamente determinata, nonché la drastica riduzione degli stanziamenti di bilancio passati dai 3.729,2 miliardi nel 1991 ai 2.629,6 miliardi della competenza 1992 oltre ai limiti posti all'impegnabilità degli stessi dalla politica di contenimento della spesa pubblica, sono elementi tutti che caratterizzano il 1992 come un anno di attesa se non di stasi dell'intervento statale di settore.

Dopo il referendum del 18 aprile 1993 l'attuale compagine Ministeriale va soppressa, rimanendo salve, anche se necessitano di attenta revisione, le strutture finalizzate alla repressione delle frodi ed il corpo forestale. La riforma si pone in linea con la ripartizione di competenze disegnata dall'articolo 117

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

della Costituzione e con il rilievo assunto ormai anche in ambito comunitario dalle Regioni nella qualità di enti di programmazione e gestione in materia di agricoltura.

Come osservato nella Relazione sul rendiconto 1991, le Regioni hanno visto negli ultimi anni riconosciuto il loro preminente ruolo di intervento nel settore agricolo-forestale con la possibilità di atteggiarsi come interlocutori diretti degli organi comunitari.

Hanno contribuito a tale riconoscimento essenzialmente i seguenti diversi eventi: l'emanazione da parte della Corte costituzionale della sentenza 8-18 aprile 1991 n. 168 che, richiamando la precedente giurisprudenza, ha precisato il principio in base al quale in tutti i casi in cui alcune disposizioni di una direttiva appaiano, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise, si applicano immediatamente nell'ordinamento, e quindi anche da parte degli enti territoriali, quand'anche la direttiva non sia stata ancora recepita da una norma di legge statale; l'emanazione della legge n. 89 del 9 marzo 1989 che aveva gettato le basi per un potenziamento della partecipazione delle Regioni, sia alla formazione che all'attuazione delle politiche comunitarie, nelle procedure per consentire all'Italia di inserirsi più a fondo nel processo normativo e di programmazione comunitario (ci si riferisce alla prevista «sessione comunitaria» della Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni, Conferenza istituita, si ricorda, con la legge n. 400 del 23 agosto 1988).

Non va poi dimenticato che il Trattato dell'Unione sottoscritto a Maastricht, ha sancito l'attualità delle disposizioni degli articoli 39 e segg. del Trattato del 1956, che in materia di agricoltura non identificano necessariamente nelle strutture ministeriali dei singoli Stati i soggetti destinatari delle norme regolamentari e delle direttive comunitarie di settore.

Nel rispetto della piena autonomia regionale e nella considerazione del ruolo delle Regioni sarà tuttavia da evitare che si perpetui il fenomeno delle applicazioni difformi delle direttive C.E.E. nelle varie Regioni e si dovranno al contempo superare le incertezze accentuatesi negli ultimi anni, che hanno portato ai numerosi ricorsi delle Regioni stesse alla Corte costituzionale per conflitto di attribuzione e statuizione di competenze.

Nel 1992 tali ricorsi hanno riguardato in special modo proprio l'attuazione di direttive comunitarie e i controlli da effettuarsi nei diversi ambiti territoriali ai sensi dei regolamenti CEE, oltre all'applicazione di sanzioni amministrative per infrazioni a specifiche regole comunitarie (1).

Le questioni che sono state oggetto di ricorso vanno tenute presenti in sede di riforma in quanto indicative dei comparti specifici nei quali maggiormente si manifestano esigenze di coordinamento e vigilanza in ordine all'attuazione dei programmi da parte delle singole Regioni.

Oltre a tali compiti di coordinamento e vigilanza, ad un organo statale sarà da attribuire la rappresentanza in materia agricola nell'ambito della C.E.E. nel rispetto del dettato del Trattato di Roma che la affida ai rappresentanti dei Governi.

Diverso, anche se di non poca rilevanza, il problema da risolvere per fare confluire al centro dati e informazioni in materia agricola (c.d. anagrafe dell'agricoltura) richiesti anche dalla Comunità europea.

Si tratta di esigenze per le quali la disciplina di riforma, la cui emanazione è stata come noto procrastinata con Decreto del Presidente della Repubblica al 5 agosto 1993, deve approntare idonei strumenti organizzativi dando effettiva e concreta attuazione alla volontà referendaria.

Ora sembra opportuno un accenno al contenuto del disegno di legge governativo del marzo 1993 che, ad avviso della Corte non costituisce corretta risposta all'esito del referendum, nè risolve i problemi del settore connessi ai profili organizzativi e più volte e puntualmente evidenziati nelle passate Relazioni.

1) Sintomo di un non chiaro coordinamento tra Stato e Regioni la sentenza della Corte costituzionale n. 453 del 4-13 dicembre 1991 che, su ricorso della regione Emilia Romagna, ha annullato parzialmente il Decreto ministeriale n. 63 del 19 febbraio 1991 che identificava le zone preferenziali per gli aiuti al rimboschimento di cui agli articoli 20 e segg. del reg. CEE n. 797/85 del Consiglio come modificato dal reg. CEE n. 1609/89 del Consiglio stesso. Ancora in attesa di decisione il ricorso della Regione Toscana dep. il 17 settembre 1992 sulle competenze in ordine ai controlli previsti dal regolamento CEE n. 2092/91 del Consiglio del 24 giugno 1991 in materia di produzione agricola con metodi biologici. Deciso invece nel senso della competenza statale il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Umbria in ordine all'applicazione di sanzioni amministrative per infrazioni alla disciplina sul prelievo di corresponsabilità sui cereali (sentenza Corte cost. 8-16 febbraio 1993).

Solo nel marzo 1993, prima del referendum del 18 aprile, il Governo ha presentato un disegno di legge di riordinamento delle competenze regionali e statali in materia agricola (A.S. n. 1088, comunicato alla Presidenza in data 19 marzo 1993), disegno che l'esito della consultazione referendaria ed i nuovi equilibri nei rapporti C.E.E. - Stato e Regioni in materia di agricoltura fanno ritenere superato, a parte il fatto che il disegno stesso non ha affrontato temi, di particolare rilievo organizzativo quali quelli inerenti alla distribuzione o al raccordo di alcune specifiche competenze, che hanno portato a gravi disfunzioni di notevole rilevanza anche finanziaria.

Ci si riferisce in particolare alla crisi della Federconsorzi ed alle situazioni deficitarie relative alle passate gestioni di ammasso dei prodotti agricoli per cui, in un tentativo di soluzione normativa, è stato emanato di recente, in data 19 aprile 1993, il D.L. n. 112. Tale provvedimento ha destato nella Corte notevoli perplessità sull'esattezza della quantificazione della spesa occorrente per coprire interamente il deficit delle predette gestioni che si pretendeva sanare; infatti, come risultava dall'articolato e dalla relazione tecnica di base, le somme necessarie erano state calcolate fermandosi alla situazione deficitaria del giugno 1989 e, pertanto, mancavano i successivi incrementi di spesa, assai lievitati fino al 1993. Il Parlamento non ha pertanto convertito in legge il decreto.

Il proposto disegno di riforma del Ministero non considera, e non appronta poi rimedi per le disfunzioni nella gestione da parte dell'AIMA dei fondi comunitari né per i ritardi nell'attuazione degli interventi agricoli connessi a mancate programmazioni regionali ecc. (2).

Più in generale si osserva che l'articolato normativo prevede di incentrare e valorizzare in capo ad un nuovo vero e proprio Ministero (Ministero per le politiche agro-alimentari e le risorse rurali), le competenze di indirizzo e coordinamento delle politiche nazionali e comunitarie tenendo anche conto - e ciò costituisce l'elemento di maggiore interesse e rilievo - delle interrelazioni con gli interventi di altri Ministeri, già lo scorso anno individuate dalla Corte, e dei rapporti tra attività intersettoriali emergenti (comparti agro-alimentare e agro-turismo).

Il disegno affida al nuovo organo funzioni di controllo e vigilanza sull'attuazione degli interventi e sull'utilizzo delle risorse in sede decentrata secondo linee che già si erano rivelate nelle uniche leggi di una qualche rilevanza emanate nel mese di febbraio 1992 (legge n. 157 sulla protezione della fauna selvatica e sul prelievo venatorio, legge n. 185 sul fondo di solidarietà nazionale) ed a fine anno (legge n. 468 del 26 novembre 1992 che reca norme per il settore lattiero caseario).

Piuttosto che coordinare tra loro, secondo moduli organizzativi nuovi, le diverse competenze per l'acquicoltura, la pesca marittima e la veterinaria, il disegno di legge sceglie di sottrarre nelle materie, le attuali competenze dei Ministeri della Marina mercantile e della Sanità per affidarle al nuovo Ministero.

Coerentemente tali scelte organizzative andrebbero inserite in un quadro di valutazioni più vaste comprendente possibili differenti configurazioni di altri dicasteri (per quello della Marina mercantile si prospetta addirittura la soppressione).

Comunque le accennate competenze che dovrebbero affidarsi al nuovo Ministero, unitamente a quelle in materia di opere irrigue già affidate all'Agenzia per il mezzogiorno (ora soppressa) se di per sé non consentono di giustificare il permanere di una compagine ministeriale e di un organico di personale sostanzialmente immoificati, sono in contrasto evidente con il voto del referendum che non vuole affidate ad un Ministero competenze di gestione diretta in materia di agricoltura.

1.2 L'attività del Ministero nel corso dell'esercizio si è svolta nelle linee del piano agricolo forestale ormai scaduto e temporaneamente rifinanziato.

Ha contribuito alla mancata definizione di una nuova programmazione degli interventi nazionali in agricoltura la non completa determinazione delle linee guida della politica agricola C.E.E., atteso che le decisioni comunitarie sono state adottate solo limitatamente ad alcuni settori.

2) Cfr. Relazione della Corte dei Conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1991, cap.III, pagg. 68 e segg.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Si tratta in particolare delle decisioni del Consiglio della Comunità in data 30 giugno 1992, che ha apportato significative modificazioni a indirizzi sostanzialmente seguiti per un trentennio con riferimento alle colture dei seminativi, ai prodotti lattiero caseari, alla produzione di carni bovine ed ovine, (caratterizzate dall'ampliarsi delle eccedenze strutturali), alla produzione e trasformazione del tabacco (per la quale da tempo si evidenziava la necessità di un riordino delle misure di sostegno all'esportazione e degli interventi per i raggruppamenti varietali e i relativi premi) (3).

In tali specifici settori, in considerazione dei recenti problemi derivanti dal diverso atteggiarsi del mercato internazionale e dalla contingente situazione della produzione nei territori delle Comunità, i nuovi obiettivi tendono essenzialmente al contenimento delle produzioni eccedentarie, alla riduzione della spesa agricola, al riassetto del mercato internazionale delle «commodities», all'estensivazione, alla salvaguardia e/o al ripristino dell'ambiente naturale. Sono ancora da specificare in ambito C.E.E. i singoli interventi e resta da decidere la politica da seguire nei prossimi anni per tutti i restanti comparti agricoli.

Di fronte a tale complesso ed incerto scenario il Ministero si è trovato nel 1992 ad operare quantomeno per portare avanti interventi già iniziati.

Si ricorda che la prima revisione del piano agricolo-forestale, effettuata dal CIPE nel 1989, aveva improntato gli interventi ad esigenze di miglioramento del reddito e di valorizzazione dell'occupazione, oltre che di riequilibrio economico e territoriale e di autoapprovvigionamento, con una nuova attenzione alla difesa del territorio, dell'ambiente e delle risorse idriche (4).

Gli ultimi dati sull'occupazione, le persistenti differenze economiche territoriali tra nord e sud, l'accrescersi delle importazioni specie di materie prime che hanno superato le esportazioni, i rilevanti e noti riflessi sull'inquinamento ambientale per l'uso indiscriminato di materiali chimici nei processi di produzione agricola, non consentono di ritenere a pieno raggiunti gli obiettivi (5).

In attesa di una organica riprogrammazione la legge n. 201 del 1991 ha dunque differito al 1992 i termini già fissati dalla legge n. 752 del 1986, apprestando nuovi finanziamenti per consentire di proseguire quantomeno le azioni già iniziate sulla base del vecchio piano, che aveva già visto stanziati nel quinquennio 1986-1990 in totale 15.946 miliardi.

Il CIPE, in attuazione della legge n. 201, in data 2 agosto 1991 aveva ripartito tra Stato e Regioni 2.675 miliardi aggiuntivi per il 1991. Con deliberazione del 31 gennaio 1992 ha poi provveduto a ripartire per il 1992 la somma 3.082 miliardi (ridotta dalla legge finanziaria rispetto all'originario stanziamento della citata legge n. 210), precisandone l'erogabilità, come da disposizione della finanziaria, per il medesimo anno per soli 997 miliardi, passando i restanti alle autorizzazioni di spesa 1993.

3) Ci si riferisce alla politica agricola comunitaria approvata il 1° luglio 1992. Cfr. per i nuovi orientamenti ed obiettivi tendenziali della politica agricola CEE Atto CCM(92) def., Bruxelles, 11 febbraio 1992 «Dall'atto unico al dopo Maastricht».

4) L'ultimo piano agricolo-forestale ha, come riferito lo scorso anno, avuto bisogno di un adattamento per il mutamento del piano economico di riferimento interno e nelle nuove prospettive comunitarie ed internazionali (cfr. delibera CIPE del 13 ottobre 1989).

5) Secondo i dati pubblicati dall'ISTAT nel 1992, il 4° censimento generale dell'agricoltura alla data del 21 ottobre 1990 faceva rilevare, quanto alle aziende impegnate nel settore agricolo-forestale, una situazione in valori assoluti pressochè stazionaria rispetto al 1982 (8.090 aziende di 5.538 nel centro-nord e 2.552 nel mezzogiorno nel 1990 a fronte delle 8.082 del 1982 distribuite nella misura di 5.541 al centro-nord e 2.541 nel mezzogiorno), ma una rimodulazione all'interno del dato complessivo che denotava un lento mutamento del tessuto aziendale nella dimensione, correlata alla collocazione territoriale delle aziende stesse. Infatti risultava che nel 1990, rispetto ad otto anni prima, era diminuito sia al nord che al sud il numero delle aziende con meno di 200 dipendenti a favore di quelle che impiegavano da 200 a 1.000 dipendenti ed oltre. Si rilevava altresì che la superficie agricola utilizzata era ridotta percentualmente rispetto all'omologo dato del 1982 del 5,5 nel mezzogiorno e del 4,6 al centro nord. Quanto alla distribuzione territoriale si evidenziava una riduzione del numero delle aziende in Sardegna, Sicilia e Calabria. La riduzione delle giornate di lavoro per manodopera impiegata si attestava nella percentuale del 24,5% rispetto al 1982, con prevalente incidenza nel centro-nord.

Nel 1992 le aziende in difficoltà sono aumentate ed è diminuito rispetto al 1990 il numero degli occupati nel settore anche nel confronto con altri comparti. Con riferimento al dato di occupazione generale, si registra in agricoltura una percentuale di occupati solo dell'8 per cento circa.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La non sufficiente priorità assegnata agli interventi per i quali sono previsti cofinanziamenti comunitari, connessa in parte alla riduzione delle autorizzazioni di spesa per l'esercizio 1992, ha comportato la grave ed immediata conseguenza della diminuzione delle risorse nazionali per gli interventi collegati a specifici obiettivi comunitari ed alla correlata diminuzione dei fondi destinati dalla C.E.E.. Si è così aggravato anche per tale evenienza il fenomeno, già rilevato lo scorso anno, dell'incapacità dell'Italia di utilizzare i fondi messi a disposizione dalla C.E.E.

Si ricorda sul punto che occorre ancora completare gli interventi di cui al regolamento comunitario 1094/88 (ritiro dei seminativi dalla produzione) ed al regolamento n. 2052/88, in particolare inquadrati dai programmi comunitari rispettivamente negli obiettivi 5a e 5b di sviluppo di alcune zone rurali, e nell'obiettivo 1 che mira a promuovere lo sviluppo e l'adattamento strutturale di regioni in condizione di ritardo economico (6).

Mentre per l'attuazione di tali obiettivi si era avuto un costante aumento delle somme disponibili, dal 1986 al 1989 per apposite disposizioni della citata legge n. 752 e dal 1990 per autorizzazioni di spesa sul Fondo di rotazione istituito dalla legge n. 183 del 1987 presso il Ministero del Tesoro, ora la progressione si è arrestata, dando luogo persino ad una contrazione delle disponibilità da non correlare del tutto, come detto, alla concreta realizzazione degli obiettivi.

Si è passati infatti da 900 miliardi nel 1990 a 783 disponibili per cassa e competenza nel 1991. Nel 1992 poi, le rimodulazioni apportate dalla legge finanziaria all'utilizzo delle disponibilità per l'agricoltura hanno inciso anche sulle risorse del Fondo di rotazione sopra richiamato. Sul fondo si sono avuti solo 73,5 miliardi (66,9 miliardi per azioni di competenza delle Regioni, obiettivo 5 b, e 6,5 miliardi per interventi statali stesso obiettivo) ai quali si sono aggiunti 28,4 miliardi a valere sugli stanziamenti della legge n. 317 del 1991 per un totale quindi di poco più di 101,9 miliardi.

Mentre sulle questioni relative ai fondi messi a disposizione dalla C.E.E. si rinvia alle osservazioni formulate nell'apposito capitolo di parte generale già richiamato, in ordine alla complessiva attività nel comparto agricolo svolta dal Ministero sulla base della proroga del termine di cui alla legge n. 752 del 1986, si richiama invece quanto sarà precisato nei successivi paragrafi con riferimento ai singoli interventi. Riassuntivamente si osserva quanto segue.

- Nel 1992 il Ministero ha presentato, con ritardo, la relazione ai sensi dell'articolo 2, comma 6 della citata legge n. 752, che copre il periodo 1986-1990.

- Il Ministero ha continuato con i limitati rifinanziamenti alcuni singoli interventi già iniziati sulla base di detta normativa.

- Tra i nuovi interventi, più di recente disciplinati, vanno considerati quelli straordinari per la zootecnia (legge 252 dell'8 agosto 1991, di modifica della precedente n. 87 del 9 aprile 1990) che sono stati, nonostante la dichiarata urgenza, appena avviati con l'adozione nel corso del 1992 dei criteri generali applicativi ed una prima disamina delle domande di contribuzione presentate, per cui il Fondo a disposizione di 200 miliardi per il 1991, impegnabile anche nel 1992, non è stato ancora interamente utilizzato.

- Nel comparto delle azioni per far fronte a calamità naturali in agricoltura per l'applicazione delle nuove procedure di verifica delle reali necessità di aiuto e di «rimborso» alle Regioni delle somme anticipate a fronte di agevolazioni concesse, il Ministero in data 28 maggio 1992 ha diramato la circolare n. 7; si tratta dell'attuazione della legge n. 185 del 14 febbraio 1992 che detta una nuova disciplina degli interventi a carico del Fondo di solidarietà nazionale al dichiarato scopo di rendere più immediati ed

6) Per gli obiettivi e i cofinanziamenti comunitari cfr. anche il capitolo «Le Comunità europee» di parte generale della presente Relazione.

efficaci gli aiuti. Per tale disciplina le situazioni di gravi difficoltà economiche delle aziende agricole colpite da avversità meteoriche, devono essere accertate (nel termine massimo di 60 giorni dall'evento) dalle Regioni che, dandone notizia al Ministero, possono anticipare le sovvenzioni e gli aiuti previsti sulle disponibilità dei propri bilanci; in seguito alle stesse saranno trasferite le somme a carico del Fondo mediante giroconto, cioè con accredito in forma diretta dal Fondo al conto corrente regionale. Il sistema introdotto evidentemente mira a ridurre i tempi occorrenti per le variazioni di bilancio in precedenza necessarie.

2. Profili di gestione

2.1 I dati complessivi di rendiconto

L'ammontare degli stanziamenti della competenza 1992 dello stato di previsione della spesa del Ministero ha raggiunto i 2.629,6 miliardi ben inferiore all'omologo dato degli esercizi precedenti (3.729,2 miliardi al 31 dicembre 1991, 3.686,3 miliardi alla stessa data del 1990 e 3.732,8 nel 1989) e precisamente 721,9 per spesa corrente e 1.907,7 in conto capitale.

La dotazione di cassa si è attestata in 4.380,9 miliardi, somma superiore ai 2.605,6 miliardi dell'esercizio precedente, di cui 2.286,8 miliardi non sono stati utilizzati.

Il volume degli impegni effettivi assunti nell'anno è stato di 2.570,1 miliardi. Di questi, 666,4 miliardi per spese correnti (627 nel 1991; 654,1 miliardi nel 1990; 523,4 miliardi nel 1989) e 1.903,5 miliardi (2.974,1 miliardi nel 1991; 1.906,9 miliardi nel 1990 e 2.473,3 miliardi nel 1989) per spese in conto capitale.

Nell'esercizio l'ammontare complessivo dei pagamenti è risultato di 2.094,1 miliardi (3.167,4 miliardi nel 1991; 2.638,5 miliardi nel 1990 e 3.319,2 nel 1989), mentre l'entità dei pagamenti in conto competenza è di 1.195,8 miliardi (2.247,1 miliardi nel 1991; 1.794,9 nel 1990 e 2.031 miliardi nel 1989).

Quanto alla gestione dei residui, essa è passata dagli iniziali 4.622,9 miliardi (4.564,9 miliardi ologo dato al 1 gennaio 1991) a 4.610,1 miliardi a fine 1992 (4.623 miliardi a fine 1991), dei quali 837,4 costituiscono residui di stanziamento.

I dati esposti riflettono le conseguenze della direttiva del 28 maggio della Presidenza del Consiglio dei Ministri che ha sospeso fino al 30 settembre 1992 la facoltà di impegnare gli stanziamenti in bilancio nel quadro delle politiche di rallentamento della spesa per il controllo dell'inflazione e del deficit, sospensione poi ulteriormente procrastinata dal D.L. n. 333 dell'11 luglio 1992.

Una più analitica esposizione dei dati finanziari sarà effettuata nei successivi paragrafi con riferimento all'attuazione dei singoli programmi di intervento.

2.2 Gestioni fuori bilancio e fondi rotativi

Sulle numerose gestioni fuori bilancio nei settori dell'intervento agricolo-forestale la Corte si è soffermata nella Relazione sul rendiconto per l'esercizio 1990, alla quale si rinvia per quanto riguarda le caratteristiche delle stesse ed i profili gestori di particolare interesse.

Si ricorda che per le gestioni fuori bilancio non è stata ancora definita una nuova disciplina, mentre l'articolo 39 della legge n. 274 del 30 aprile 1992 ha prorogato il termine per la soppressione delle gestioni già previsto dalla legge n. 155 del 29 aprile 1989 (che non si applica ai fondi rotativi) fino al 28 febbraio 1993. Tale termine è stato prorogato al 30 giugno 1993 con il decreto legge n. 8 del 18 gennaio 1993 riproposto alla scadenza.

Per contribuire all'obiettivo di chiarezza nella materia si forniscono le indicazioni più rilevanti per ogni gestione.

Si precisa che il Fondo speciale per la bonifica, istituito con R.D.L. n. 2400 del 1936, costituisce una gestione praticamente esaurita per la quale il Ministero ha chiesto già dallo scorso anno il provvedimento legislativo di soppressione.

Per contro è stato previsto un nuovo fondo per la ristrutturazione ed il risanamento del settore zootecnico (legge n. 87 del 9 aprile 1990, come modificata dalla legge n. 252 del 18 agosto 1991).

Il Fondo, alimentato a carico del bilancio statale, sarà destinato al risanamento e alla ristrutturazione della produzione e della commercializzazione nel settore zootecnico e per il loro adeguamento, secondo criteri di economicità, alle esigenze di mercato, tenendo anche conto in particolare del miglioramento qualitativo dei prodotti ed avendo attenzione per la zootecnia del Mezzogiorno.

Alla data odierna il fondo non è ancora operativo per cui non è stato presentato nessun rendiconto.

Si indicano ora per ciascuna gestione in atto o a stralcio i dati finanziari quali emergono dall'ultimo rendiconto pervenuto alla Corte. Per alcune gestioni e fondi rotativi, per i quali si sono potuti effettuare più approfonditi accertamenti, si riferisce anche sulle concrete attività gestorie e sugli interventi effettuati con l'utilizzazione delle disponibilità finanziarie assegnate.

2.2.1 Fondo di rotazione per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura (articolo 5 della legge 25 luglio 1952, n. 949)

Il fondo, alimentato a carico del bilancio dello Stato (7) oltre alle entrate per il rientro degli interessi di preammortamento, estinzioni anticipate mutui, interessi sulle giacenze etc., opera mediante anticipazioni agli istituti di credito e di credito agrario per la concessione di prestiti destinati all'acquisto di macchine agricole e di mutui per gli acquisti di cui all'articolo 7 del D.L. n. 377 del 1975 (convertito nella legge citata n. 493 del 1975).

Il rendiconto del 1990, esponeva in termini di cassa entrate per 183,7 miliardi e spese per 220,2 miliardi con un disavanzo di cassa di 36,5 miliardi, che sommato al fondo di cassa all'inizio di esercizio ha portato il saldo al 31 dicembre 1990 a 110,6 miliardi.

Tali dati indicano soltanto i movimenti di cassa dell'anno considerato. Per una visione della complessiva gestione si precisa che le disponibilità godute dal Fondo al lordo dei rientri a tutto il 1990 sono ammontate a 4.355,2 miliardi, a fronte delle quali sono stati disposti versamenti per 4.218,8. Residuano dunque per ulteriori interventi - alla data del 31 dicembre 1990 - oltre 136,3 miliardi.

Nel corso del 1990 sono stati concessi n. 6.353 prestiti destinati all'acquisto di macchine agricole per un importo di oltre 135,8 miliardi, e n. 58 mutui per 1,2 miliardi.

Il rendiconto per il 1991, ultimo pervenuto alla Corte espone sempre in termini di cassa, entrate per 274,4 miliardi e uscite per 104,4 con una giacenza di cassa di 170 miliardi.

Nel 1991 sono stati invece concessi solo n. 3.137 prestiti destinati all'acquisto di macchine agricole per un importo ben inferiore di 73,8 miliardi e n. 37 mutui per 1 miliardo e 106 milioni ai sensi dell'art. 7 del D.L. 13 agosto 1975, n. 377.

Gli istituti di credito impegnati sono 141.

Per quanto concerne gli oneri di funzionamento gli organi di gestione e il personale impiegato, il fondo è gestito dal M.A.F., direzione generale per la produzione agricola.

Le somme in entrata affluiscono al c/c fruttifero presso la Tesoreria Centrale, intestato al fondo, e poi trasferite, in sede di anticipazioni, in conti infruttiferi presso la Tesoreria Centrale vincolati a favore degli istituti di credito.

Trattandosi di fondo rotativo non rientra nelle disposizioni soppressive della citata legge n. 155.

2.2.2 Gestioni per gli aiuti alimentari di riso e per l'aiuto comunitario alla produzione di sementi certificate di riso

È pervenuto alla Corte il rendiconto 1991. Su questo, come sui precedenti, è ancora in corso l'istruttoria della Corte in ordine a chiarimenti sull'inserimento nei rendiconti di risultanze contabili concernenti operazioni relative alla gestione F.A.I nell'ambito della cooperazione allo sviluppo del Ministero degli esteri, i cui rendiconti complessivi sono ancora all'esame della Ragioneria.

7) Si richiamano le leggi che lo hanno regolato e rifinanziato: L.n. 910 del 27.10.1966 art. 12; L.493 del 16.10.1975; L. n. 512 del 7.8.1973; L. 843 del 21.12.1978, art. 48.

Comunque si indicano i dati esposti nel rendiconto 1991: entrate per 70,6 miliardi, uscite per 67,5 con un saldo di cassa di oltre 3 miliardi.

Trattandosi di gestione per conto della CEE non è soggetta alle disposizioni soppressive ai sensi della citata legge n. 155.

Si precisa in proposito che con decreto ministeriale del 10 dicembre 1990, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 297 del 21 dicembre 1990, in riferimento al Regolamento n. 359/67 del 25 luglio 1967 del Consiglio della Comunità Economica Europea, l'Ente Nazionale Risi è stato confermato quale «Organismo di intervento» per la campagna di commercializzazione del riso 1990/91.

Nel corso dell'esercizio 1991 l'Ente ha effettuato le seguenti operazioni. Intervento sul mercato del riso per la campagna di commercializzazione 1990/91. Erogazione dell'aiuto comunitario alla produzione di sementi certificate di riso per la campagna di commercializzazione 1990/91 agli imprenditori agricoli moltiplicatori di sementi. Erogazione dell'aiuto comunitario alla produzione di determinate varietà di riso di tipo o profilo indicato per la campagna di commercializzazione 1990/91 alle aziende agricole produttrici di tali tipi di riso.

Si riferisce su ciascuno dei precedenti interventi sulla base di quanto accertato in corso di esame del rendiconto 1991.

A) Intervento sul mercato del riso.

Si ricorda che l'Ente Nazionale Risi agisce quale Organismo di intervento per l'applicazione delle norme comunitarie in materia di organizzazione comune del mercato del riso fin dal 1967 (Decreto Ministeriale del 27 ottobre 1967).

L'attività è svolta nell'interesse e sotto il controllo dello Stato, in esecuzione del Reg. (CEE) n. 1418/76 del Consiglio (modificato dal Reg. n. 1806/89) e con l'osservanza, per la campagna di commercializzazione 1990/91 che qui ora interessa, delle norme stabilite con Decreto del Ministro dell'Agricoltura del 10 dicembre 1990 (G.U. n. 297 del 21/12/1990).

La campagna di commercializzazione 1990/91 ha richiesto l'entrata in funzione dell'Organismo di intervento, atteso che i prezzi di mercato si sono collocati, già all'inizio della campagna, al di sotto del prezzo previsto inducendo gli agricoltori a presentare offerta di vendita all'Organismo stesso (8).

Il totale dei conferimenti è ammontato in tale campagna a oltre 183 milioni di tonnellate e per immagazzinare questo notevole quantitativo si sono rivelati insufficienti i magazzini a disposizione dell'Organismo di intervento (già in parte utilizzati per lo stoccaggio del prodotto ritirato nella campagna 1989/90 e non ancora aggiudicato). Pertanto sono stati stipulati contratti di deposito con terzi.

L'Organismo di intervento ha corrisposto ai conferenti per l'acquisto della merce 95,1 miliardi per 183 milioni di tonnellate, sulla base dei criteri di cui alla specifica normativa (art. 3 del D.M. del 10 dicembre 1990 che dà attuazione alla disciplina dell'art. 5 del Reg. CEE 1418/76) ed alle maggiorazioni a valere per il 1991 previste dal citato decreto ministeriale del dicembre 1990 (9).

Onde far fronte al notevole onere finanziario derivante dall'acquisto del risone, dalle spese di trasporto e di magazzinaggio, l'Organismo di intervento ha provveduto a stipulare in data 14 marzo 1991 una convenzione di finanziamento con un Istituto di Credito, secondo quanto disposto dall'art. 7 D.M. del 1990 citato ed il finanziamento è stato concesso sotto forma di scoperto di conto corrente.

8) A norma dell'art. 3 del D.M. 10/12/1990 e dell'art. 5 del Reg. (CEE) n. 1418/76 (modificato dal Reg. (CEE) n. 1219/89 del 03/05/89) gli acquisti da parte dell'Organismo di intervento devono avvenire durante il periodo intercorrente dal 1° gennaio di ogni anno al 31 luglio dello stesso anno.

9) Le norme citate fissano il prezzo d'acquisto del risone conferito al 94% del prezzo di intervento. In particolare l'art. 3 del D.M. 10/12/90 comma 1, prevede quanto segue: «Il prezzo d'acquisto per il mese di gennaio 1991 è di ECU 294,83 alla tonnellata, pari al 94% del prezzo di intervento fissato, con Reg. (CEE) n. 2106/90 del Consiglio del 23/07/1990, in lire 313,65 alla tonnellata, al quale deve essere aggiunta una maggiorazione mensile di ECU 2,07. L'art. 6 del citato Decreto Ministeriale precisa che «Ai prezzi stabiliti a norma degli articoli precedenti deve essere applicata, a partire dal 1° gennaio 1991 e per sette mesi consecutivi, una maggiorazione mensile di ECU 2,07 per tonnellata di risone fino ad un massimo di ECU 14,49».

Secondo quanto previsto dall'articolo 4 della convenzione, su specifica richiesta nominativa dell'Organismo di intervento, l'Istituto Finanziatore è tenuto a provvedere al pagamento del dovuto ai conferenti, mediante assegno circolare «non trasferibile» e in rari casi con altre procedure interbancarie.

Sul totale dei conferimenti, nel corso dell'anno 1991, sono state poi aggiudicate tons.96.597 per un valore complessivo di lire 40 miliardi.

B) Aiuto comunitario alla produzione di sementi certificate di riso.

L'ente Nazionale Risi, in adempimento ai compiti derivatigli quale Organismo di intervento, ha effettuato l'erogazione dell'aiuto comunitario alla produzione di sementi certificate di riso per la campagna di commercializzazione 1990/91.

Beneficiari le aziende agricole moltiplicatrici delle sementi (10).

Entro il termine del 15 giugno 1991, stabilito dalle norme ministeriali, sono state inoltrate all'Ente le domande che gli interessati hanno formulato per beneficiare dell'aiuto previsto.

L'Ente in data 26 luglio 1991 ha disposto di corrispondere l'importo di aiuto nella misura di ECU 12,9/q.le per la varietà della subspecie japonica e di 15 ECU/q.le per la subspecie indica. Atteso il tasso di conversione applicato di lire 1751,67 (Reg. 831/90), l'importo totale corrisposto è stato di lire 8,7 miliardi.

C) Aiuto comunitario alla produzione di determinate varietà di riso di tipo o profilo «indica».

L'Ente ha effettuato entro il 31 gennaio 1991 l'erogazione, alle aziende produttrici, dell'aiuto comunitario alla produzione di determinate varietà di riso per la campagna di commercializzazione 1990/91 (produzione 1990) come stabilito dal reg. CEE n. 1418/76 relativo all'organizzazione comune del mercato del riso all'art. 8 bis (reg. n. 1907/1987) (11).

A fronte delle 422 domande di aiuto pervenute entro il termine del 15 giugno 1990 l'Ente ha pagato contributi per il complessivo importo di lire 1.743.538.721 per ettari 3.317,86 (12).

2.2.3 Spese di giudizio dei Commissariati per gli usi civili (legge 16 giugno 1927, n. 1766)

Nel 1991 delle tredici gestioni esistenti presso i Commissariati erano pervenuti alla Corte i rendiconti relativi agli anni 1987 - 1990 da parte di 12 Commissariati, che sono stati esaminati e ritenuti regolari dalla Corte. (13).

Nello stesso anno il Commissariato per gli usi civili di Catanzaro non aveva trasmesso alcun rendiconto. A seguito dei ripetuti solleciti dell'Ufficio di controllo e della segnalazione del caso alla Procura presso la Corte dei Conti, nel 1992 tale commissariato ha inviato i rendiconti per gli esercizi dal 1987 al 1990.

Al 31 dicembre 1992 la situazione dei rendiconti delle gestioni è pertanto la seguente: n. 13 gestioni; rendiconti esercizio 1991 presentati 9 di cui dichiarati regolari 7 e 2 (Napoli e Palermo in fase istruttoria); rendiconti non presentati: commissariati di Catanzaro, Milano, Torino, Trento.

Nel complesso i 9 rendiconti pervenuti comportano, in termini di cassa, entrate per 1,4 miliardi e uscite per 23,1 milioni con una considerevole giacenza di cassa.

10) Con D.P.R. del 29/01/1980, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 117 del 30/04/1980, è stato affidato all'Ente Nazionale Risi il compito relativo all'attuazione del regime di aiuto istituito dalla Comunità Economica Europea per il settore delle sementi di riso. Con la circolare n. 3 protocollo n. 1517/sem del 21/3/90, il Ministero dell'Agricoltura e Foreste, Direzione Generale della Produzione Agricola, Divisione III, Mezzi di produzione, ha impartito le disposizioni applicative particolareggiate per l'ottenimento dell'aiuto comunitario in oggetto, precisando, tra l'altro, che il tasso di riconversione dell'ECU in lire deve essere quello in vigore al 1 luglio 1990.

11) L'aiuto viene erogato dalla CEE limitatamente a determinate varietà (reg. CEE n. 832/90 del 30/3/1990). L'importo di tale aiuto è stato fissato con reg. CEE n. 1222 del 3/5/1989, per le semine del 1990 in 300 ECU/ha. Con decreto Ministeriale n. 118 del 25 marzo 1988 pubblicato sulla G.U. n. 88 del 15 aprile 1988, il Ministero dell'agricoltura e foreste ha emanato le misure di attuazione per la corresponsione di tale aiuto comunitario, affidando all'Ente Nazionale Risi le funzioni di ricezione, istruttoria, controllo e pagamento dell'aiuto medesimo.

12) Con reg. CEE n. 675 della Commissione del 15/3/88 art. 7, si è stabilito che la conversione dell'importo dell'aiuto in moneta nazionale deve essere effettuato in base al tasso di conversione agricolo vigente il 1 settembre dell'anno di produzione (1990); tale tasso di conversione è stato fissato con Reg. CEE n. 831/1990 del Consiglio, in lire 1.751,67; l'importo risultante è stato quindi pari a L. 525.501 per ogni ettaro di superficie coltivata.

13) I Commissariati sono 14, ma quello di Cagliari non gestisce fondi fuori bilancio.

2.2.4 Fondo di previdenza del personale dei soppressi uffici dell'alimentazione (articolo 14 della legge 6 marzo 1958, n. 199)

Le entrate del fondo sono costituite da versamenti per conto del personale, già appartenente ai soppressi uffici dell'alimentazione e provvisto di fondo di previdenza, nonché dagli interessi sui buoni ordinari del tesoro e di conto corrente bancario relativi all'investimento di dette somme. Le spese sono costituite dalla corresponsione di trattamenti integrativi previdenziali alla cessazione dal servizio.

Il rendiconto per il 1990, redatto in termini di cassa, indicava all'inizio dell'esercizio 1990 disponibilità per sorte capitale ed interessi pari a 805,4 milioni. Nel corso dell'anno si erano avute entrate per 66,2 milioni (interessi su buoni ordinari del Tesoro e su conto corrente bancario) ed uscite per 68 milioni (per liquidazioni al personale cessato dal servizio). Conseguentemente al 31 dicembre 1990 le disponibilità ammontavano ad 803,5 milioni.

Il rendiconto 1991, ultimo pervenuto alla Corte, espone in termini di cassa entrate per 869,3 milioni e uscite per 60,3 con un saldo di cassa di 809 milioni.

Il rendiconto 1991, come anche quello dell'esercizio precedente sono stati ritenuti regolari.

2.2.5 Fondo per il risanamento del settore bieticolo-saccarifero (articolo 3 del decreto-legge 12 agosto 1983, n. 371, convertito, con modificazioni, nella legge 11 ottobre 1983, n. 546)

Si è già riferito nelle precedenti relazioni sulle iniziative assunte per il risanamento del settore bieticolo - saccarifero, con riguardo alla costituzione, ai sensi dell'art. 2 della legge 19 dicembre 1983, n. 700, della Società risanamento agro-industriale per lo zucchero (RIBS S.p.A.), con capitale sociale iniziale di lire un miliardo, successivamente aumentato sino a lire 401.637.000.000 per corrispondenti azioni sottoscritte dal Fondo per un valore globale di 386.910.000.000 - ed agli interventi svolti dalla predetta società.

Con la legge n. 209 del 30 luglio 1990 le disponibilità del fondo sono state integrate dell'importo di 10 miliardi per ciascuno degli anni dal 1990 al 1992. Sino a tutto il 1990 sono stati disposti stanziamenti per complessivi 373,2 miliardi sul capitolo 7579/Agricoltura.

Nel corso dell'esercizio 1989, peraltro, è scaduto il termine di cui al secondo comma dell'articolo 2 della legge 4 giugno 1984, n. 194, il quale, com'è noto, aveva fissato in cinque anni la durata dell'attività del fondo a decorrere dall'entrata in vigore della legge stessa (6 giugno 1984). Pertanto i nuovi stanziamenti sono a fronte di interventi della RIBS ad esaurimento.

Durante l'esercizio 1990 non si era verificato sul predetto fondo alcun movimento ed il saldo al 31 dicembre 1990 risultava di poco superiore a 54 miliardi.

Nel 1991 il capitale sociale della società per azioni di «Risanamento agro-industriale zuccheri - RIBS» (art. 2 della legge 19 dicembre 1983 n. 700) è stato pari a 445,6 miliardi per un totale di n. 5.445.637 azioni del valore nominale di 1.000.000 ed il fondo ha sottoscritto globalmente n. 6.430.910 azioni per un valore di oltre 430,9 miliardi.

Con la citata legge n. 209 del 1990 le disponibilità del Fondo (integrate dell'importo di L.10 miliardi per ciascuno degli anni dal 1990 al 1992) sono state destinate agli interventi della RIBS S.P.A. previsti dalla legge stessa e da esaurirsi nel periodo massimo di cinque anni dall'erogazione del finanziamento alla società interessata.

Si ripete, quanto in passato già evidenziato, sulla necessità che a fronte di gestioni sia pure del tutto particolari (oltre al caso della RIBS si richiama quello della REL), si svolga in seno all'Amministrazione un controllo dei risultati effettivi conseguiti con la gestione attesi gli obiettivi di risanamento di un intero settore economico (14).

14) In proposito si rinvia alle considerazioni espresse nel capitolo della presente Relazione sul Ministero delle Partecipazioni statali.

2.2.6 Cessate gestioni agricolo-alimentari condotte per conto dello Stato

Si premette che per tutte queste gestioni sono in corso particolari istruttorie da parte della Corte a seguito delle irregolarità riscontrate. Sinteticamente si forniscono per ciascuna gestione alcune precisazioni.

A) Gestioni alimentari d'importazione.

Si richiamano le osservazioni svolte nella Relazione per il 1990 in ordine ad alcuni profili di non regolarità della gestione rilevati dalla Sezione del controllo della Corte (Del.1951 del 1988). Su invito del Ministero la Federazione italiana dei consorzi agrari ha provveduto a versare nel 1991 sul conto della gestione 347,5 milioni.

B) Gestione cereali esteri.

Con deliberazione in data 20 aprile 1989 n. 2110, la Sezione del controllo ha dichiarato non regolari 1.214 rendiconti relativi alle campagne dal 1946-47 al 1951-52 resi dalla stessa Federconsorzi in relazione alla gestione.

C) Gestione ammasso obbligatorio dei prodotti agricoli (art. 7 del R.D.D. 15.6.1936, n. 1273, convertito nella legge 18.1.1937 n. 223; art. 22 della legge 18.5.1942, n. 566; art. 11, 12, 13, 14 e 15 del R.D.L. 10.5.1943).

Sono stati inviati alla Corte i decreti approvativi delle situazioni contabili, chiuse alla data del 31 gennaio 1982, delle cessate gestioni di ammasso obbligatorio dei prodotti agricoli (per le 8 campagne dal 1954/55 al 1961/62) rese dagli 89 Consorzi agrari provinciali, sui quali è in corso l'istruttoria della Corte, che ha formulato le proprie osservazioni e chiesto chiarimenti cui è stata solo di recente fornita risposta dall'Amministrazione, per cui è ancora in corso il vaglio dell'Ufficio di controllo.

Lo scorso anno nella Relazione sull'esercizio finanziario 1991 la Corte ha ribadito l'urgenza di apprestare soluzioni definitive al problema della grave esposizione debitoria dei Consorzi agrari e della Federconsorzi sorta a suo tempo nei confronti degli Istituti finanziatori e sempre più aggravatasi (586 miliardi nel 1962 e 2.567 miliardi al 31 dicembre 1991).

Di recente come già accennato, in data 19 aprile 1993 era stato emanato il decreto-legge n. 112, che a ripiano di detti disavanzi, autorizzava la spesa di 1.035 miliardi per il periodo 1993 - 2000 così ripartiti: 27 miliardi per il 1993 e 144 per ciascuno degli anni a partire dal 1994. L'autorizzazione insufficiente ha portato al decadere del decreto.

D) Gestione commercializzazione grano.

La gestione, condotta dalla Federazione Italiana Consorzi Agrari, è disciplinata dal regolamento C.E.E. n. 9 del 4.4.1961, dal D.M. 18.7.1962 (G.U. n. 183 del 21.7.1962) e dal D.M. 20.7.1963 (G.U. n. 219 del 19.8.1963).

Il provvedimento approvativo del rendiconto reso dall'Ente gestore per le campagne di commercializzazione del grano 1962/63 e 1963/64, con il quale è stato accertato alla data del 31 dicembre 1984 un onere complessivo di L. 77.094.880.673, di cui L. 42.869.274.229 per la campagna 1962/63 e di L. 34.210.176.474 per la campagna 1963/64, è oggetto di accertamenti istruttori da parte del competente Ufficio di controllo della Corte.

Gli ostacoli, ancora da superare, a distanza di oltre un quarantennio, per conseguire la definitiva estinzione dei rapporti finanziari conseguenti all'immobilizzo degli oneri cambializzati per i finanziamenti delle gestioni di ammasso o di importazione dei prodotti agricoli espletate, per conto dello Stato, in parte dai Consorzi agrari provinciali, in parte dalla Federazione dei Consorzi agrari, negli anni tra il 1943 e il 1963, costituiscono da troppo tempo un fenomeno patologico nel quadro degli interventi statali in agricoltura.

Si segnala ancora l'urgenza di apprestare soluzioni definitive, specie considerando che il permanere della situazione debitoria conseguente ai disavanzi di molte delle predette gestioni, dei quali lo Stato si è accollato l'onere, ha determinato una notevole massa di interessi passivi (15).

15) Sulla problematica concernente la gestione degli ammassi comunitari e nazionali curata dall'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) ha riferito la Sezione enti nella relazione sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 1989 (determinazione n. 5/91 del 15 gennaio 1991).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Si ricorda che la Corte fin dal 1985 ha prospettato tale esigenza analizzando il fenomeno nel Referto specifico a richiesta del Senato su «Le regolazioni debitorie» (Deliberazione delle Sezioni Riunite del 2 aprile 1985).

2.3 *La gestione di bilancio. Interventi ai sensi della legge n. 752 del 1986. Considerazioni complessive*

In mancanza di un nuovo piano agricolo nazionale, il provvedimento legislativo, che ha rifinanziato per un biennio l'autorizzazione pluriennale di spesa per gli interventi della legge, ormai scaduta, è intervenuto nel mese di luglio 1991 (legge 10 luglio 1991, n. 201) e, quindi, per l'anno scorso è stato possibile definire il piano di ripartizione delle somme per l'attuazione dei vari interventi solo il 24 settembre 1991 con i conseguenti ritardi nell'attuazione evidenziati nella passata Relazione.

Con delibera del 31 gennaio 1992 il C.I.P.E ha approvato invece in tempo il piano di riparto dei fondi per il 1992, determinando in 997 miliardi la somma da erogare nel 1992 e rinviando al 1993 i restanti 2.085 miliardi.

Per questi 2.085 miliardi, da utilizzare nel 1993, la ripartizione tra Regioni e vari interventi è stata effettuata con delibera del C.I.P.E del 26 marzo 1993.

Per il 1992 hanno influito dunque pesantemente sulle dotazioni di bilancio per l'agricoltura le decisioni di rallentamento della spesa cui si accennava nelle considerazioni generali.

Si ricorda che gli originari fondi stanziati dalla citata legge n. 201 del 1991 per il 1992 (3.085) si sono ridotti per finanziare gli interventi di irrigazione di cui alla legge n. 140 del 7 febbraio 1992 (-3 miliardi). Ulteriore riduzione è altresì prevista nel relativo disegno di legge per finanziare i controlli sugli aiuti comunitari e nazionali in agricoltura (nota n. 10191 del 226 febbraio 1993 del Ministro dell'Agricoltura).

2.3.1 *Interventi per specifici comparti*

2.3.1.1 *Interventi per la zootecnia*

La zootecnia interessa il sistema dell'agro-industria che ha acquistato non solo in ambito nazionale ma comunitario un particolare rilievo negli ultimi anni.

Come più ampiamente trattato lo scorso anno, tale complesso sistema investe una serie di attività complementari di notevole valenza economica: il valore ai prezzi di mercato, secondo stime al 31 dicembre 1990 effettuate dal Ministero, si sarebbe attestato in Italia intorno ai 210.000 miliardi di cui 40.600 quale valore aggiunto agricolo e 17.000 per consumi intermedi agricoli (16).

Le spese per la zootecnia assorbono la quota maggiore (53,2%) dei consumi intermedi (oltre che per i mangimi anche per sementi, concimi, antiparassitari, energia, ecc.).

Gli interventi del Ministero nel settore zootecnico si sono attuati in base alla legge n. 87 del 9 aprile 1990, come modificata dalla legge n. 252 dell'8 agosto 1991, a seguito della intervenuta sentenza della Corte costituzionale n. 116 del 27 febbraio- 15 marzo 1991 che ne aveva amputato porzioni essenziali ritenute invasive delle competenze regionali.

Nella nuova formulazione è emersa con più chiarezza la connotazione aggiuntiva dell'intervento statale, da realizzare mediante l'approvazione, da parte dell'apposito comitato, di specifici progetti a rilevanza nazionale, presentati da organismi societari anche a carattere cooperativo.

16) Secondo stime effettuate dal Ministero ai prezzi di mercato, sulla base dei dati desunti dai principali aggregati della contabilità nazionale sarebbe ammontato a 210.000 miliardi nel 1990 il valore del complesso agro-alimentare di cui: 40.600 quale valore aggiunto agricolo; 17.000 per consumi intermedi agricoli; 20.000 miliardi per investimenti agro-industriali; 30.000 come valore aggiunto dell'industria alimentare; 98.000 miliardi per la quota afferente la commercializzazione e distribuzione. Da tali stime sono escluse le attività ed i servizi pubblici.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'obiettivo perseguito è quello dell' ammodernamento delle imprese operanti nel sistema agro-industriale con un sostegno prevalente alla formazione di gruppi di imprese innovative e trainanti (17).

È stata già rilevata lo scorso anno la complessità delle procedure e degli adempimenti preventivi alla concessione delle agevolazioni della legge n. 87 per cui i relativi interventi si sono appena avviati per lentezze procedurali, dunque, oltre che per i rallentamenti imposti in generale alla gestione dei fondi in bilancio nel 1992.

Sulle varie fasi di attuazione della disciplina si ricorda che con D.P.C.M. del 20 7.1990 è stato istituito il Comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico (artt. 1 e 3 della legge n. 87); con D.M. del 26 settembre 1990 è stato nominato il gruppo di esperti (articolo 3, IV comma della legge n. 87); con D.M. del 3 gennaio 1991 sono state determinate le modalità di concessione dei mutui finalizzati allo sviluppo del settore zootecnico; con deliberazione del 12 marzo 1991 il CIPE ha varato il programma di interventi per la zootecnia, aggiornato successivamente con deliberazione in data 30 settembre 1991 a seguito dell'intervenuta legge n. 252 che ha anche ridotto l'autorizzazione di spesa per il 1991 dai 280 miliardi, previsti dalla legge n. 87 del 1990, a 200 miliardi (18).

Il Ministero ha emanato sull'applicazione della legge n. 252 la circolare n. 265 in data 1 ottobre 1991.

Ciò considerato, nel 1991 per la zootecnia gli stanziamenti di competenza sui capitoli della rubrica 6 erano ammontati complessivamente a 162,5 miliardi quasi interamente in conto capitale (42,2 per spese correnti e 120,3 miliardi in conto capitale). Sommando i residui sulla rubrica dell'anno precedente, la massa spendibile all'inizio di quell'esercizio era pari a 480,2 miliardi a fronte della quale sono stati presi impegni per 319,1 miliardi ed effettuati pagamenti per 102,4 miliardi.

Nel 1992 sulla rubrica n. 6 sono stati stanziati per trasferimenti 161,1 miliardi in competenza tutti impegnati, mentre sono stati pagati 132,3 miliardi.

Tenuto conto dei residui al 31 dicembre 1991 le somme complessive destinate agli interventi previsti sono ammontate a 468,6 miliardi. Tuttavia l'utilizzazione dei residui 1991 è stata limitata (risultano ancora da pagare al 31 dicembre 1992 ben 244,4 miliardi).

Sull'utilizzazione delle risorse finanziarie deve preliminarmente richiamarsi la disposizione del comma 2 dell'art. 4 della legge n. 87 (non modificata dalla successiva legge n. 252 del 1991) che ha previsto una riserva per i soggetti operanti nel Mezzogiorno di una quota non inferiore al 20% dei contributi e dei finanziamenti erogati.

In base ai criteri di priorità, informati agli orientamenti della sopracitata circolare, sono stati individuati quali ammissibili a contributo i programmi a rilevanza nazionale e volti alla valorizzazione del settore delle carni bovine, interessato ad una particolare fase di crisi.

Per l'area del centro-nord è stata ammessa una limitata deroga, ai fini del soddisfacimento della capacità lavorativa degli impianti, prendendosi in taluni casi in considerazione anche i capi suini unitamente ai bovini.

Per il Mezzogiorno è stata invece stabilita la possibilità di finanziare iniziative anche esclusivamente rivolte al settore suinicolo, data la mancanza di allevamenti bovini, purché finalizzati all'incremento degli allevamenti.

17) Restano esclusi, al momento, dal piano approvato dal CIPE il 30 settembre 1991 le azioni concernenti gli allevamenti bovini nelle zone svantaggiate di collina e montagna, gli allevamenti suini, ovicaprini, avicoli.

18) Cfr. Gazzetta Ufficiale n. 241 del 1991.

In relazione alla copertura degli oneri previsti dalla legge 87/90 e parzialmente ridimensionati dalla legge 252/91 si richiama quanto la Corte ha esposto nella Relazione quadrimestrale al Parlamento n. 2/1991 deliberata nella Camera di Consiglio dell'11 dicembre 1991. Nella legge 87 l'attuazione degli interventi avrebbe richiesto l'utilizzazione, oltre che di 280 miliardi mediante corrispondente riduzione degli stanziamenti di cui agli artt. 3 e 4 della legge 752/86, di 60 miliardi provenienti dalle disponibilità in conto residui (es. 088) del capitolo 7542 del Ministero per l'anno 1989. Con Decreto del Ministro del Tesoro del 3.8.1990 era appunto affluita su apposito capitolo di nuova istituzione (7969) la predetta somma di 60 miliardi già stanziata sui residui dell'anno 1988. L'autorizzazione di spesa di cui alla legge 252/91 ha comportato una riduzione da 280 a 200 miliardi, disponendo, ai fini della copertura, tra l'altro, l'utilizzo dei residui di stanziamento sul capitolo 7969 (i già detti 60 miliardi provenienti dal capitolo 7542 del 1988).

Ciò è apparso in linea con le direttive di intervento approvate dal CIPE, che espressamente prevedono che «nelle aree geografiche dove il parco bovino è marginale o nei casi ove il pieno ed economico utilizzo degli impianti non venga raggiunto con il solo impiego di carne bovina, gli interventi verranno destinati anche ad altre specie animali».

Il Comitato previa acquisizione del parere tecnico, previsto dall'art. 3, comma 4 della legge n. 87, su 50 progetti, ne ha ritenuto ammissibili ai finanziamenti 13, recanti un fabbisogno finanziario complessivo di 579 miliardi e 137 milioni (19).

In particolare ai soggetti operanti nel Mezzogiorno è stato accordato un contributo di lire 40,7 miliardi circa, rispettando la riserva di legge.

Peraltro, intervenuta la citata direttiva, dei 13 progetti approvati se ne sono potuti avviare solo 5.

2.3.1.2 *Interventi per opere di irrigazione*

In concreto gli interventi introdotti dalla legge 140 del 7 febbraio 1992 per la realizzazione di opere di irrigazione non si sono avviati.

I dubbi sulla congruità della copertura degli oneri introdotti dalla legge, evidenziati dalla Corte nella Relazione quadrimestrale sulle leggi di spesa emanate tra gennaio e aprile 1992 si ritrovano precisati nell'ordinanza di rimessione della questione alla Corte Costituzionale (20).

Con decreto legge n. 440 del 19 novembre 1992 reiterato in data 18 gennaio 1993 con n. 8, ed in particolare con l'articolo 14, c. 4, è stata fatta slittare di un anno la facoltà di utilizzazione degli stanziamenti di bilancio.

2.3.1.3 *Interventi a favore della cooperazione agricola*

Nel 1992 l'attività ministeriale si è svolta nelle seguenti direttrici:

a) Definizione dei procedimenti relativi ai programmi formulati per gli obiettivi dell'articolo 4, comma 3 lett. c) della legge n. 752 del 1986.

In particolare a seguito di 80 accertamenti sulle situazioni di riequilibrio gestionale di altrettante cooperative sono stati presi impegni per contributi ammontanti a 90,4 miliardi sui residui che ad inizio 1992 erano pari a 162,2 miliardi per la precisa finalizzazione.

Per il risanamento finanziario delle imprese cooperative si è provveduto a liquidare il concorso statale al pagamento degli interessi a fronte di provvedimenti di impegno già assunti in passato e per i quali gli Istituti finanziari hanno prodotto i relativi contratti di mutuo (totale liquidato 21 miliardi).

Per la realizzazione di programmi di formazione e di assistenza alle cooperative sono stati pagati 5,6 miliardi sui residui ammontanti a 19,8 miliardi.

Quanto alle iniziative volte alla realizzazione di impegni produttivi, con Decreto ministeriale del 12 novembre 1991 era stato disposto che le iniziative avviate ai sensi della legge n. 752 del 1986 e definite entro il 31 ottobre 1991, ma che non hanno trovato copertura negli stanziamenti approntati dalla stessa legge, potessero essere ammesse a finanziamento sul capitolo 7253, istituito per la gestione dei fondi autorizzati dalla legge n. 201 del 10 luglio 1991. In tal senso su tale stanziamento si è proceduto ad impegnare per le finalità di che trattasi 153,6 miliardi (su 286 miliardi di impegni complessivi sui residui del capitolo indicato). Mentre stanziamenti già impegnati della legge n. 752 cit. sono stati pagati per le medesime finalità 68,4 miliardi, dopo l'esito favorevole degli accertamenti delle opere realizzate;

b) Definizione delle istruttorie relative a 523 domande pervenute ai sensi della legge n. 201 del 10 luglio 1991 ed assunzione dei relativi impegni di spesa per 134,4 miliardi alla data del 31 dicembre nel rispetto della richiamata direttiva della Presidenza del Consiglio del maggio 1992 e successivo decreto legge n. 333;

19) I 13 progetti riguardano : Conazo 104.310 milioni; N. Ovest 118.100; N. Est 91.000; Inalca 116.412; Guardam. 15.000; Prunotto 5.285; Trento C. 4.128; Cim 2.000; Fiorucci 38.812; Agrizoo 21.000; Smia 10.500; Vitalia 6.510; C.C. Sud 46.080.

20) Cfr. Sezione del controllo della Corte dei Conti, determinazione del 17 settembre 1992. I problemi evidenziati riguardavano la copertura dei 90 miliardi stanziati dalla legge per ciascuno degli esercizi 1993 e 1994, stanziamenti peraltro rilevanti per l'avvio stesso nel 1992 degli interventi previsti concernenti nella concessione di mutui agevolati con oneri di ammortamento o pagamento di interessi a carico dello Stato.

c) La già citata legge n. 140 del 1992 all'articolo 2 prevede la concessione di mutui ventennali a tasso agevolato a favore di cooperative di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli e loro consorzi a rilevanza nazionale, nell'obiettivo del consolidamento di passività onerose a breve. Il Ministero ha emanato il decreto attuativo previsto dal successivo articolo 3 della citata legge (pubblicato su G.U. n. 63 del 16 marzo 1992), stabilendo altresì le priorità per la concessione delle agevolazioni, e precisando che non saranno prese in considerazione le domande che hanno chiesto ed ottenuto il risanamento finanziario a valere sugli stanziamenti della legge n. 752 del 1986 e della legge n. 252 dell'8 agosto 1991.

2.3.1.4 I servizi reali

Si ritiene di continuare a porre l'accento, in un momento come l'attuale in cui è in corso di revisione sia la disciplina che la politica degli interventi pubblici nel settore agricolo-forestale, sulla importanza dei servizi reali.

La riduzione progressiva degli aiuti e i più limitati effetti delle politiche di sostegno dei prezzi a livello comunitario, le regole della parità tra operatori nelle condizioni di libero mercato sono elementi che portano a considerare come sempre più determinante un intervento pubblico che privilegi quelli che, in un'accezione ampia, vengono definiti i servizi reali.

Si tratta di servizi da rendere agli operatori del settore a preferenza, secondo i più recenti orientamenti della C.E.E., delle tradizionali erogazioni contributive e della concessione di agevolazioni finanziarie in genere suscettibili di falsare la libera concorrenza. Servizi che, secondo le interrelazioni esistenti tra diverse attività economiche possono essere utilizzati da una vasta gamma di beneficiari. Ci si riferisce in particolare all'agrometeorologia, all'assistenza fitopatologica, alle informazioni di mercato, alle misure di prevenzione delle sofisticazioni alimentari, alla repressione delle frodi.

Sulla resa di questi ed altri servizi potrà porsi l'attenzione del legislatore nel disegnare le nuove strutture centrali e decentrate in sede di riforma del Ministero. Non vanno poi dimenticate le richieste della Commissione C.E.E. per l'approntamento di una efficiente struttura di controllo ai fini del corretto utilizzo delle risorse finanziarie messe a disposizione dalla Comunità e connessa repressione delle frodi sugli aiuti concessi.

Sotto il profilo organizzativo, nel quadro di una politica di incentivazione della prevenzione e della repressione delle frodi, si rinvia a quanto osservato nel capitolo di parte generale «Organizzazione» della presente Relazione sulla istituzione, ai sensi dell'articolo 76 della legge n. 142 del 1992, presso il Dipartimento delle Politiche comunitarie del Comitato per la lotta alle frodi comunitarie.

Si tratta di attività che, in mancanza di altra adeguata struttura organizzativa, è stata a suo tempo affidata all'Ispettorato repressione frodi, che già operava presso il Ministero dell'Agricoltura articolandosi in 22 uffici periferici per la repressione delle frodi alimentari.

In vista di una riorganizzazione della materia si precisa che i controlli nel settore agricolo-forestale, da effettuare con maggiore continuità, sono quelli sulle azioni e sulle produzioni finanziate a carico del FEOGA e della finanza nazionale, quelli previsti specificamente dalla legge n. 898 del 23 dicembre 1986 (sull'utilizzo degli aiuti comunitari alla produzione di olio di oliva) e dalla legge n. 460 del 14 novembre 1987 (controlli ai fini delle sanzioni per l'inosservanza di regolamenti comunitari).

Nel 1992 l'attività dell'Amministrazione è proseguita essenzialmente sulle linee già tracciate lo scorso anno nell'intento di promuovere l'informazione del consumatore e nell'obiettivo di prevenire e reprimere le sofisticazioni alimentari.

Più in particolare:

a) Quanto all'attività promozionale e orientamento del consumatore nelle due precedenti Relazioni si è fatto cenno agli interventi promozionali di prodotti agro-alimentari, alla campagna di informazione dei consumatori e di orientamento dei consumi ai sensi dell'articolo 4, c.2, lett.f, della legge n. 752 del 1986.

Si ricorda che con i fondi stanziati con delibera del CIPE del 15 marzo 1990 (75 miliardi) erano state avviate le relative campagne promozionali per gli anni 1991 e 1992, affidando ad organismi specializzati mediante apposite convenzioni le attività necessarie.

Nel 1991 non vi erano stati stanziamenti sul capitolo 8501 per campagne promozionali all'interno in favore di prodotti tipici e di qualità, pertanto le campagne avviate in quell'anno e proseguite nel 1992 interessano i mercati esteri. Queste, per una visione d'insieme, vanno affiancate a quelle su mercati esteri comunitari ed extracomunitari (in favore dei prodotti ortofrutticoli, della zootecnia e delle colture mediterranee), organizzate e svolte dall'I.C.E., con parte dei fondi trasferiti dal Ministero del Commercio estero (21).

Per le attività di che ora trattasi nel comparto agricolo le spese incidono sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'Agricoltura e precisamente sui capitoli 7302 « spese per la realizzazione di campagne promozionali a favore di prodotti agro-alimentari sui mercati esteri» (3 miliardi in competenza e 62,9 sui residui) e 7354 «contributi per interventi promozionali all'estero» (9 miliardi in competenza e 52,1 sui residui) per un totale di erogazioni nel 1992 rispettivamente di soli 1,9 e altri 1,9 pari a 3,8 miliardi tutte sui residui (nel 1991 solo sui residui rispettivamente di 13,4 miliardi e di 6,5 miliardi).

b) Per la prevenzione e repressione frodi, i fondi a disposizione sono allocati sulla rubrica n. 9.

Nel 1991 gli stanziamenti di competenza erano ammontati a complessivi 2 miliardi (1 miliardo in parte corrente e 1 miliardo in conto capitale). In considerazione dei residui provenienti da esercizi precedenti l'Amministrazione aveva avuto a disposizione una massa spendibile di 7,6 miliardi a fronte della quale aveva preso impegni per 7,4 miliardi.

Nel 1992 la massa spendibile sulla rubrica è stata di complessivi 4,1 miliardi (in competenza soli 200 milioni).

L'Ispettorato centrale per la repressione frodi ha sempre operato presso il Ministero per l'espletamento dei controlli per la prevenzione e la repressione delle infrazioni nella preparazione e nel commercio dei prodotti agro-alimentari e dei controlli di qualità alle frontiere, ed inoltre ha fatto negli ultimi anni, come detto, fatto fronte ai controlli per contrastare le frodi a danno della CEE (FEOGA) e della finanza nazionale (22).

Circa l'attività svolta, nel corso del 1990 e nel 1991 l'Ispettorato repressione frodi, attraverso i suoi 22 uffici periferici, aveva concentrato gli sforzi a reprimere frodi sui prodotti agro-alimentari e sulle sostanze impiegate in agricoltura, nel quadro del programma di interventi, quale definito dai decreti emanati di concerto in data 5 aprile 1989 e 29 settembre 1990 dai Ministri della Sanità e dell'Agricoltura e foreste, in applicazione del disposto dell'articolo 6 del D.L. n. 282 del 1986, convertito nella legge n. 462 del 1986.

Nel 1991 le ditte controllate erano state 36.472; erano state accertate 3.254 irregolarità e le denunce alle autorità competenti erano state 1.912; le merci sequestrate raggiungevano un valore di circa 8,36 miliardi (23).

Con l'utilizzazione in misura maggiore dei sistemi informatici si è provveduto a fine 1991 e nel 1992 all'elaborazione di liste selettive in base alle quali effettuare interventi mirati. Il comparto su cui si è incentrata prevalentemente ed in un primo momento l'attenzione è stato quello degli olii e grassi vegetali, mentre nel 1992 l'Ispettorato ha intensificato i controlli nel settore delle paste secche alimentari. I dati raccolti sono ora sottoposti ad analisi.

3. Organizzazione e personale

3.1 Organizzazione

In relazione al disegno di legge presentato nel marzo 1993 di riforma dell'assetto organizzativo e strutturale del Ministero e della nuova ripartizione di competenze di settore si è data anticipazione delle valutazioni della Corte nelle considerazioni generali.

21) Cfr. capitolo della presente Relazione sul Ministero del Commercio con l'estero.

22) Istituito presso il Ministero con DL n. 282 del 7 agosto 1986, convertito nella legge n. 462 del 7 agosto 1986.

23) Nel 1990 rispetto al 1989 le ditte controllate erano passate da 34.013 a 39.393.

Per il 1992 si sono perpetuate le anomalie e le disfunzioni già segnalate nella precedente Relazione da tenere presenti in sede di riforma.

L'organizzazione del Ministero è sempre stata legata ad uno schema più adatto allo svolgimento di attività amministrative di gestione diretta che non a funzioni di coordinamento e vigilanza.

Il modello organizzativo, già inadatto al momento dell'avvio delle competenze regionali in materia agricola nel lontano 1977, e dimostratosi negli anni incoerente con le nuove esigenze connesse allo sviluppo dei rapporti e degli interventi agricoli nell'ambito della C.E.E., non appare di molto innovato nel suddetto disegno di legge, oltre che non rispetta, come detto la volontà referendaria.

I moduli organizzativi per operare nel settore vanno ripensati in considerazione della preminente competenza regionale, valorizzando piuttosto il coordinamento per l'attuazione coerente delle direttive e degli indirizzi di politica comunitaria in ambito regionale tenendo conto delle nuove esigenze di raccordo degli interventi in agricoltura per le intervenute ed assai rilevanti innovazioni sul piano della organizzazione statale. Si pensi alla soppressione del Ministero delle Partecipazioni statali, organo che presiedeva ad importanti attività nel comparto agro-alimentare; alla soppressione degli organi per l'intervento straordinario nel mezzogiorno per tutti gli aiuti alle aziende agricole delle zone più svantaggiate; alla soppressione del Ministero del Turismo per tutto il comparto dell'agriturismo.

Non v'è dubbio che occorre rivedere e rafforzare le strutture per lo svolgimento dal centro di funzioni di coordinamento anche per collegare tra loro gli interventi agricolo-forestali con altri interrelati di competenza di diverse Amministrazioni (salvaguardia ambientale del Ministero dell'ambiente, veterinaria e controlli sanitari delle produzioni agricole del Ministero della Sanità, incentivi all'agro-industria del Ministero dell'Industria, commercio e artigianato, gestione dell'utilizzo dei fondi comunitari da parte dell'AIMA).

Al centro dovrebbero confluire, mediante un tempestivo monitoraggio, tutti i dati conoscitivi indispensabili sia alla pianificazione agricola nazionale, sia ai controlli sull'attuazione degli interventi ed alla verifica dei risultati raggiunti.

In proposito si ricorda che sono stati avviati nell'ultimo biennio da parte del Ministero programmi di rilevazione e informatizzazione di dati di notevole portata.

Di fronte alla vastità e spesso tecnicità delle questioni l'affidamento a terzi, piuttosto che l'utilizzo da parte dell'Amministrazione delle proprie strutture, supporti informatici e proprio personale, si è negli ultimi tempi dilatato. (Cfr. successivo punto 3.2). Si tratta del resto di una prassi sviluppatasi presso la quasi totalità delle Amministrazioni come è possibile rilevare in altre parti della presente Relazione nei capitoli dedicati agli altri Ministeri.

Gli ambiti nei quali è indispensabile una continua ed aggiornata rilevazione di dati conoscitivi, nei vari settori di intervento dello Stato, sono stati di recente individuati con il D.P.R. del 2 marzo 1993 «approvazione dell'elenco delle rilevazioni rientranti nel programma statistico nazionale 1993-1995, per le quali sussiste l'obbligo dei soggetti privati di fornire dati e notizie», nel quale elenco figurano molte rilevazioni nei settori agricoli e forestale. Il programma statistico è stato approvato con D.P.C.M. del 12 febbraio 1993.

Sotto il profilo dell'organizzazione, è da segnalare per il 1992 l'emanazione del D.P.R. n. 552 dell'11 novembre che ha introdotto il nuovo regolamento per i lavori ed i servizi in economia.

Va sottolineata altresì la copiosa emissione di decreti ministeriali in attuazione delle norme sulla trasparenza dei procedimenti amministrativi ai sensi della legge n. 241 del 1990, in prosecuzione dell'azione di riesame delle procedure amministrative già iniziata dal Ministero l'anno precedente (24).

3.1.1 *Potenziamento del sistema informativo agricolo nazionale e progetti di studi e rilevazione di dati*

A. *Convenzione «AGRISIEL» S.p.A.*

La prima convenzione-quadro è stata stipulata, ai sensi della legge istitutiva del sistema informativo agricolo nazionale - SIAN (Legge del 4 giugno 1984, n. 194, art. 15) con l'Agrisiel S.p.a. in data 29.7.1986 per la durata di cinque anni e per un importo globale di 54 miliardi.

24) Per i più recenti cfr. Gazzette Ufficiali nn. 11 e 13 del 15 e 18 gennaio 1993.

Con decreto 29.11.1991 è stato affidato alla medesima società il completamento della realizzazione, dell'esercizio e del funzionamento del SIAN.

Sull'atto è stato previamente acquisito il prescritto parere della competente Commissione presso il Dipartimento della funzione pubblica, la quale, nell'esprimersi favorevolmente, aveva tuttavia formulato alcune raccomandazioni, richiamando tra l'altro l'attenzione dell'Amministrazione sulla esigenza di una sollecita formulazione di un piano di formazione del proprio personale secondo quanto stabilito dalle circolari del 4.8.1989 n. 36928/18.9.1 e del 6.5.1991 n. 74652/18.10.3.

Oggetto della convenzione, la cui durata è stata fissata in cinque anni a decorrere dal 1.1.1992, è costituito dalla realizzazione di prodotti e l'erogazione di servizi relativi a:

- a) funzionamento ed esercizio del sistema;
- b) studi finalizzati al completamento del sistema;
- c) sviluppo, installazione ed avvio dell'utilizzo di nuovi prodotti software;
- d) formazione e aggiornamento del personale del Ministero.

La società, nell'ambito dell'incarico affidatole deve, fra l'altro, provvedere al coordinamento tecnico delle azioni da promuovere ed attuare d'intesa con le Regioni nei settori del controllo delle produzioni, dell'agrometeorologia e della gestione dei flussi finanziari; provvedere al coordinamento tecnico delle azioni mirate ad evitare sovrapposizioni e duplicazioni tra il SIAN ed i sistemi di elaborazione, le procedure e le banche dati dell'AIMA, dell'ISMEA e dell'INEA; prestare assistenza tecnica alla Direzione Generale degli Affari generali e del Personale e provvedere alla gestione operativa di concorsi per l'assunzione del personale del Ministero e dell'AIMA, da espletarsi, se possibile, attraverso procedure semplificate e automatizzate, sviluppare azioni di divulgazione e promozione delle informazioni nel settore agricolo.

Per lo svolgimento delle attività sono previsti atti esecutivi (di durata non superiore a cinque anni e comunque non eccedente il biennio successivo alla scadenza della convenzione-quadro).

Contestualmente alla convenzione sono stati sottoscritti i primi tre atti esecutivi approvati nel medesimo decreto ministeriale che ha approvato la convenzione.

Tali atti, per una spesa complessiva superiore ai 51,2 miliardi per il 1992 riguardano servizi di conduzione funzionale, tecnico-sistematica e tecnico-operativa, studi finalizzati al completamento del sistema e sviluppo di nuovi prodotti software.

Nel corso del 1992 sono poi stati emanati i seguenti provvedimenti approvati di ulteriori atti esecutivi:

- D.M. 24 marzo 1992 n. 4253 di approvazione dell'atto esecutivo 11.3.1992 per il potenziamento del sistema informativo dell'Ispettorato centrale repressione frodi. Spesa oltre 2,9 miliardi gravanti sul capitolo 8600, fondi 1991.

- D.M. 8 aprile 1992, n. 4255 di approvazione di atto 13 marzo 1992 per la realizzazione di un programma di seminari di aggiornamento in materia di informativa per il personale dell'Ispettorato centrale repressione frodi. Spesa 207 milioni sul capitolo 5064.

- D.M. 19 giugno 1992, n. 8101 approvativo di atto esecutivo del 12 giugno 1992 per l'espletamento di un programma di assunzione del personale per il completamento dell'organico dell'Ispettorato centrale repressione frodi. Spesa oltre 775,8 milioni sul cap. 5063.

- D.M. 14 dicembre 1992, n. 1262 - seminari aggiornamento in materia informatica dell'Ispettorato C.R.F. Spesa oltre 240,3 milioni sul cap. 5064.

Con il rinnovo della convenzione i settori di intervento della Soc. Agrisiel coprono ormai pressochè l'intera area operativa del Ministero: procedure e servizi riguardanti le Direzioni generali degli affari generali e del personale, della produzione agricola, della tutela economica prodotti agricoli, per l'economia montana e le foreste, la gestione dell'ex Azienda di Stato Foreste Demaniali (ASFD) ed il Corpo forestale dello Stato; l'automazione dell'Ispettorato centrale repressione frodi; i servizi riguardanti l'ufficio Agroindustria; quelli del Servizio del credito agrario e della cooperazione agricola; ed inoltre il sistema di automazione degli Istituti di ricerca sperimentazione agraria; il sistema di gestione del Servizio agrometeo-

rologico nazionale gestito dall'U.C.E.A.; procedure e servizi per l'attuazione di regolamenti comunitari e norme nazionali la cui gestione è affidata all'A.I.M.A.; integrazione nel SIAN di banche dati del comparto agricolo (AIMA, ISMEA, INEA ecc.); procedure e servizi connessi al potenziamento dell'azione previsionale, di indagine e di supporto alle decisioni del Ministero nell'ambito delle attività di programmazione e di analisi degli interventi; diffusione e divulgazione delle informazioni; integrazione delle procedure del sistema con quelle degli assessorati regionali e uffici provinciali; addestramento e formazione del personale dell'Amministrazione.

Per alcuni settori va riesaminato il programma di intervento regolato dalla convenzione alla luce della recentissima produzione normativa (per es. in materia di concorsi per assunzioni di nuovo personale dopo l'introduzione della legge n. 29 del 1993 che riordina il pubblico impiego). Ulteriore riesame si porrà in sede di riforma delle strutture e delle competenze ministeriali a seguito dell'esito del referendum soppressivo del Ministero (25).

B. Convenzione «ITALECO» S.p.A.

L'Amministrazione ha affidato alla ITALECO un progetto di ricerca per la individuazione delle cause maggiormente ricorrenti e la formulazione di criteri da adottare e per la determinazione dei danni connessi agli incendi boschivi, nell'ambito degli interventi di prevenzione degli incendi che negli ultimi anni, specie nel periodo estivo si sono moltiplicati.

Si tratta di un progetto della durata di un anno (1992), e pertanto la fase attuativa è ormai ultimata, per l'importo complessivo di 456 milioni.

C. Consorzio I.T.A. - ITALECO - TELESPAZIO - ACQUATER.

Al Consorzio è stato affidato lo studio per la realizzazione del progetto «AGRIT-7» in ordine alla stima delle superfici e le previsioni sulla produzione delle principali coltivazioni erbacee, mediante telerilevamento da satellite.

Il progetto, anch'esso nella fase finale, ha comportato una spesa di 7,9 miliardi.

3.2 Personale

Si traslascia ogni puntuale considerazione sull'assetto organico del personale previsto dal disegno di legge di riforma del Ministero più volte citato, ma si avverte dell'esigenza di un'attenta considerazione, quale che sarà l'assetto organizzativo prescelto, della ripartizione delle qualifiche e delle competenze del personale in coerenza con attribuzioni di coordinamento e vigilanza, nonché della determinazione di un numero di posti limitato all'essenziale tenuto conto del passaggio agli enti regionali della maggioranza dei compiti di gestione diretta.

Per il passato esercizio si richiama in ordine alle novità normative quanto detto lo scorso anno sulla disciplina introdotta dalla legge n. 192 del 21 giugno 1991 e dalla legge n. 137 del 10 aprile 1991 che hanno portato ad incrementi all'organico ed alla lievitazione della spesa per il personale del Ministero, in un indirizzo rivelatosi poi non congruente con la generale, successiva, disposizione di cui all'articolo 6 della legge n. 412 del 30 dicembre 1991 secondo la quale tutte le piante organiche dei Ministeri, definite prima dell'avvio del processo di informatizzazione e, in ogni caso quelle definite prima del 31 dicembre 1989 debbono essere riviste in diminuzione, sulla base dei carichi funzionali, entro il 30 giugno 1992 (26).

25) Sulla procedura negoziale seguita si confronti quanto sostenuto in una fattispecie analoga (Sistema informativo della Ragioneria Generale dello Stato) dalla Sezione del controllo della Corte dei conti nell'adunanza dell'8.10.1992 con deliberazione n. 79/92.

26) Al 31 dicembre 1991 risultavano coperti 3.086 posti da personale civile e 7.165 da appartenenti al Corpo forestale dello Stato. Grave, per le competenze aggiuntive che è chiamato a svolgere, la mancata copertura di n. 196 posti per il personale dell'Ispettorato repressione frodi.

Gli effetti sul personale e sulla relativa spesa a carico del bilancio connessi con la revisione del modulo organizzativo dell'Amministrazione, quelli che si ricollegheranno all'applicazione della recente normativa di cui al decreto legislativo n. 29 del 3 febbraio 1993 sulla «privatizzazione» del pubblico impiego, nonché gli altri relativi alla «sistemazione» dei dipendenti della Federazione dei consorzi agrari (dell'ordine di circa 150 unità) a seguito della nota vicenda che ha colpito quest'ultima, saranno oggetto di particolare osservazione da parte della Corte e se ne riferirà nelle future Relazioni sul rendiconto generale dello Stato o nel Referto sulle spese per il personale affidato alla Corte dal citato decreto legislativo n. 29 del 1993.

Nel 1992 si segnalano i seguenti interventi.

Con Decreto del 24 gennaio 1992, in applicazione dell'art. 40 DPR 12 febbraio 1991 n. 171 (recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo per il triennio 1988-1990 concernente il personale delle istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione di cui all'art. 9 legge 9.5.89 n. 168) sono state determinate le dotazioni organiche del personale degli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria trasferendo le dotazioni del precedente ordinamento nei nuovi profili in base alla tabella di equiparazione allegata al DPR 171 citato.

Alla data del 10 dicembre 1992 risultano adottati diversi provvedimenti di inquadramento con la sola esclusione del personale dei profili di ricercatore e dei profili dirigenziali. Rimangono da adottare i relativi provvedimenti di rideterminazione del trattamento economico.

Si è concluso il concorso per la nomina a 1.000 allievi guardie del Corpo forestale, indetto con D.M. del 9 maggio 1991 e con il quale si è provveduto alla copertura di parte dei posti risultanti dall'ampliamento delle dotazioni organiche del CFS previsto dalla Legge n. 149 del 7 giugno 1990 (1.800 unità tra sottoufficiali e guardie). Sono state nominate, con D.M. 6 novembre 1992, n. 978 guardie dei 1026 elementi ammessi a frequentare il prescritto corso di istruzione professionale presso la Scuola forestale.

Per i restanti ruoli organici dell'Amministrazione non si sono registrate modificazioni.

Non risulta che l'Amministrazione abbia mai instaurato rapporti di lavoro part-time.

4. Gestione ex Azienda di Stato per le foreste demaniali

I mezzi finanziari sono stanziati nell'apposito bilancio, allegato alla Tabella 13 relativa allo stato di previsione del Ministero dell'Agricoltura e foreste, dove affluiscono in entrata i proventi della gestione ed i contributi in favore delle aree protette dello Stato, previsti dalla legge n. 752 del 1986 e dalla già richiamata legge n. 201 del 1991.

Sul bilancio dell'ex Azienda per le entrate nel 1992 si rilevano 56,9 miliardi di cui 15,1 in parte corrente e 41,7 in conto capitale (nel 1991 si registravano 53,3 miliardi di cui 37,6 in parte capitale). Per le spese si registrano pagamenti in competenza pari a 22,4 miliardi (1991 pagamenti per 24,6 miliardi) e 22,9 sui residui. Questi ammontano al 31 dicembre 1992 a 34,2 miliardi.

Sulle strutture operative, incardinate nel Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, e composte da 6 servizi centrali e da 35 uffici periferici si è riferito nelle passate relazioni.

Sotto il profilo organizzativo è proseguita l'opera di automazione dei servizi centrali, affidata all'AGRISIEL con convenzione del 12 ottobre 1988, per cui gli impianti sono ormai in piena utilizzabilità.

La Gestione anche nel 1992, ha operato per la tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturalistico dello Stato, delle riserve e dei parchi nazionali esistenti, e in applicazione del Decreto in data 20 luglio 1987 del Ministero dell'Ambiente, per l'istituzione di aree suscettibili di trasformazione in riserve naturali.

Come per i precedenti anni, è stata proseguita la gestione, per conto di altre Amministrazioni dello Stato ed Enti pubblici, in virtù delle quattro convenzioni del 19.12.1979, del 4.8.1990, del 4.8.1980, e del 12.4.1983, stipulate rispettivamente con il Ministero dell'Interno (Foresta di Tarvisio e Tenuta Quarto S. Chiara in comune di Palena - Chieti), con l'ENEL e con il Comune di Campotosto (AQ), per la conduzione delle foreste demaniali di Tarvisio, dei patrimoni agro-silvo-pastorali di proprietà dell'ENEL, comprese le serre a riscaldamento geotecnico di Larderello, e del lago di Campotosto (AQ).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero dell'agricoltura e delle foreste

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	-	840.898
2	Stanzamenti definitivi	721.958	1.907.720
3	Massa impegnabile (1+2)	721.958	2.748.618
4	Impegni effettivi su competenza	666.552	1.066.129
5	Economie su competenza	55.406	3.164
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	-	838.428
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	-	840.898
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	-	-
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	666.552	1.907.027
10	Economie su competenze	55.406	3.164
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	-	838.428

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	206.769	4.416.132	4.622.901
13	Stanzamenti definitivi	721.958	1.907.720	2.629.678
14	Massa spendibile (12+13)	928.728	6.323.852	7.252.580
15	Pagamenti su competenza	584.463	611.341	1.195.803
16	Economie su competenza	55.406	3.164	58.569
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	82.090	454.788	536.878
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	82.090	1.293.216	1.375.306
19	Pagamenti su residui	95.811	802.565	898.376
20	Pagamenti totali (15+19)	680.274	1.413.906	2.094.179
21	Economie totali	94.720	452.544	547.265
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	153.734	4.457.402	4.611.136

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Ann	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP-RES)		RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		(1) Indice	(2) %	(1) Importo	(2) %	AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.		
	(1) Indice	(2) %	(1) Importo	(2) %					(1) Indice	(2) %	(1) Importo	(2) %	
1980	144.846	100	217.497	100	100	212.253	100	166.560	100	77.294	100	3.000	100
1981	188.872	130	252.276	116	112	250.569	118	272.194	119	100.216	130	29,7+	100,0-
1982	233.806	162	269.835	124	118	269.036	127	266.278	137	90.426	117	9,8-	0
1983	266.806	184	329.970	152	123	322.649	152	300.647	140	134.176	174	48,4+	0
1984	318.317	220	399.537	185	133	392.549	185	364.376	196	172.109	223	28,3+	0
1985	501.148	346	572.864	263	186	544.951	257	489.935	283	110.524	143	35,8-	0
1986	369.041	255	411.616	235	166	409.475	235	371.517	227	110.524	143	35,8-	0
1987	403.533	279	458.538	264	186	445.066	210	405.692	217	113,3+	153,3+	6	0
1988	475.159	328	577.781	286	200	481.174	227	512.629	275	228.268	295	35,7+	0
1989	435.227	301	566.550	260	186	505.400	238	499.913	268	188.676	244	17,3-	0
1990	461.976	319	712.047	327	232	654.174	308	583.592	316	203.459	263	24,4+	0
1991	560.044	387	717.715	330	239	627.143	295	590.102	316	206.769	268	1,8-	0
1992	569.633	408	721.968	332	239	666.552	314	680.274	365	153.734	189	25,6-	0

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	406.259	100	721.587	100	100	721.523	100	748.270	100	1.084.737	100	405.963	100
1981	517.512	127	1.210.585	168	120	1.210.552	168	779.373	104	1.447.108	133	33,4+	98,9+
1982	490.349	111	1.329.939	184	134	1.329.824	184	1.385.486	185	1.279.643	118	11,6-	23,9-
1983	1.098.323	270	1.751.591	243	139	1.721.587	239	886.899	119	2.082.091	190	61,1+	26,3+
1984	524.357	128	2.101.546	291	207	2.101.345	291	2.383.856	319	1.762.391	162	14,5-	5,1-
1985	973.831	240	1.718.777	238	182	1.718.776	238	1.381.415	185	2.045.773	189	16,1+	9,7+
1986	839.724	207	2.457.295	341	232	2.452.239	340	1.675.642	224	2.789.963	257	36,4+	62,1+
1987	933.398	230	3.004.448	416	309	3.004.448	416	2.333.297	312	3.353.456	309	20,2+	2,4+
1988	1.112.970	274	2.951.301	409	318	2.950.116	409	2.236.332	299	3.820.130	352	13,9+	15,7+
1989	1.199.403	295	3.166.318	439	328	3.166.303	439	2.819.312	377	3.976.733	367	41+	28,0-
1990	1.027.939	253	2.974.326	412	293	2.975.330	412	2.054.890	275	4.501.517	415	13,2+	1,8+
1991	916.855	226	3.011.538	417	288	2.974.156	412	2.577.387	344	4.416.322	407	1,8-	26,1-
1992	969.261	239	1.907.720	264	232	1.904.556	264	1.413.906	189	4.457.402	411	0,9+	0,3-

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
 (IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-88-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP.HES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP.HES)		RESIDUI		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.			
	Importo	(1) Indice	Importo	(2) %	Importo	(1) Indice	Importo	(2) %	Importo	(1) Indice	Importo	(1) Indice	Importo	(2) %	Importo	(1) Indice	Importo	(2) %		
1980	560.905	100	—	—	882.225	100	—	1.518.116	100	933.781	100	—	—	1.162.052	100	408.963	100	—		
1981	706.184	126	28,2+	55,8+	1.025.748	104	4,4+	1.437.292	95	1.461.121	156	5,3-	56,5+	1.547.324	133	807.600	197	97,5+		
1982	684.055	124	3,1-	9,4+	932.150	95	9,1-	1.991.699	131	1.599.860	171	36,6+	9,4+	1.370.069	118	614.677	150	23,9-		
1983	1.365.330	246	98,6+	30,1+	1.530.364	156	84,2+	2.120.559	140	2.044.236	219	6,5+	27,9+	2.196.267	189	776.357	190	26,3+		
1984	842.674	153	38,3-	27,8+	1.574.149	160	2,9+	3.794.092	250	2.646.496	293	23,5+	29,5+	1.934.500	166	737.103	180	5,1-		
1985	1.474.979	268	75,0+	13,9-	1.830.398	186	16,3+	3.103.322	204	2.218.250	238	16,2-	16,2-	2.156.297	186	888.732	196	9,7+		
1986	1.208.764	219	18,0-	29,6+	1.780.585	181	2,7-	2.639.544	174	2.897.959	310	30,6+	7,4+	2.998.237	255	1.310.915	321	62,1+		
1987	1.337.231	243	10,6+	20,5+	2.225.667	227	25,0+	4.598.837	303	74,2+	343+	20,3+	34,3+	3.581.724	308	1.341.968	328	2,4+		
1988	1.588.129	288	18,8+	1,4-	2.290.097	233	2,8+	4.028.138	265	3.455.517	370	0,9-	0,9-	4.008.808	345	1.562.642	380	15,7+		
1989	1.534.630	297	2,9+	5,8+	2.233.064	227	2,5-	4.341.384	286	3.689.723	395	6,8+	20,7+	4.140.247	356	1.118.175	273	28,0-		
1990	1.489.915	270	8,9-	1,2-	2.377.767	242	6,5+	4.105.582	270	5,4-	282	20,5-	20,5-	4.704.976	405	1.136.448	278	1,8+		
1991	1.476.899	268	0,9-	1,2+	2.397.019	305	26,0+	4.926.400	325	3.691.299	398	0,8-	0,8-	4.623.091	398	840.888	206	28,1-		
1992	1.568.894	283	5,6+	29,5-	3.130.663	319	4,5+	4.380.974	289	2.571.109	275	11,1-	28,6-	4.611.136	397	638.428	205	0,3-		

TOTALE COMPLESSIVO

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	3.577.986	51,11	17,66	8,54	0,13	0,12	0,20	2.782.275	77,76	218.324	6,10	577.387	16,14
1988	3.529.082	44,35	44,35	21,36	0,36	0,00	0,01	2.332.487	66,09	985.472	28,21	201.122	5,70
1989	3.732.868			54,41	21,96	0,06	0,08	2.858.148	76,51	720.757	19,31	155.963	4,18
1990	3.688.373				48,58	24,74	0,92	2.738.811	74,24	809.193	21,95	140.389	3,81
1991	3.729.252				59,95	22,85	45,35	3.087.645	82,80	502.025	13,46	139.582	3,74
1992	2.629.678					45,35		1.192.620	45,35	1.416.938	53,88	20.120	0,77
TITOLO 1													
1987	573.538	57,37	9,49	7,90	0,00	0,00	0,00	428.759	74,76	777	0,14	144.003	25,11
1988	577.781	72,15	72,15	7,65	0,06	0,00	0,00	461.368	79,85	13.988	2,42	102.424	17,73
1989	566.550			72,01	11,14	0,24	0,00	472.478	83,40	13.784	2,42	80.388	14,18
1990	712.047				72,92	11,76	0,35	605.468	85,03	9.133	1,28	97.466	13,69
1991	717.715				69,43	12,79	80,84	590.104	82,22	30.364	4,23	97.246	13,55
1992	721.958					80,84		583.603	80,84	118.235	16,38	20.120	2,79
TITOLO 2													
1987	3.004.448	49,91	19,22	8,66	0,15	0,15	0,24	2.353.517	78,33	217.547	7,24	433.384	14,42
1988	2.951.301	38,91	38,91	24,05	0,42	0,00	0,02	1.871.119	63,40	981.484	33,26	98.698	3,34
1989	3.166.318			51,26	23,90	0,02	0,10	2.383.670	75,28	707.023	22,33	75.625	2,39
1990	2.974.326				42,76	27,84	1,08	2.131.353	71,66	800.060	26,90	42.973	1,44
1991	3.011.538				57,68	25,25	31,92	2.497.541	82,93	471.661	15,66	42.336	1,41
1992	1.907.720					31,92		609.017	31,92	1.298.703	68,08	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo IV

MINISTERO DELL'AMBIENTE

Indice: 1. **Considerazioni generali.**

2. **Aspetti finanziari della gestione: il conto consuntivo del 1992 e del quinquennio 1988-92:** 2.1 *I risultati complessivi*; 2.2 *La spesa corrente*; 2.3 *Le spese in conto capitale.*

3. **Analisi della gestione per leggi di spesa e tipologie di intervento: un esercizio di riclassificazione del conto consuntivo 1992:** 3.1 *Il Programma Annuale 1988*; 3.2 *Il Programma Triennale 1989-91*; 3.3 *Smaltimento dei rifiuti urbani e industriali*; 3.4 *Legge quadro parchi e altri interventi.*

4. **Organizzazione dei servizi:** 4.1 *Aspetti generali*; 4.2 *Il rischio industriale*; 4.3 *Conservazione della natura*; 4.4 *Il Sistema Informativo Nazionale (SINA)*; 4.5 *Altre attività*; 4.6 *Commissioni, comitati, collaborazioni professionali.*

5. **Personale.**

1. Considerazioni generali

1.1 Nel tracciare un quadro dell'attività del Ministero dell'Ambiente nei brevi anni trascorsi dalla sua istituzione (1986), la Relazione sul rendiconto dello scorso anno proponeva una valutazione complessiva che riconosceva gli aspetti positivi, ma segnalava anche che gravi insufficienze e ritardi tendevano a condizionare, in misura crescente, l'azione ministeriale.

In termini sintetici i risultati positivi conseguiti dalla politica ambientalista possono essere ricondotti:

– all'introduzione in campo ambientale di metodi e strumenti di programmazione degli interventi, in grado di superare una situazione di partenza nella quale l'azione ministeriale si limitava a fronteggiare le emergenze e a riparare i guasti secondo una logica analoga agli interventi della protezione civile. Il Programma Annuale 1988, prima, e, più recentemente, il Programma triennale 1989-91 rappresentano il tentativo di «comporre, in un ambito organico, programmi generali, direttrici territoriali, progetti strategici relativi all'ambiente, in un quadro unitario delle risorse disponibili» (1);

– all'estesa produzione legislativa e normativa che ha consentito, in un breve arco di anni, di colmare i ritardi accumulati dall'Italia, operando essenzialmente in tre direzioni:

a) lo sviluppo della necessaria normativa settoriale (la nuova disciplina legislativa sui rifiuti, con le leggi 441/87 e 475/88, la disciplina in materia di localizzazione degli impianti industriali a rischio e di valutazione di impatto ambientale, le norme per la tutela della qualità delle acque e di lotta all'inquinamento atmosferico);

b) il recepimento di gran parte delle direttive comunitarie in materia ambientale, sì che l'Italia è oggi al terzo posto in Europa in una graduatoria che tenga conto del grado di attuazione della normativa della CEE;

c) l'adozione di grandi legge-quadro, quali la 183/89 sulla difesa del suolo, la 394/91 sulle aree naturali protette oltre alla legge 305/89 che disciplina il già citato Programma triennale di tutela ambientale;

1) V. Relazione sullo stato dell'Ambiente, aprile 1991.

— alla rapida crescita delle disponibilità finanziarie acquisite per la realizzazione degli interventi ambientali, con una dinamica che, tra il 1987 e il 1990 (anno di «picco» nella curva delle risorse pubbliche), ha consentito di raggiungere una quota di risorse sul prodotto interno lordo non troppo inferiore a quella dei maggiori paesi industriali.

Vi è, infine, da ricordare che, soprattutto in occasione del semestre di Presidenza italiana in sede comunitaria, l'iniziativa del Ministero dell'Ambiente ha impresso una notevole spinta per la messa a punto di una nuova normativa sugli incentivi e disincentivi fiscali, secondo un'impostazione che assegna ad un più largo uso di strumenti di politica economica un ruolo essenziale nell'azione di tutela dell'ambiente.

1.2 Quanto alle insufficienze, ai limiti, ai ritardi, che emergono dall'esame delle vicende degli anni trascorsi, essi possono essere così sintetizzati.

Vi è, in primo luogo, un evidente divario tra le responsabilità crescenti del Ministero e la sua struttura e organizzazione, ancora largamente inadeguata e sottodimensionata e priva di una rete periferica, che appare indispensabile soprattutto in vista di un progressivo spostamento di accento dall'attività di programmazione degli interventi a quella del controllo e della verifica dei risultati.

Vi è, in secondo luogo, un troppo elevato grado di frammentazione dei poteri di intervento in materia ambientale, secondo uno schema astratto che prevede che la politica ambientale sia circoscritta alle competenze settoriali del Ministero dell'Ambiente (mentre è palese l'incidenza sull'ambiente della politica agricola, industriale, delle infrastrutture ecc.) ma che, al contempo, le iniziative del Ministero siano sottoposte a procedure e meccanismi istituzionali di acquisizione del consenso di un numero eccezionalmente elevato di soggetti. Dispersione dei poteri di intervento e complessità delle procedure legislative e amministrative rendono assai ardua l'azione del Ministero, soprattutto nella direzione di più alta qualità che è quella della prevenzione dei danni ambientali.

In terzo luogo, dopo il 1990 si è registrata una notevole contrazione delle risorse finanziarie assegnate al Ministero, anche in ragione di una palese difficoltà dell'Amministrazione nell'utilizzare i fondi disponibili entro tempi ragionevoli. Di nuovo, le caratteristiche e i limiti della struttura ministeriale e la macchinosità delle procedure amministrative di alcune leggi di spesa (e, in particolare, della 305/89 che disciplina il Programma triennale) hanno concorso nel determinare una tendenza riflessiva nell'impiego delle disponibilità di bilancio e segnalano l'esigenza indifferibile di iniziative dirette a riformare e riorganizzare l'amministrazione e a snellire i meccanismi di gestione amministrativa dei programmi di spesa.

1.3 Il consuntivo del 1992 — analizzato in dettaglio nei paragrafi seguenti — conferma pienamente lo stato di difficoltà operativa del Ministero. A fronte delle pur ridotte dotazioni finanziarie di competenza, gli impegni di spesa assunti nell'anno sono stati di dimensioni trascurabili e pressochè per intero di parte corrente, configurando una situazione anomala del Ministero dell'Ambiente nel confronto con la gestione di competenza realizzata dagli altri Ministeri.

Sono nuovamente cresciuti, raddoppiando, i residui di stanziamento. Vi è stata, infine, una significativa accelerazione dei pagamenti (soprattutto in conto residui) come naturale sviluppo degli impegni assunti nel corso del 1991 nell'ambito del Programma Triennale di tutela ambientale.

Non tutte le responsabilità dei ritardi e delle insufficienze nei programmi possono, tuttavia, essere imputate al Ministero dell'Ambiente.

Debolezze e rigidità della struttura organizzativa rendono difficile il raggiungimento di un'elevata capacità operativa «di regime» e, nello stesso tempo, una rapida adattabilità alle esigenze contingenti (quasi sempre con il segno dell'«emergenza ambientale») e alle frequenti innovazioni normative.

D'altra parte la necessità di una sempre maggiore interdipendenza fra le diverse unità organizzative del Ministero — oggi strutturate secondo criteri tradizionali di «verticalità» — rende urgente rafforzare e ampliare l'organico del Ministero e prevedere la costituzione di strutture che — ferma restando la specificità delle attribuzioni dei Servizi — siano in grado di svolgere compiti di programmazione e coordinamento dell'attività complessiva.

Ma tutto ciò non basta a dare conto delle difficoltà che, soprattutto nel periodo più recente, si riscontrano nella gestione della politica ambientalistica.

Un Ministero più solido, più attrezzato e meglio organizzato non costituirebbe la condizione sufficiente per il buon esito dell'azione in materia ambientale.

In realtà, negli anni scorsi, il Ministero aveva lavorato su due questioni decisive:

- l'acquisizione di risorse finanziarie pubbliche in una misura congrua con l'avvio delle prime complesse attività di programmazione ambientale;
- l'innovazione profonda dei meccanismi istituzionali con l'eliminazione del criterio dello «sportello» (tipo FIO) e l'introduzione di un modello di collaborazione tra Amministrazione centrale e Regioni (le «intese programmatiche» del Programma triennale), che appariva particolarmente opportuno in un settore così pervasivo e «orizzontale» come l'ambiente.

Le aspettative connesse a queste importanti acquisizioni erano quelle di una gestione delle risorse pubbliche più partecipata, ma allo stesso tempo rapida. In realtà, se il modello delle intese Stato-Regioni è valido e adatto alla materia ambientale, il modo con il quale esso è stato attuato ha determinato gravi inconvenienti e ritardi, soprattutto perchè ha preteso di affidare al meccanismo dell'intesa l'individuazione e la selezione dei singoli interventi.

I procedimenti connessi al confronto con le Regioni sono risultati così complessi e macchinosi da compromettere progressivamente l'azione del Ministero, che si è trovato con vaste competenze ma con limitati poteri di controllo di un sistema di decisioni così complesso e fragile (nel «giuoco a incastro» previsto dalla legge 305 una non infrequente crisi politica in una qualsiasi Regione è sufficiente a bloccare l'intero meccanismo del Programma triennale).

L'idea di base delle intese dovrebbe, pertanto, essere conservata con opportuni adattamenti in grado di assicurare, allo stesso tempo, il metodo della cooperazione tra centro e periferia e l'efficienza nella gestione delle risorse.

A tal fine appare necessario ridefinire il contenuto delle intese, che dovrebbe riguardare la definizione del quadro di riferimento programmatico degli interventi e la distribuzione per programmi delle risorse finanziarie, mentre dovrebbe essere affidata alla piena responsabilità delle Regioni l'attività di progettazione operativa e di gestione degli interventi.

Coerentemente, nel disegno di rafforzamento e riorganizzazione del Ministero dell'Ambiente, ormai urgente, dovrebbero essere accentuate sia le funzioni di indirizzo e coordinamento programmatico sia quelle di verifica dei risultati e di controllo sull'attuazione degli interventi, anche quando siano affidati alla responsabilità diretta delle Regioni.

Sul tema dei controlli e della organizzazione, occorre tenere presente che, all'inizio del mese di giugno 1993, sono stati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale i decreti presidenziali che — a seguito dei risultati dei referendum abrogativi — prevedono la soppressione del Ministero dell'Agricoltura e Foreste e delle competenze delle USL relative ai controlli in materia ambientale.

È, pertanto, assai urgente provvedere al riordino delle competenze ambientali interessate dei provvedimenti in questione e alla ridefinizione dell'organizzazione e delle strutture necessarie.

2. Aspetti finanziari della gestione: il conto consuntivo del 1992 e del quinquennio 1988-92

2.1 I risultati complessivi

Dopo il primo quadriennio di attività (1987-90) nel quale l'ammontare di risorse messe a disposizione del Ministero dell'Ambiente ha registrato una rapida e consistente crescita — che ha toccato il suo massimo con oltre 1400 miliardi di stanziamenti nel 1990 — dal 1991 si è verificata una netta inversione di tendenza.

Da un lato, infatti, la notevole produzione normativa che ha caratterizzato il triennio 1987-89 (il Piano Annuale; le leggi sui rifiuti urbani e industriali, 441/87 e 475/88; la legge per gli interventi nell'Adriatico, 283/89; la legge per la difesa del suolo, 183/89 e il Programma Triennale, 305/89) è stata seguita da una lunga pausa determinata dall'esigenza di tradurre le finalità delle leggi in interventi operativi. Così che solo nel dicembre 1991, con la legge 394 sulle aree protette, si sono determinate le condizioni per mobilitare nuove risorse finanziarie per interventi ambientali (145 miliardi assegnati al Ministero in sede di assestamento del bilancio di previsione per il 1992). Dall'altro, il meccanismo di rimodulazione delle dotazioni finanziarie delle predette leggi pluriennali adottato dalle «leggi finanziarie» per il 1990, per il 1991 e per il 1992 ha prodotto una distribuzione delle risorse originariamente assegnate su un più lungo arco di esercizi finanziari, con ciò ridimensionando significativamente sia gli stanziamenti relativi agli anni in esame sia l'attività del Ministero.

In proposito, non può non essere rilevato che alla base delle scelte adottate in sede di formazione del bilancio vi è certamente la constatazione dei notevoli ritardi con i quali l'Amministrazione procede all'utilizzazione delle risorse disponibili, come è testimoniato dalla dimensione e dalla dinamica crescente dei residui.

Più avanti ci si soffermerà sulle cause principali delle difficoltà operative del Ministero che — così come già messo in luce nella Relazione sul rendiconto 1991 — si rifanno sia alla perdurante inadeguatezza della struttura organizzativa dell'Amministrazione sia, ancor più, alla particolare complessità e macchinosità delle procedure decisionali, legislative e amministrative, conseguenti alla citata produzione normativa.

2.1.1 I dati del conto consuntivo 1992, riassunti nelle tavole 1-3, confermano che per il Ministero dell'Ambiente l'anno trascorso è stato un anno di forte ridimensionamento delle risorse disponibili e di interruzione dell'attività di spesa (a livello di assunzione di nuovi impegni).

Alla fine del 1991, infatti, conclusa la tormentata e defatigante procedura di definizione delle intese programmatiche con le Regioni per l'avvio del Programma triennale (con la prima intesa, relativa al Piemonte, stipulata nel febbraio e l'ultima, relativa alla Campania, stipulata nel dicembre), attraverso il quale transita una quota molto elevata delle risorse finanziarie a disposizione del Ministero, l'Amministrazione ha potuto procedere ad assumere gli impegni di spesa previsti dal Programma (circa 1.300 miliardi). Nel tracciare il consuntivo 1991, la Relazione dello scorso anno rilevava, perciò, l'abbattimento di circa mille miliardi di residui di stanziamento, attribuibile proprio al lento avvio del Programma triennale 1989-91, mentre un ammontare di risorse pari all'intera dotazione finanziaria di conto capitale di competenza 1991 (740 miliardi) risultava conservata tra i residui. Nel contempo la limitata capacità di dare rapidamente seguito alle obbligazioni assunte con gli impegni di spesa, espressa sinteticamente dal coefficiente di realizzazione (*Pagamenti totali su massa spendibile*), già evidente negli anni precedenti (si veda la tavola 3, riga 6) si era ulteriormente accentuata nel 1991.

Nel 1992, invece, la gestione si è limitata a procedere alle erogazioni connesse alla vasta attività svolta in sede di competenza 1991, soprattutto con riguardo all'iter di realizzazione del Piano Triennale.

Analizzando i dati di consuntivo si osservano, pertanto, i seguenti andamenti principali:

— si sono ridotte ancora le risorse finanziarie provenienti dagli stanziamenti definitivi di bilancio (740 miliardi, con una diminuzione del 14,7% rispetto al 1991 e pari a poco più della metà dello stanziamento massimo conseguito nel 1990);

— è stata di entità trascurabile l'attività volta ad impegnare sia le risorse provenienti dalla competenza dell'anno (-35,6% rispetto al 1991) sia, ancora di più, le disponibilità connesse ai residui di stanziamento (soltanto 5 miliardi circa contro gli oltre 1650 miliardi del 1991);

— nel confronto con gli altri Ministeri, gli indicatori relativi alla capacità di impegno (tavola 3) segnalano per il Ministero dell'Ambiente una posizione assolutamente anomala nella graduatoria: nel 1992 il rapporto impegni effettivi/stanziamenti è stato pari al 13,4%, mentre il rapporto impegni/residui di stanziamento è risultato pari allo 0,6% (contro valori che vanno da un minimo di 48,3% per il Ministero dei Lavori Pubblici, a valori compresi tra l'80% e il 100% per gli altri Ministeri);

– si è registrata una forte accelerazione dei pagamenti totali con un ammontare (928 miliardi) di oltre sette volte superiore al valore di consuntivo del 1991. E ciò è avvenuto con una larghissima prevalenza delle erogazioni in conto residui (897 miliardi);

– al contrario di quanto avvenuto nel 1991, sono nuovamente aumentati i residui di stanziamento, quasi raddoppiati (1.386 miliardi nel 1992 contro 767 nel 1991), a conferma di una situazione di stallo nell'attività del Ministero;

– per la prima volta, invece, si è interrotta la progressione che aveva fatto lievitare rapidamente e in misura eccezionale i residui totali (di stanziamento e propri) passati dai 1.147 miliardi del 1988 alla «punta» di 3.645 miliardi del 1991. Nel 1992, con una flessione del 6,6%, l'esercizio si è chiuso con un valore di 3.406 miliardi, che resta, peraltro, assai elevato e che ripropone la questione di un migliore raccordo tra tempi di assegnazione delle risorse di bilancio e tempi necessari per la messa a punto delle decisioni tecnico-amministrative. Questione assai complessa e controversa per un settore e un Ministero cresciuti assai rapidamente in termini di competenze e responsabilità, ma quasi paralizzato dalla impossibilità di assumere decisioni di rilievo prima di aver completato un interminabile iter di approvazione normativa e amministrativa, segnato da un numero eccezionalmente elevato di passaggi obbligati (pareri, concerti, intese ecc.).

2.2 *La spesa corrente*

Passando ad esaminare la struttura del bilancio del Ministero si osserva, in primo luogo, l'incidenza assai limitata delle risorse destinate alla spesa corrente (Titolo I) che, nel 1992, superano di poco il 17% degli stanziamenti totali definitivi e l'11% della massa impegnabile.

Alla base di tale situazione vi è – come si illustrerà più avanti – il permanere di una struttura ministeriale assai esigua: a fronte di una dotazione di organico prevista in 524 unità, compresi i dirigenti, l'Amministrazione operava, al 1 gennaio 1993, con 182 unità inserite nei ruoli (di cui 19 dirigenti) e con 252 che prestavano servizio in posizione di comando o di distacco (ma per i quali, a seguito delle disposizioni della Presidenza del Consiglio in data 25 agosto 1992, è previsto il rientro presso gli enti di provenienza entro il luglio 1993). Di conseguenza la spesa per il personale in attività di servizio, sia negli impegni che nei pagamenti, ha superato di poco i 10 miliardi nel 1992 rappresentando rispettivamente l'8,7% (competenza) e il 14,8% (cassa) del totale delle spese correnti.

2.3 *Le spese in conto capitale*

Quanto alle spese in conto capitale – che nei paragrafi seguenti saranno esaminate più analiticamente nell'ambito di un esercizio sperimentale di riclassificazione del bilancio per leggi di spesa e tipologie di intervento – oltre alle sintetiche considerazioni già illustrate merita di essere sottolineato, ancora una volta, come una delle principali caratteristiche dell'Amministrazione in esame sia costituita dall'alta incidenza delle spese per trasferimento. Nel 1992, esse rappresentano, infatti, il 70% degli stanziamenti totali definitivi del Ministero (con un massimo dell'84,3% nel 1990), ma oltre il 92% dei pagamenti totali.

Come si è già ricordato la forte dinamica impressa nel 1992 a questa categoria di spese in conto capitale, in termini di erogazioni, è da attribuire per la quasi totalità al perfezionamento della fase decisionale di trasferimento dei fondi alle Regioni e alle Province Autonome, a seguito delle intese stipulate in sede di Programma triennale (i decreti di finanziamento sono stati pubblicati in G.U. – Supplemento ordinario n. 92 del 18 aprile 1992).

L'essere finalmente pervenuti – sia pure con uno scarto temporale di ben due anni – alla fase finale dell'assegnazione effettiva delle risorse agli enti preposti alla realizzazione del Programma triennale 1989-91 è certamente un aspetto positivo della politica ambientale e dell'attività del Ministero. Tuttavia non vi è dubbio che una gestione di bilancio, come quella dell'Ambiente, che opera in larghissima prevalenza attraverso trasferimenti di risorse ad altri soggetti, pubblici e non, solleva interrogativi e suscita incertezze di più ampia portata con riguardo ai risultati ultimi dell'azione di tutela e salvaguardia ambientale.

Anche se l'Amministrazione Centrale operasse, infatti, con una efficienza e una tempestività ben maggiori di quelle registrate negli anni sottoposti a esame e se, di conseguenza, si eliminasse — a livello centrale — il divario in atto tra il momento della definizione delle azioni programmatiche e quello dell'utilizzazione dei fondi disponibili in bilancio, il conseguimento degli obiettivi finali della politica ambientalistica resterebbe pur sempre condizionato alle capacità di progettazione e di realizzazione degli enti decentrati, ai quali è affidata in misura preponderante l'attuazione degli interventi.

E, alla luce delle informazioni attualmente disponibili, non sembra che, su questo versante, i risultati conseguiti si prestino a valutazioni rassicuranti. È certo, comunque, che sotto questo aspetto si ravvisa l'esigenza di prevedere che l'attività del Ministero dell'Ambiente, finora prevalentemente impegnata nel riordino legislativo e nella impostazione di piani e programmi, si sviluppi in direzione dell'azione di controllo e di vigilanza sui risultati. Si tratta di una evoluzione essenziale che tuttavia — è bene ribadirlo — rappresenta un carico insostenibile per una struttura fragile ed esigua come quella di cui attualmente dispone il Ministero. Alcuni sviluppi necessari sono in parte recepiti da un recente provvedimento legislativo di rafforzamento del Ministero, che prevede un'accelerazione nelle procedure di completamento dei ruoli organici.

3. Analisi della gestione per leggi di spesa e tipologie di intervento: un esercizio di riclassificazione del conto consuntivo 1992

L'analisi quantitativa riportata nelle tavole da 4 a 9 è il risultato di un esercizio sperimentale di riclassificazione del bilancio del Ministero dell'Ambiente, attraverso il quale si è proceduto ad aggregare per grandi programmi (Programma Annuale 1988, Programma triennale 1989-91) o per significative tipologie di intervento (smaltimento di rifiuti urbani e industriali, parchi e aree protette, interventi per il Mare Adriatico, altri interventi) tutti i capitoli del bilancio del Ministero destinati agli investimenti ambientali (Titolo II conto capitale).

L'operazione, resa meno impervia dalla ancora contenuta dimensione del bilancio dell'Amministrazione in esame, ha tuttavia comportato il superamento di difficoltà di attribuzione spesso non lievi, soprattutto allorché si trattava di determinare scomposizioni di capitoli di spesa da attribuire pro-quota a diversi programmi o leggi di spesa.

Fatti salvi gli inevitabili, ma trascurabili, arrotondamenti statistici, nessuna voce è stata calcolata in via residuale: il verificato riscontro con i dati di consuntivo complessivi del Titolo II è, quindi, una valida conferma del buon esito dell'esperimento effettuato.

Come si può osservare, per ciascuno dei programmi di intervento in cui si può articolare l'attività di spesa del Ministero si adotta l'analisi della gestione già proposta nei prospetti relativi al Ministero nel suo complesso, che consente di seguire nella sua evoluzione dinamica l'intero svolgimento dell'azione di bilancio (dai residui iniziali di stanziamento, alle nuove dotazioni finanziarie, agli impegni, ai pagamenti, alle economie, ai residui totali finali).

In questo modo, è più agevole avanzare valutazioni utili ad integrare il giudizio sulla gestione delle risorse, essendo consentita, tra l'altro, la misurazione dello stato di attuazione dei singoli programmi, attraverso il confronto tra le dotazioni ad essi originariamente assegnate dalle relative leggi di spesa e il complesso delle risorse impiegate a tutto il 1992.

Come si vedrà, tali indicatori di sintesi mettono in luce gradi assai diversi di avanzamento degli interventi programmati.

Il quadro d'assieme dell'elaborazione effettuata è offerto dalla Tavola 4, mentre le altre (Tavv. 5-6-7-8-9) espongono, ad un maggior livello di disaggregazione, i risultati relativi ai singoli programmi e interventi.

Con riferimento a ciascuno di essi viene presentata, di seguito, una sintetica scheda di valutazione.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3.1 Il Programma Annuale 1988

Il Programma Annuale 1988 è, in effetti, lo stralcio dell'originaria proposta di Programma triennale di tutela ambientale 1988-90. Allorché il relativo disegno di legge era ancora all'esame del Parlamento, l'esigenza di affrontare con urgenza interventi in materia ambientale suggerì di inserire nella legge finanziaria 1988 un'apposita norma (art. 18) che prevedeva una serie di interventi, i criteri di priorità territoriale e settoriale e ripartiva le risorse (originariamente 870 miliardi, delle quali 840 in conto capitale dopo il trasferimento alla Presidenza del Consiglio del Servizio geologico e dei fondi, pari a 20 miliardi, per la realizzazione della carta geologica e al netto di 10 miliardi di contributi diretti ai Parchi Nazionali d'Abruzzo e del Gran Paradiso).

La realizzazione della maggior parte degli interventi è stata affidata alle Regioni, mentre al Ministero sono stati riservati gli interventi che, per la particolare complessità della fase di programmazione, apparivano realizzabili esclusivamente a livello centrale.

Le tipologie di intervento definite dal Programma annuale sono: gli interventi per le aree ad elevato rischio, gli interventi per il risanamento dei bacini idrografici (con particolare riguardo a quello del Po), la realizzazione di nuovi parchi, l'avvio del sistema informativo e di monitoraggio ambientale, gli interventi di sostegno dell'occupazione giovanile.

Come si può osservare dai dati della tavola 5, nel corso del 1992 tutte le risorse assegnate ai cinque programmi indicati risultavano già impegnate in esercizi precedenti, cosicché l'attività del Ministero è stata finalizzata ad erogare i fondi sia nella forma prevalente dei trasferimenti alle Regioni sia per la realizzazione degli interventi diretti.

Nel complesso nel 1992, per i cinque programmi sono stati effettuati pagamenti totali (sui residui) per circa 51 miliardi, mentre a fine anno i residui complessivi (propri e di stanziamento) erano ancora superiori a 520 miliardi. Ciò equivale a dire che, dalla data di avvio del Programma Annuale alla fine del 1992, il grado di realizzazione degli interventi previsti è stato, in media, pari a circa il 38% con indici che vanno da un minimo dello 0,5% per il sistema informativo e di monitoraggio ambientale a un massimo del 63,3% per gli interventi relativi a nuovi parchi.

STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA ANNUALE 1988

	Aree a rischio	Bacini idrografici	Nuovi parchi	Sistema informativo	Occupazione aggiuntiva	TOTALE
1. Dotazione finanziaria del programma (Legge 67/88)	160.000	325.000	50.000	75.000	230.000	840.000 (a)
2. Risorse utilizzate al 31-12-1992 (1 - riga 22 tav. 1) (b)	73.473	136.532	31.631	3.800	72.912	318.348
3. Stato di attuazione in % (2:1)	49,9	42,0	63,3	0,5	31,7	37,9

(a) Esclusa la Carta geologica (20 miliardi) e i contributi ai Parchi Nazionali d'Abruzzo e del Gran Paradiso (10 miliardi).

(b) Pagamenti e/o economie totali nel periodo 1988-92.

Se si esclude il sistema informativo — per il quale le procedure di impegno delle risorse sono state completate con molto ritardo — l'indice medio di realizzazione, rispetto alle dotazioni finanziarie iniziali, può essere stimato intorno al 41%. Si tratta di un risultato comunque modesto se si tiene conto che è stato conseguito in oltre quattro anni di operatività del Programma.

Si può osservare, in proposito, che una ricognizione puntuale sullo stato di attuazione dei singoli interventi, promossa dal Ministero dell'Ambiente, consente di chiarire che tale basso indice di realizzazione rappresenta una media tra situazioni assai differenziate: in alcuni comparti, infatti, gli interventi previsti nel Programma risultano più o meno completati, mentre in altri casi i progetti non hanno mai avuto avvio e sono stati successivamente bloccati per ragioni che attengono al mutamento degli scenari programmatici più che a deficienze e ritardi nella gestione amministrativo-contabile. E ciò porta a ritenere che per quest'ultima categoria di interventi non vi sia, neppure in prospettiva, la probabilità di un'accelerazione della relativa spesa, in quanto divenuti obsoleti o meno prioritari a causa di un quadro di obiettivi necessariamente mutato nel corso del quadriennio in esame. È auspicabile che, con riguardo a tali interventi, il Ministero si avvalga del potere di revoca dei finanziamenti reso più incisivo dalle disposizioni del recente decreto legge «Misure urgenti per l'accelerazione degli investimenti e il sostegno dell'occupazione (D.L. 8 aprile 1993 n. 101 reiterato con D.L. 7 giugno 1993 n. 180).

3.2 Il Programma Triennale 1989-91

Anche per il «Programma triennale di tutela ambientale», approvato dal CIPE il 3 agosto 1990 in attuazione della legge n. 305/89 — così come si rilevava già nella Relazione sul rendiconto dello scorso anno — i complessi procedimenti di concertazione e di coordinamento hanno comportato che solo nel corso del 1991 (l'ultimo del triennio di riferimento) si sia realizzato l'avvio effettivo del programma.

Nel 1991 il Ministero aveva, infatti, impresso una notevole spinta all'attuazione del Programma attraverso il completamento, lento e faticoso, delle previste intese programmatiche con le Regioni e le Province Autonome, stipulate dopo un'intensa attività di concertazione per le scelte operative e la definizione dei progetti. Come è noto, infatti, l'innovazione più significativa sul piano istituzionale introdotta dal Programma è consistita nell'affidamento alle Regioni di un vasto potere di iniziativa, di concerto con l'Amministrazione Centrale, nella fase di programmazione e di realizzazione degli interventi, in tal modo supplendo alla mancanza di strutture del Ministero articolate sul territorio. Nel corso del 1992 si è determinato un arresto nell'attività di programmazione e lo «scorrimento» del Programma triennale, previsto espressamente dalla legge n. 305/89, non è stato predisposto, nonostante che il primo Programma fosse scaduto già nel 1991. Questa anomalia è dipesa, peraltro, soprattutto da due ragioni fondamentali. In primo luogo, risultava assai arduo impostare un secondo Programma triennale in una fase nella quale l'Amministrazione non disponeva di alcun riscontro almeno sui primi risultati del Programma 1989-91. E ciò poiché, come si è già ricordato, solo a dicembre 1991 furono completate le intese con le Regioni e solo nel corso del 1992 sono stati erogati i primi finanziamenti. In secondo luogo, la crisi di governo intervenuta nella primavera del 1992 ha comunque interrotto il processo di elaborazione del nuovo Programma, che il Ministero aveva avviato.

Del resto, per le ragioni esposte, nel 1992 il Ministero dell'Ambiente è stato solo in grado, con i decreti registrati in febbraio, di ammettere a finanziamento gli interventi previsti nelle intese programmatiche con le Regioni stipulate nel 1991 e di autorizzare il trasferimento alle stesse Regioni delle relative risorse finanziarie.

È da ribadire, in proposito, che con i decreti citati e con il trasferimento di fondi si completa solamente il ciclo di bilancio affidato alla responsabilità diretta del Ministero, mentre nulla garantisce circa i modi e i tempi di effettiva realizzazione dei progetti, in larga misura condizionati alle capacità operative delle Regioni e alle caratteristiche delle intese stipulate tra il Ministero e le stesse Regioni.

Sotto questo aspetto, infatti, è necessario ricordare che:

— per numerosi interventi previsti nelle intese Ministero-Regione erano prescritte non marginali correzioni e/o integrazioni progettuali, alle quali era condizionato il trasferimento delle relative risorse;

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

— rispetto agli interventi definiti nelle intese, che presentano i caratteri di «progetti di massima», le Amministrazioni titolari dovevano esperire le procedure necessarie per identificare i soggetti ai quali affidare la realizzazione degli interventi stessi, sulla base della redazione di progetti esecutivi;

— per alcuni interventi la copertura finanziaria prevedeva una pluralità di canali interconnessi (fondi nazionali, regionali, locali, mutui, risorse comunitarie) con la conseguenza che le eventuali difficoltà legate all'utilizzazione di uno di essi si traducevano in un ostacolo generale alla realizzazione dell'intero progetto.

Si comprende, quindi, perché, oltre alle lentezze procedurali che riguardano la fase dell'impegno delle risorse stanziare, risulti assai complicato anche il meccanismo dei pagamenti, in larga misura condizionati al perfezionamento delle iniziative progettuali contenute nelle intese programmatiche con le Regioni.

Rispetto alla complessità dei problemi indicati, si possono esprimere dubbi sull'opportunità delle disposizioni — contenute nei decreti di finanziamento — che prevedono che le attività relative agli interventi debbano iniziare entro 120 giorni dall'acquisizione di efficacia dei decreti stessi. Appare, invece, essenziale che la verifica dei risultati degli interventi in materia ambientale (che dovrà assumere maggiore rilievo in un disegno di riorganizzazione e rafforzamento del Ministero) abbia ad oggetto anche le fasi del procedimento di spesa affidate alla responsabilità finale delle Regioni.

3.2.1 Le elaborazioni riportate nella tavola 6 descrivono lo sviluppo della gestione di bilancio del 1992 per il Programma triennale, disaggregato nei «programmi generali» previsti.

Nel complesso, si può osservare che, a fronte di un'attività di impegno di risorse pressoché nulla (solo 3 miliardi relativi al programma «Informazione e educazione ambientale») nel 1992 si è realizzato un primo ciclo, non trascurabile, di pagamenti (circa 765 miliardi) che hanno consentito di ridurre lo stock di residui totali da 2.257 a 1.920 miliardi. I dati di consuntivo confermano come la quasi totalità delle risorse del Ministero dell'Ambiente transitino attraverso il Programma triennale: i pagamenti effettuati nel quadro del Programma sono stati, infatti, pari all'89% dei pagamenti totali in conto capitale del Ministero.

Analizzando i singoli programmi generali, nei quali si articola il Programma Triennale (Aree ad elevato rischio (ARIS) (2), Disinquinamento atmosferico e acustico (DISIA), depurazione delle acque (DEAC), nuova occupazione (NOC), protezione della natura (PRONAC), ricerca scientifica ambientale (RICS), informazione e educazione ambientale (INFEA), sistema informativo (SINA)) si nota che la quota maggiore di pagamenti (395 miliardi, pari a oltre il 51% del totale) ha riguardato interventi nel settore della depurazione delle acque (DEAC). Valori meno elevati ma ancora significativi si sono registrati nell'ambito del programma di interventi per le aree a rischio (ARIS), con pagamenti per oltre 233 miliardi (circa il 30% del totale) e nell'ambito del programma «Disinquinamento atmosferico e acustico (DISIA)», con pagamenti per circa 99 miliardi (circa il 13% del totale). Molto ridotte, anche con riguardo alle disponibilità di settore, risultano invece le erogazioni relative agli altri programmi generali (NOC, PRONAC, RICS, SINA). Il prospetto seguente offre un quadro sintetico dello stato di attuazione del Programma triennale, ponendo a confronto — così come è stato fatto per il Programma Annuale — le dotazioni finanziarie delle leggi di spesa interessate (L. 305/89; L. 283/89; L. 57/90) e le risorse mobilitate dal bilancio del Ministero a tutto il 1992.

In proposito, si deve sottolineare che — nel caso del Programma Triennale — la costruzione degli indicatori sintetici di realizzazione è effettuata sulla base delle modifiche nella distribuzione temporale delle risorse operate dalle leggi finanziarie per il 1990, 1991 e 1992 che hanno comportato, in pratica, per il quadriennio 1989-92 un notevole ridimensionamento delle disponibilità finanziarie originariamente previste per il triennio 1989-91.

2) Ai fini dell'analisi della gestione di bilancio, le risorse relative ai programmi generali «Smaltimento dei rifiuti» (SMAR) e delocalizzazioni e ristrutturazioni industriali (DERISP) sono appostate nel programma Aree a rischio (ARIS).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA ANNUALE 1989-91

(miliardi di lire)

	Piani e programmi	ARIS	DISIA	DEAC	NOC	PRONAC	RICSA	INFEA	SINA	TOTALE
1. Dotazione finanziaria del programma (Legge 67/88)	48,0	624,4	236,0	1.366,6	255,5	29,0	35,0	36,3	79,0	2.709,8
2. Risorse utilizzate al 31-12-1992 (1 - riga 22 tav. 1) (a) . .	—	233,3	107,8	395,3	11,6	2,4	15,8	2,9	20,7	789,8
3. Stato di attuazione in % (2:1)	—	37,3	45,7	28,9	4,5	8,33	45,1	8,0	26,2	29,1

(a) Pagamenti e/o economie totali nel periodo 1988-92.

Per una corretta interpretazione degli indicatori di avanzamento del Programma triennale contenuti nel prospetto, è necessario fare alcune necessarie precisazioni:

a) le risorse indicate alla riga 1 costituiscono l'intera dotazione prevista dalle leggi di spesa, mentre solo una quota pari a meno della metà delle stesse (risorse del biennio 1989-90) è stata, di fatto, resa spendibile dalle delibere CIPE;

b) gli importi indicati alla riga 2 rappresentano le somme effettivamente pagate per la realizzazione degli interventi. Ben maggiori risultano le risorse assegnate e impegnate per gli interventi previsti nelle intese programmatiche con le Regioni, anche se non ancora pervenute alla fase della erogazione di cassa.

Ciò premesso, nel quadro di un grado di attuazione del Programma triennale che resta inferiore al 30%, si riscontrano alcune significative divergenze tra programma e programma.

Si va, infatti, da un indice di attuazione pari solo al 4,5% per il programma «Nuova occupazione» (NOC) a un indice superiore al 45% per il programma «Disinquinamento acustico e atmosferico» (DISIA). Quanto al dato relativo al programma «Ricerca ambientale» (RICSA) occorre specificare che il dato relativo alle risorse utilizzate rappresenta, in realtà, pressochè per intero, «economie». Come notazione generale, si può rilevare che, nel complesso, i quattro programmi generali che presentano un grado di realizzazione superiore alla media sono i tre grandi programmi operativi (DEAC, ARIS e DISIA) e il SINA.

Ciò significa anche che il Ministero incontra le maggiori difficoltà nell'utilizzazione delle risorse, allorchè si tratta di procedere attraverso interventi diretti anzichè attraverso trasferimenti. E ciò, di nuovo, è imputabile soprattutto alla fragilità della struttura organizzativa dell'Amministrazione.

3.3 Smaltimento dei rifiuti urbani e industriali

La tavola 7 presenta i dati di consuntivo relativi allo smaltimento dei rifiuti urbani e industriali. Si tratta di dati di bilancio che attengono a interventi non compresi nel Programma triennale (che, come già ricordato, concentra le risorse finanziarie per lo smaltimento dei rifiuti nel programma ARIS), ma previsti dalle due leggi di base che disciplinano il settore (L. 441/87 e L. 475/88).

Si deve, altresì, ricordare che, soprattutto nel settore dello smaltimento dei rifiuti, al Ministero è offerta la possibilità di mobilitare risorse finanziarie attraverso l'attivazione di investimenti con contrazione di mutui di enti locali presso la Cassa Depositi e Prestiti. Tali risorse ovviamente non figurano nel bilancio del Ministero dell'Ambiente e non sono, perciò, prese in considerazione in questo capitolo, pur trattandosi di un importante fonte di finanziamento degli interventi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Con riguardo alle risorse amministrative in via diretta dal Ministero, nel corso del 1992 sono stati ammessi a contributo in conto capitale — con un impegno di circa 20 miliardi — progetti per l'utilizzo e la commercializzazione di materiali recuperati dai rifiuti (Legge 441/87 art. 14 comma 5). Sono stati, inoltre, effettuati pagamenti per circa 38 miliardi per contributi alle Regioni per gli interventi previsti nei piani di bonifica di aree inquinate (D.M. 16 maggio 1989).

3.4 Legge quadro parchi e altri interventi

La tavola 8 (Legge quadro parchi) e la tavola 9 (Altri interventi) esaminano, con il consueto grado di disaggregazione, la gestione di bilancio di tutti gli altri interventi per i quali sono previsti capitoli di spesa nel Titolo II (conto capitale) del Ministero dell'Ambiente.

Si può notare che, per ragioni diverse (nel caso dei parchi la legge quadro è stata approvata solo negli ultimi giorni del 1991), le disponibilità di bilancio derivanti da residui e da nuovi stanziamenti risultano, pressoché per intero, non utilizzate, cosicché a fine 1992 si sono determinati residui totali (propri e di stanziamento) pari a 165 miliardi nel settore dei parchi e delle aree protette e a circa 466 miliardi per l'insieme degli altri interventi (Molentargius, Flumendosa, Massa, Manfredonia, Legge 160/88 e altri).

4. Organizzazione dei servizi

4.1 Aspetti generali

L'assetto organizzativo del Ministero dell'Ambiente è delineato dalla legge 8 luglio 1986, n. 349; dalla legge 3 marzo 1987, n. 59; dal DPR 19 giugno 1987, n. 306; dalla legge 4 dicembre 1990, n. 368; nonché, in misura marginale, dalla legge 30 novembre 1989, n. 387 e dalla legge 7 agosto 1990, n. 253.

Il Ministero, in base a quanto previsto da questo complesso normativo, è articolato in sei Servizi: Affari generali e del Personale; Conservazione della natura; Tutela delle acque, disciplina dei rifiuti, risanamento del suolo e prevenzione dell'inquinamento di natura fisica; Tutela dall'inquinamento atmosferico e acustico e industrie a rischio; Valutazione dell'impatto ambientale, informazione ai cittadini e per la relazione sullo stato dell'ambiente; Collaborazione al funzionamento degli organi di alta consulenza del Ministro e per l'organizzazione e il coordinamento dei loro uffici ausiliari.

Oltre ai Servizi generali, esistono nell'ambito del Ministero le seguenti strutture:

- la Commissione per le valutazioni dell'impatto ambientale, istituita dall'art. 18 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (finanziaria 1988);
- la Commissione per la valutazione dei progetti di protezione e risanamento ambientale, istituita dall'art. 14 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (finanziaria 1987);
- il Nucleo Operativo Ecologico (NOE) dell'Arma dei Carabinieri;
- il Sistema Informativo Nazionale per l'Ambiente (SINA);
- il gruppo di istruttori incaricati di valutare i rapporti di sicurezza sulle imprese classificate a rischio.

Vi sono inoltre i nuclei di esperti a termine previsti quale supporto tecnico-scientifico per specifiche leggi.

Il Ministero è anche dotato di due Organi di Alta Consulenza, il consiglio Nazionale per l'Ambiente (C.N.A.) e il Comitato Scientifico, previsti dalle legge istitutiva (artt. 11 e 12), nonché un apposito Comitato tecnico per la problematica dei rifiuti (istituito dalla legge 441/87, art. 15).

4.1.1 Con decreto del 23.12.1991 (registrato il 22.1.1992) è stato costituito il Comitato nazionale, organo dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti istituito presso il Ministero dell'Ambiente ai sensi dell'art. 10 del D.L. 31 agosto 1987, n. 361, convertito in L. 441/87.

Il Comitato nazionale ha sede in Roma ed ha il compito fondamentale di curare la formazione e la tenuta dell'albo, nonché la sua pubblicazione. Si tratta di un organo a composizione mista in cui sono presenti dirigenti del Ministero, esperti di elevata qualificazione, rappresentanti degli enti locali, delle associazioni di categoria e dei sindacati maggiormente rappresentativi sul piano nazionale. Peraltro, l'operatività dell'Albo è affidata anche all'istituzione di sezioni presso ciascuna regione e provincia autonoma. Tali sezioni non risultano ancora attivate.

Sempre nell'ambito del servizio per la tutela delle acque, la disciplina dei rifiuti, il risanamento del suolo e la prevenzione dell'inquinamento di natura fisica (Servizio ARS), con DPR 27 marzo 1992 n. 309 è stato emanato il regolamento di attuazione della legge 4 dicembre 1990 n. 368 che istituiva il Servizio ARS.

Sono state fissate dal citato DPR le competenze del Servizio in materia di acque, di smaltimento dei rifiuti e bonifica dei suoli.

È altresì compito del Servizio la rilevazione e lo studio dei fenomeni inquinanti relativi alle materie di cui sopra, con la cura di promuovere e coordinare le attività di ricerca e sperimentazione tecnico scientifica.

Rientrano inoltre nelle competenze del Servizio l'attività ispettiva e di controllo, gli adempimenti tecnici ed amministrativi relativi alle convenzioni internazionali, l'emanazione di direttive, di decisioni e l'esame e l'applicazione dei regolamenti comunitari, nonché i rapporti con le Regioni per tutte le materie di competenza.

4.2 Il rischio industriale

L'attività del Servizio «Tutela dall'inquinamento atmosferico e acustico e industrie a rischio» merita un richiamo particolare perché rappresenta il caso più vistoso di divario tra il rilievo e l'urgenza degli obiettivi della politica ambientalistica e la scarsità di mezzi a disposizione per perseguirli.

Costituito nel 1990 (L. 368) come derivazione del Servizio prevenzione degli inquinamenti e risanamento ambientale, il Servizio IAR ha, tra i suoi compiti principali, quello di affrontare due tra le più gravi «emergenze ambientali»: l'inquinamento delle grandi aree urbane e il rischio connesso all'esistenza in Italia di oltre 700 impianti industriali ritenuti pericolosi per l'ambiente. Nel caso delle aree urbane, il programma DISIA (disinquinamento atmosferico e acustico) che è parte integrante del Programma triennale, ha consentito di disporre di una prima «tranche» di risorse per circa 130 miliardi, così da organizzare interventi di emergenza in linea con gli indirizzi delle ordinanze-tampone di fine 1991 recanti misure urgenti a favore di undici grandi città a rischio e del DPR di gennaio 1992, contenente un atto di indirizzo e coordinamento in materia destinato alle Regioni. A fronte delle pur esigue risorse finanziarie, si registrano invece, tuttora, gravi carenze sul piano delle strutture organizzative e del personale necessario per lo svolgimento di complesse funzioni di coordinamento e pianificazione. Anche in questo campo, infatti, il Ministero non può operare con risorse proprie ma deve fare ampio ricorso a collaborazioni esterne di difficile e lenta attuazione.

Insufficienze organizzative e complicazioni procedurali ancora più evidenti incontra l'attività di prevenzione del rischio industriale, un settore, cioè, nel quale il non infrequente ripetersi di drammatici incidenti suggerirebbe la rapida adozione di strumenti efficaci di intervento.

La materia era stata originariamente disciplinata dal DPR 175/88 che recepiva una direttiva adottata dalla Comunità Europea già dal 1982 (c.d. Direttiva Seveso). Con il DPR il Ministero dell'Ambiente è divenuto l'autorità competente per una complessa e articolata serie di adempimenti normativi e amministrativi, mentre è previsto che le imprese a rischio compilino un «rapporto di sicurezza» che deve essere analizzato dai tecnici del Ministero allo scopo di emanare, successivamente alle valutazioni, le eventuali prescrizioni e autorizzazioni.

Il DPR 175, peraltro, presentava almeno tre limiti macroscopici:

- al Ministero, ancorché autorità competente, era preclusa la possibilità di esaminare nel merito i rapporti di sicurezza;

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

— non era prevista la costituzione di una struttura operativa adeguata sia numericamente sia con riguardo alle necessarie competenze specialistiche;

— le procedure decisionali prevedevano passaggi complessi che riguardavano quattro Ministeri (Ambiente, Sanità, Industria, Protezione Civile) e quattro enti e istituti (ISPESL, Vigili del Fuoco, Istituto Superiore di Sanità, CNR) in un groviglio amministrativo ancora una volta paralizzante.

Per ovviare a tale situazione, è stato emanato il D.L. 7 gennaio 1992 n. 4 che semplifica alcune delle procedure previste dal DPR n. 175 e prevede un adeguato incremento di organico (110 unità). Il decreto è stato reiterato tre volte ed è successivamente decaduto, determinando di nuovo il blocco delle iniziative avviate dal Servizio IAR (documentate nel rapporto «Prime valutazioni sui rischi in 18 aree ad alta concentrazione di attività industriali con 430 impianti a rischio di incidente rilevante», predisposto in data 12 agosto 1992). Un d.d.l., attualmente all'esame del Parlamento (A.S. n. 500 23 luglio 1992), dovrebbe consentire di colmare la lacuna legislativa, anche se non sembrano ancora risolti i nodi connessi alla molteplicità delle competenze istituzionali e all'organizzazione delle strutture operative.

4.3 Conservazione della natura

Per quanto riguarda l'attività del Ministero dell'Ambiente in materia di *conservazione della natura e di aree protette*, il trascorso esercizio ha segnato una tappa importante e cioè l'avvio dell'attuazione della legge-quadro 6 dicembre 1991 n. 394 che oltre ad attuare una politica protezionistica ad ampio livello, istituisce sette Parchi Nazionali che si aggiungono ai cinque Parchi storici già esistenti ed ai sette previsti dal Piano triennale.

Nel 1992 il Ministero dell'Ambiente, Servizio Conservazione della Natura, si è impegnato nella costituzione degli organi per la programmazione ambientale riferita alle aree protette e cioè il Comitato interministeriale aree naturali protette (istituita con D.M. 21 luglio 1992) e la Consulta tecnica aree naturali protette (istituito con D.M. 23 aprile 1992).

Il Comitato, in particolare, è deputato alla adozione della Carta della natura costituente la base ai fini della identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio e che, predisposta dai servizi tecnici nazionali, conterrà ed utilizzerà tutti i dati ambientali disponibili.

La Consulta tecnica composta di nove esperti in materia di conservazione della natura, ha il compito di esprimere pareri tecnico-scientifici in materia di aree protette e, in particolare, è organo consultivo del Comitato.

Entrambi gli organi sono collocati presso il Ministero dell'Ambiente e si avvalgono di una Segreteria tecnica inserita nell'ambito del Servizio conservazione della natura composta da cinquanta elementi di cui trenta dipendenti pubblici appositamente comandati e venti esperti di elevata qualificazione assunti con contratto di durata biennale.

Su quest'ultimo punto si è delineato, nella competente sede istruttoria del controllo, un contrasto con l'Amministrazione essendo stato mosso un rilievo secondo il quale l'art. 3 c. 9 della legge-quadro deve essere interpretato nel senso che la componente «esperti» vada attinta fuori dal comparto del pubblico impiego.

4.4 Il sistema informativo nazionale (SINA)

In materia di *informazione ambientale*, le attività 1992 che meritano una particolare segnalazione riguardano:

- lo sviluppo del progetto SINA (Sistema informativo nazionale e monitoraggio ambientale);
- la realizzazione e la pubblicazione della seconda Relazione sullo stato dell'ambiente (aprile 1992).

Quanto al SINA, nel 1992 hanno cominciato ad entrare nella fase operativa le attività del Ministero volte alla costituzione del Sistema Informativo Nazionale e di monitoraggio ambientale.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In particolare:

a) nell'ambito delle intese di programma stipulate con tutte le regioni in attuazione della L. 305/89 è stata concertata la realizzazione dei poli regionali del SINA ed è stata avviata la formazione di tre banche dati ad articolazione regionale coordinate su base nazionale dedicate:

- alla qualità delle acque superficiali e sotterranee;
- alla qualità dell'aria;
- all'integrazione dei catasti previsti dalle norme in materia ambientale con gli archivi di carattere socio-economico gestiti dagli enti di interesse nazionale.

b) le attività avviate in attuazione della L. 67/88 per il censimento delle basi informative di interesse ambientale sono entrate in piena operatività e dovrebbero consentire di disporre di un panorama aggiornato e completo entro la prima metà del 1993.

c) il programma per la standardizzazione dei flussi tra i soggetti istituzionali coinvolti nel sistema e la creazione del modulo centrale presso il Ministero dell'Ambiente è proseguito regolarmente.

La rilevanza e l'urgenza della costituzione del SINA ai fini della corretta e piena applicazione delle competenze in materia ambientale è stata sottolineata dal Ministero dell'Ambiente anche in occasione della Relazione biennale sullo stato dell'ambiente presentata al Parlamento nell'aprile del 1992.

In tale documento il Ministero sottolinea che la dispersione dei dati ambientali costituisce uno dei fondamentali handicap da superare ai fini della programmazione e pianificazione degli investimenti e della predisposizione della normativa generale e tecnica. In effetti, considerando la molteplicità dei soggetti preposti alla tutela ambientale e l'attuale assetto dei rapporti istituzionali tra Stato e regioni nonché l'intervenuta creazione delle autorità di bacino di rilievo nazionale, sembra corretta l'impostazione del SINA che, senza prevedere primazie di un soggetto sull'altro, si limita a favorire l'integrazione tra i vari sistemi informativi e lo sviluppo di programmi e di standard coordinati tra le amministrazioni che detengono dati di interesse ecologico. Tale impostazione risponde anche alle indicazioni del Ministero della Funzione Pubblica ed alle acquisizioni tecnologiche più aggiornate.

Per quanto riguarda i rapporti con i Servizi Tecnici dello Stato i programmi del SINA sono stati condotti assicurando un coordinamento tecnico e operativo con le iniziative del Servizio Geologico per la formazione della carta geologica d'Italia su base digitale. Il Ministero ha anche sviluppato programmi con l'Istituto Geografico Militare e con l'Istituto Idrografico della Marina.

Il SINA è peraltro interessato dalla costituzione del Sistema informativo unico (SIU) la cui realizzazione è affidata ai Servizi tecnici dello Stato. In proposito va segnalato il ritardo nell'emanazione del DPCM previsto dall'art. 9 della L. 183/89 che deve stabilire le modalità di confluenza delle iniziative del Ministero dell'Ambiente nell'ambito del Sistema Informativo Unico. Il Ministero sottolinea nei propri documenti di aver operato in modo di assicurare l'interconnessione informatica delle proprie iniziative con quelle in atto o ancora da svilupparsi da parte dei servizi tecnici dello Stato. Le attuali tecnologie consentono infatti di poter delineare un SIU distribuito e «stellare» che risponda all'obiettivo di sviluppare a pieno i compiti affidati ai Servizi tecnici e alle altre Amministrazioni dello Stato in materia di conoscenza dell'ambiente, anche tenendo conto della continua evoluzione della normativa ambientale e della inderogabile necessità che il Ministero disponga di efficaci strumenti di previsione ed elaborazione.

Nel corso del 1992 il Ministero dell'Ambiente ha approvato e ammesso a finanziamento i seguenti progetti e stipulato i seguenti principali contratti relativi alla integrazione e sviluppo di sistemi informativi e di monitoraggio di amministrazioni centrali ed Enti:

- 1) Nuova cartografia batimetrica numerica nazionale (Ministero della Difesa);
- 2) Sistema informativo georelazionale compartimentale (Presidenza del Consiglio);
- 3) Banca dati delle materie prime secondarie (Unioncamere).
- 4) Fornitura delle linee telefoniche necessarie alla trasmissione dati (SIP);
- 5) Fornitura di servizi informativi relativi alla digitalizzazione di dati ambientali (Poligrafico dello Stato).

Quanto alla seconda *Relazione sullo stato dell'ambiente* va sottolineato il notevole interesse della pubblicazione che presenta come novità di rilievo un allegato cartografico costituito da cinque carte di grande formato tra le quali particolarmente significativa la prima Carta ufficiale delle aree protette.

La Relazione è pubblicata anche in versione inglese.

4.5 Altre attività

Nel marzo 1992 sono stati pubblicati due rapporti redatti a cura del Gabinetto del Ministero dell'Ambiente e precisamente:

– Bilancio di un quinquennio di politiche ambientali – Piano decennale per l'Ambiente (DECAMB) in due volumi.

Nel corso del 1992 il Ministero ha, infine, proceduto a:

– gli atti di concerto con il Ministero dei Trasporti ed il Ministero delle Aree urbane con i quali sono stati concessi contributi a favore delle Aziende municipalizzate trasporti di Genova e di Roma per l'installazione di dispositivi di depurazione dei fumi sul parco autobus;

– il rinnovo per un ulteriore quadriennio della Commissione tecnico-scientifica per la valutazione dei progetti di protezione e risanamento ambientale.

4.6 Commissioni, comitati, collaborazioni professionali

Un fenomeno già rilevato negli scorsi anni ma ancora in espansione è quello del proliferare di commissioni e comitati (tecnico-scientifici, consultivi, di vigilanza, di controllo ecc.) nominati ai sensi dell'art. 11 ultimo comma della legge istitutiva del Ministero. In materia è auspicabile una correzione di tali prassi, da limitare ai soli casi corredati da congrue e convincenti motivazioni. In particolare è da rilevare che:

a) i compiti affidati alle commissioni e ai comitati rientrano quasi sempre nella competenza funzionale dei servizi del Ministero e sottraggono compiti ai servizi stessi;

b) vi è palese contraddizione nel creare commissioni utilizzando i funzionari stessi del Ministero;

c) in mancanza di apposita previsione normativa, la norma generale regolatrice della materia dei compensi spettanti ai componenti di commissioni, collegi o comitati operanti nelle Amministrazioni dello Stato resta il D.P.R. n. 5 del 1956 artt. 1-2-3.

Nel corso del 1992 sono stati istituiti:

– sette comitati consultivi e di vigilanza su convenzioni stipulate a trattativa privata – venticinque commissioni di alta vigilanza per l'espletamento di attività di controllo e coordinamento relative ai finanziamenti del piano annuale e triennale per valutare la congruità delle offerte relative ai progetti di educazione ambientale in materia di aree protette, o in materia di rifiuti urbani o pericolosi, interventi di bonifica, risanamento e protezione ambientale ecc.

– quattro commissioni per altrettante inchieste pubbliche in relazione alla procedura d'impatto ambientale di impianti termoelettrici.

Nel corso del 1992 sono state inoltre istituite:

1) La Commissione tecnico-scientifica per la fauna in adesione alle norme comunitarie nonché alle varie convenzioni internazionali (Berna, Parigi, Ramsar e Bonn) a cui aderisce l'Italia.

2) Il Comitato nazionale che dovrà provvedere alla creazione dell'Albo nazionale smaltitori rifiuti.

3) Il Segretariato tecnico italiano Ramsar composto da un Comitato tecnico-scientifico e da una Segreteria tecnica.

4) La Commissione per la conservazione della natura.

5) La Commissione per il Delta Po.

6) La Commissione presieduta dal Ministro dell'Ambiente conseguente alla Conferenza di Rio de Janeiro su ambiente e sviluppo.

7) La Consulta tecnica per le aree naturali prevista dall'art. 3 comma 7 della legge-quadro aree protette.

8) La Commissione tecnico-scientifica per il risanamento della laguna di Orbetello.

9) Tre Commissioni paritetiche Stato-Regione per i Parchi Aspromonte, Valgrande, Pollino.

Infine è stato provveduto alla nomina del Consiglio Nazionale per l'Ambiente per il triennio 1990-1992. L'esigenza di supplire alle proprie carenze organizzative e funzionali, la complessa tipologia dei servizi richiesti e la necessità di fronteggiare situazioni di emergenza, hanno anche sospinto il Ministero a ricorrere con larghezza alla trattativa privata, attraverso la quale è stato possibile acquisire collaborazioni professionali esterne all'Amministrazione. Le argomentazioni addotte dal Ministero sono state recepite sia dalla Corte dei Conti sia dal Consiglio di Stato che, in numerosi pareri, ha riconosciuto la necessità per l'Amministrazione di fare ricorso a strutture esterne, anche se in via eccezionale e transitoria.

Nel corso del 1992, di fronte al perdurare della tendenza ad affidare a terzi attività o servizi riconducibili a funzioni proprie dell'Amministrazione, dalla competente sede del controllo si è ritenuto di dover richiamare il Ministero ad una linea di contenimento del fenomeno, anche alla luce di alcuni importanti segnali di rafforzamento delle strutture dell'Amministrazione (costituzione di organismi consultivi collegiali e, in primis, del Comitato Scientifico, sistemazione logistica, progressi del Sistema informativo nazionale).

In questa materia, pertanto, sono stati sollevati all'Amministrazione numerosi rilievi dagli esiti differenziati: in alcuni casi il Ministero ha provveduto al ritiro dei provvedimenti; in altri l'Amministrazione ha potuto motivare l'iniziativa o perché relativa a prosecuzione di attività già iniziate o perché si trattava di compiti cui il Ministero non poteva fare fronte con le proprie strutture; in altri, infine, è stata imposta la preventiva acquisizione del parere del Consiglio di Stato, ricorrendo ipotesi per le quali questo è per legge necessario.

5. Personale

Al 1° gennaio 1993 le presenze in organico risultano essere di n. 19 Dirigenti e n. 163 appartenenti alle qualifiche funzionali. Sulla consistenza del personale, già largamente inferiore alla dotazione organica prevista, hanno negativamente influito le norme succedutesi in tema blocco delle assunzioni (ultimo il D.L. 333/92 convertito in legge 359/92). Il Ministero, infatti, ha potuto avvalersi unicamente degli inquadramenti di cui all'art. 15 c. 6 L. 349/86 per un totale di n. 22 unità. Nel giugno 1992 il Ministero ha segnalato alla Funzione Pubblica i posti vacanti nelle varie qualifiche da ricoprire con il ricorso alla mobilità o a mezzo assunzione di lavoratori iscritti nelle liste di collocamento. Il Ministero si avvale, in numero consistente, anche di personale comandato, che, alla data del 1° gennaio 1993 ammonta a n. 252 unità, con una diminuzione di 30 unità rispetto al 1° gennaio 1992.

Come si è già ricordato, il problema della presenza presso il Ministero di personale comandato proveniente da enti pubblici trasformati in S.p.a., dovrà essere risolto alla data del luglio 1993 con il rientro di detto personale presso gli enti di provenienza, a seguito delle disposizioni impartite dalla Presidenza del Consiglio con nota del 25 agosto 1992, che ha determinato il rientro del personale interessato presso gli enti di provenienza con effetto immediato per la maggior parte dei Ministeri. Con D.L. 15 gennaio 1993 n. 5 è stata concessa una proroga di sei mesi a taluni Ministeri afflitti da carenze di personale, tra i quali il Ministero dell'Ambiente.

La spesa per retribuzioni ha comportato, nel 1992, pagamenti per 5.310 milioni con un incremento del 20,4% rispetto al 1991, mentre gli esborsi per compensi accessori si sono ridotti dai 2.111 milioni del 1991 a 1.814 milioni del 1992.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero dell'ambiente

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	41.011	726.096	767.107
2	Stanziamenti definitivi	128.286	612.000	740.286
3	Massa impegnabile (1+2)	169.298	1.338.096	1.507.393
4	Impegni effettivi su competenza	94.398	7.500	101.898
5	Economie su competenza	14.016	-	14.016
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	19.872	604.500	624.372
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	1.945	3.000	4.945
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	39.067	723.096	762.162
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	96.343	10.500	106.843
10	Economie su competenza	14.016	-	14.016
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	58.939	1.327.596	1.386.535

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	143.743	3.501.262	3.645.005
13	Stanziamenti definitivi	128.286	612.000	740.286
14	Massa spendibile (12+13)	272.029	4.113.262	4.385.291
15	Pagamenti su competenza	31.543	-	31.543
16	Economie su competenza	14.016	-	14.016
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	62.855	7.500	70.355
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	82.727	612.000	694.727
19	Pagamenti su residui	38.088	858.888	896.976
20	Pagamenti totali (15+19)	69.631	858.888	928.519
21	Economie totali	34.272	16.484	50.756
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	168.126	3.237.890	3.406.016

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 2

MINISTERO DELL'AMBIENTE 1988-92
 (milioni di lire)

	1988	1989	1990	1991	1992
GESTIONE DI COMPETENZA					
1. Residui totali di stanziamento «F» al 1-1-1992	62.665	1.045.987	1.004.804	1.719.772	767.107
2. Stanziamenti definitivi	1.104.602	869.240	1.401.117	867.693	740.286
3. Massa impegnabile (1 + 2)	1.167.267	1.915.227	2.405.921	2.587.465	1.507.393
4. Impegni effettivi su competenza	78.540	340.079	111.498	158.253	101.898
5. Economie su competenza	9.536	6.362	16.904	5.794	14.016
6. Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	1.016.526	522.799	1.272.715	703.647	624.372
7. Impegni su residui di stanziamento (1-8)	33.203	563.982	557.747	1.656.312	4.944
8. Residui di stanziamento prov. da eser. prec. (11-6)	29.462	482.005	447.057	63.460	762.163
9. Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	111.742	904.061	669.245	1.814.565	106.842
10. Economie su competenza	9.536	6.362	16.904	5.794	14.016
11. Residui totali di stanziamento «F» al 31.12.1992 (6+8)	1.045.988	1.004.804	1.719.772	767.107	1.386.535
GESTIONE DI CASSA (Competenza + residui)					
12. Residui iniziali «F+C» al 1.1.1992	115.027	1.146.800	1.862.781	2.937.982	3.645.005
13. Stanziamenti definitivi	1.104.602	869.240	1.401.117	867.693	740.286
14. Massa spendibile (12 + 13)	1.219.629	2.016.040	3.263.898	3.805.675	4.385.291
15. Pagamenti su competenza	36.583	59.198	33.364	28.305	31.543
16. Economie su competenza	9.536	6.362	16.904	5.794	14.016
17. Residui propri su competenza, « C » (4-15)	41.956	280.881	78.134	129.948	70.355
18. Residui totali provenienti da competenza (6+17)	1.058.482	803.680	1.350.849	833.595	694.727
19. Pagamenti su residui	12.667	67.911	291.656	95.704	896.976
20. Pagamenti totali (15+19)	49.250	127.109	325.020	124.009	928.519
21. Economie totali	23.579	27.050	54.675	36.661	50.756
22. Residui totali «F+C» [14-(20+21)] al 31-12-1992	1.146.800	1.861.882	2.884.204	3.645.005	3.406.016

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 3

MINISTERO DELL'AMBIENTE 1988-92
Indicatori sintetici sulla gestione

	1988	1989	1990	1991	1992
Stanziamanti definitivi (variazione % su anno precedente)	+ 839,1	-21,3	+ 61,2	-38,1	-14,7
Impegni effettivi (variazione % su anno precedente)	+ 55,0	+ 333,0	-67,2	+ 41,9	-35,6
Impegni effettivi/stanziamanti definitivi (in %)	7,1	39,1	8,0	18,2	13,4
Impegni su residui/residui di stanziamento (anno t-1) in %	53,0	53,9	55,5	96,3	0,6
Pagamenti totali (variazione % su anno precedente)	+ 184,2	+ 158,1	+ 155,7	-61,8	+ 648,8
Pagamenti totali/massa spendibile (in %)	4,0	6,3	10,0	3,2	21,2
Residui totali (variazione % su anno precedente)	+ 897,0	+ 62,3	+ 54,9	+ 26,4	-6,6
Stanziamanti per trasferimenti in c/capitale /stanziamenti definitivi totali (in %)	81,5	76,4	84,3	74,8	70,0
Impegni per trasferimenti in c/capitale (variazione % su anno precedente)	+ 1.507,2	-26,1	+ 77,1	-44,9	-20,2
Pagamenti per trasferimenti in c/capitale/pagamenti totali (in %)	65,2	60,5	85,0	61,9	92,1

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 4

ANALISI DELLA GESTIONE 1992 PER PROGRAMMI E LEGGI DI SPESA
(milioni di lire)

	Programma annuale 1988	Programma triennale 1989-91	Smaltimento rifiuti	Legge quadro parchi	Altri interventi	Totale Titolo II Conto capitale
GESTIONE DI COMPETENZA						
1. Residui totali di stanziamento «F» al 1-1-1992 . . .	—	635.042	20.017	20.000	51.037	726.096
2. Stanziamenti definitivi	—	428.000	—	145.000	39.000	612.000
3. Massa impegnabile (1+2)	—	1.063.042	20.017	165.000	90.037	1.338.096
4. Impegni effettivi su competenza	—	—	—	—	7.500	7.500
5. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—
6. Residui di stanziamento prov. da competenza [2- (4+5)]	—	428.000	—	145.000	31.500	604.500
7. Impegni su residui di stanziamento (1-8)	—	3.000	—	—	—	3.000
8. Residui di stanziamento prov. da eser. prec. (11-6)	—	632.042	20.017	20.000	51.037	723.096
9. Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	—	3.000	—	—	7.500	10.500
10. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—
11. Residui totali di stanziamento «F» al 31.12.1992 (6+8)	—	1.060.042	20.017	165.000	82.537	1.327.596
GESTIONE DI CASSA (Competenza + residui)						
12. Residui iniziali «F+C» al 1.1.1992	572.998	2.257.012	217.256	20.000	433.996	3.501.262
13. Stanziamenti definitivi	—	428.000	—	145.000	39.000	612.000
14. Massa spendibile (12+13)	572.998	2.685.012	217.256	165.000	472.996	4.113.262
15. Pagamenti su competenza	—	—	—	—	—	—
16. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—
17. Residui propri su competenza, «C» (4-15)	—	—	—	—	7.500	7.500
18. Residui totali provenienti da competenza (6+17)	—	428.000	—	145.000	39.000	612.000
19. Pagamenti su residui	51.346	764.915	40.518	—	2.109	858.888
20. Pagamenti totali (15+19)	51.346	764.915	40.518	—	2.109	858.888
21. Economie totali	—	—	11.268	—	5.216	16.464
22. Residui totali «F+C» [14-(20+21)] al 31-12-1992 .	521.652	1.920.097	165.470	165.000	465.671	3.237.890

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 5

PROGRAMMA ANNUALE 1988 (a) (LEGGE 67/88, ART. 18)

Analisi della gestione nel 1992

(milioni di lire)

	Aree a rischio	Bacini idrografici	Nuovi parchi	Sistema informativo	Occupazione aggiuntiva	TOTALE
GESTIONE DI COMPETENZA						
1. Residui totali di stanziamento «F» al 1-1-1992 . . .	—	—	—	—	—	—
2. Stanziamenti definitivi	—	—	—	—	—	—
3. Massa impegnabile (1+2)	—	—	—	—	—	—
4. Impegni effettivi su competenza	—	—	—	—	—	—
5. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—
6. Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	—	—	—	—	—	—
7. Impegni su residui di stanziamento (1-8)	—	—	—	—	—	—
8. Residui di stanziamento prov. da eser. prec. (11-6)	—	—	—	—	—	—
9. Impegni totali su massa impegnabile (4+7) . . .	—	—	—	—	—	—
10. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—
11. Residui totali di stanziamento «F» al 31-12-1992 (6+8)	—	—	—	—	—	—
GESTIONE DI CASSA (Competenza + residui)						
12. Residui iniziali «F+C» al 1-1-1992	97.120	197.551	31.000	74.874	172.453	572.998
13. Stanziamenti definitivi	—	—	—	—	—	—
14. Massa spendibile (12+13)	97.120	197.551	31.000	74.874	172.453	572.998
15. Pagamenti su competenza	—	—	—	—	—	—
16. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—
17. Residui propri su competenza, «C» (4-15)	—	—	—	—	—	—
18. Residui totali provenienti da competenza (6+17)	—	—	—	—	—	—
19. Pagamenti su residui	10.593	9.083	12.631	3.674	15.365	51.346
20. Pagamenti totali (15+19)	10.593	9.083	12.631	3.674	15.365	51.346
21. Economie totali	—	—	—	—	—	—
22. Residui totali «F+C» [14-(20+21)] al 31-12-1992 .	86.527	188.468	18.369	71.200	157.088	521.652

(a) Esclusa la realizzazione della carta geologica trasferita alla competenza della Presidenza del Consiglio.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 6

PROGRAMMA TRIENNALE
(Legge 305/89; Legge 283/89; Legge 57/90)
Analisi della gestione nel 1992 (milioni di lire)

Piani e programmi	ARIS art. 6	DISIA art. 7	DEAC art. 8	NOC art. 9	PRONAC art. 10	RICSA art. 11	INFEA art. 12	SINA art. 13	TOTALE
GESTIONE DI COMPETENZA									
1. Residui totali di stanziamento «F» al 1-1-1992	35.000	28.000	432.000	28.022	—	14.200	21.983	20.000	635.042
2. Stanziamenti definitivi	—	69.000	197.000	50.000	—	5.000	7.000	—	428.000
3. Massa impegnabile (1+2)	35.000	97.000	628.337	78.022	—	19.200	28.983	20.000	1.063.042
4. Impegni effettivi su competenza	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—	—	—	—
6. Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	—	69.000	197.000	50.000	—	5.000	7.000	—	428.000
7. Impegni su residui di stanziamento (1-8)	—	—	—	—	—	—	—	—	—
8. Residui di stanziamento prov. da eser. prec. (11-6)	—	35.000	28.000	431.337	28.022	—	14.200	18.983	632.042
9. Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	—	—	—	—	—	—	—	—	3.000
10. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—	—	—	—
11. Residui totali di stanziamento «F» al 31.12.1992 (6+8)	35.500	97.000	628.337	78.022	—	19.200	25.983	20.000	1.060.042

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue TAVOLA 6

PROGRAMMA TRIENNALE
(Legge 305/89; Legge 283/89; Legge 57/90)
Analisi della gestione nel 1992 (milioni di lire)

	Più e programmi	ARIS art. 6	DISIA art. 7	DEAC art. 8	NOC art. 9	PRONAC art. 10	RICSA art. 11	INFEA art. 12	SINA art. 13	TOTALE
GESTIONE DI COMPETENZA										
12. Residui iniziali «F + C» al 1.1.1992	48.000	524.400	157.964	1.169.659	205.500	29.000	14.200	29.300	78.999	2.257.012
13. Stanziamenti definitivi	—	100.000	68.000	197.000	50.000	—	5.000	7.000	—	428.000
14. Massa spendibile (12 + 13)	48.000	624.400	226.964	1.366.659	255.500	29.000	19.200	36.300	78.999	2.685.012
15. Pagamenti su competenza	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
16. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
17. Residui propri su competenza, «C» (4-15)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
18. Residui totali provenienti da competenza (6 + 17)	—	100.000	68.000	197.000	50.000	—	5.000	7.000	—	428.000
19. Pagamenti su residui	—	233.317	98.752	395.300	11.570	2.374	—	2.903	20.699	764.915
20. Pagamenti totali (15 + 19)	—	233.317	98.752	395.300	11.570	2.374	—	2.903	20.699	764.915
21. Economie totali	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
22. Residui totali «F + C» [14-(20 + 21)] al 31-12-1992	48.000	391.083	128.202	971.359	243.930	26.626	19.200	33.397	58.300	1.920.097

Legenda: Aree a rischio (fondi in SMAR, DEAC, SINA, DERISP). I programmi SMAR (smaltimento rifiuti) e DERISP (dislocazione e ristrutturazioni produttive) hanno solo risorse provenienti da ARIS.
 ARIS: Districcio atmosferico e acustico.
 DISIA: Depurazione delle acque.
 DEAC: Nuova occupazione.
 NOC: Protezione della natura.
 PRONAC: Ricerca scientifica ambientale.
 RICSA: Informazioni e educazione ambientale.
 INFEA: Sistema informativo ambientale.
 SINA:

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 7

SMALTIMENTO DEI RIFIUTI
(Legge 441/87 e Legge 475/88)
Analisi della gestione 1992 (milioni di lire)

	Contributi per il recupero dai rifiuti di materiali e fonti energetiche Legge 441/87 art. 14 comma 3 e Legge 475/87 art. 7	Concorso al finanziamento di impianti e servizi per l'utilizzo e commercializzazione dei materiali recuperati dai rifiuti Legge 441/87 art. 14	Piani e interventi di bonifica [D.M. 16-5-1989]	TOTALE
GESTIONE DI COMPETENZA				
1. Residui totali di stanziamento «F» al 1-1-1992	—	20.017	8	20.017
2. Stanziamenti definitivi	—	—	—	—
3. Massa impegnabile (1+2)	—	20.017	—	20.017
4. Impegni effettivi su competenza	—	—	—	—
5. Economie su competenza	—	—	—	—
6. Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	—	—	—	—
7. Impegni su residui di stanziamento (1-8)	—	—	—	—
8. Residui di stanziamento prov. da eser. prec. (11-6)	—	20.017	—	20.017
9. Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	—	—	—	—
10. Economie su competenza	—	—	—	—
11. Residui totali di stanziamento «F» al 31.12.1992 (6+8)	—	20.017	—	20.017
GESTIONE DI CASSA (Competenza + residui)				
12. Residui iniziali «F+C» al 1.1.1992	51.627	74.971	90.658	217.256
13. Stanziamenti definitivi	—	—	—	—
14. Massa spendibile (12+13)	51.627	74.971	90.658	217.256
15. Pagamenti su competenza	—	—	—	—
16. Economie su competenza	—	—	—	—
17. Residui propri su competenza, «C» (4-15)	—	—	—	—
18. Residui totali provenienti da competenza (6+17)	—	—	—	—
19. Pagamenti su residui	1.836	665	38.017	40.518
20. Pagamenti totali (15+19)	1.836	665	38.017	40.518
21. Economie totali	11.268	—	—	11.268
22. Residui totali «F+C» [14-(20+21)] al 31-12-1992	38.523	74.304	52.641	165.470

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 8

LEGGE QUADRO PARCHI
(Legge 394/91)
Analisi della gestione nel 1992 (milioni di lire)

	Programma triennale aree naturali protette	Aree protette marine	Parchi nazionali	TOTALE
GESTIONE DI COMPETENZA				
1. Residui totali di stanziamento «F» al 1-1-1992	—	—	20.000	20.000
2. Stanziamenti definitivi	110.000	5.000	30.000	145.000
3. Massa impegnabile (1+2)	110.000	5.000	50.000	165.000
4. Impegni effettivi su competenza	—	—	—	—
5. Economie su competenza	—	—	—	—
6. Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	110.000	5.000	30.000	145.000
7. Impegni su residui di stanziamento (1-8)	—	—	—	—
8. Residui di stanziamento prov. da eser. prec. (11-6)	—	—	20.000	20.000
9. Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	—	—	—	—
10. Economie su competenza	—	—	—	—
11. Residui totali di stanziamento «F» al 31.12.1992 (6+8)	110.000	5.000	50.000	165.000
GESTIONE DI CASSA (Competenza + residui)				
12. Residui iniziali «F+C» al 1.1.1992	—	—	20.000	20.000
13. Stanziamenti definitivi	110.000	5.000	30.000	145.000
14. Massa spendibile (12+13)	110.000	5.000	50.000	165.000
15. Pagamenti su competenza	—	—	—	—
16. Economie su competenza	—	—	—	—
17. Residui propri su competenza, «C» (4-15)	—	—	—	—
18. Residui totali provenienti da competenza (6+17)	110.000	5.000	30.000	145.000
19. Pagamenti su residui	—	—	—	—
20. Pagamenti totali (15+19)	—	—	—	—
21. Economie totali	—	—	—	—
22. Residui totali «F+C» [14-(20+21)] al 31-12-1992	110.000	5.000	50.000	165.000

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 9

ALTRI INTERVENTI
Analisi della gestione nel 1992 (milioni di lire)

	Adriatico (a)	Molentargius e Flumendosa	Massa e Manfredonia	Occupazione (Legge 160/88)	Altri (b)	TOTALE
GESTIONE DI COMPETENZA						
1. Residui totali di stanziamento «F» al 1-1-1992 . . .	3.000	—	17.000	—	31.037	51.037
2. Stanziamenti definitivi	19.000	—	—	—	20.000	39.000
3. Massa impegnabile (1+2).	22.000	—	17.000	—	51.037	90.037
4. Impegni effettivi su competenza	—	—	—	—	7.500	7.500
5. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—
6. Residui di stanziamento prov. da competenza [2- (4+5)]	19.000	—	—	—	12.500	31.500
7. Impegni su residui di stanziamento (1-8)	—	—	—	—	—	—
8. Residui di stanziamento prov. da eser. prec. (11-6)	3.000	—	17.000	—	31.037	51.037
9. Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	—	—	—	—	7.500	7.500
10. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—
11. Residui totali di stanziamento «F» al 31.12.1992 (6+8)	22.000	—	17.000	—	43.537	82.537
GESTIONE DI CASSA (Competenza + residui)						
12. Residui iniziali «F+C» al 1.1.1992	6.000	129.978	35.000	197.220	65.798	433.996
13. Stanziamenti definitivi	19.000	—	—	—	20.000	39.000
14. Massa spendibile (12+13)	25.000	129.978	35.000	197.220	85.798	472.996
15. Pagamenti su competenza	—	—	—	—	—	—
16. Economie su competenza	—	—	—	—	—	—
17. Residui propri su competenza, «C» (4-15)	—	—	—	—	7.500	7.500
18. Residui totali provenienti da competenza (6+17)	19.000	—	—	—	20.000	39.000
19. Pagamenti su residui	—	—	—	—	2.109	2.109
20. Pagamenti totali (15+19)	—	—	—	—	2.109	2.109
21. Economie totali	—	—	—	—	5.216	5.216
22. Residui totali «F+C» [14-(20+21)] al 31-12-1992 .	25.000	129.978	35.000	197.220	78.473	465.671

(a) Risorse non incluse nel Programma Triennale.

(b) Laguna di Venezia, contributi aziende di trasporto, auto elettriche, incendi boschivi e altre voci.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AMBIENTE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP-RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.	
	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %

TITOLO I SPESE CORRENTI

1980																					
1981																					
1982																					
1983																					
1984																					
1985																					
1986																					
1987	38.915	117,1+	51.876	40,9+	40.984	149,5+	54.486	57,5+	47.579	33,6+	5.531	17,046	219,7+	61.274	93.338	53,0+	19.695	110,9+	100,0-		
1988	84.483	12,9-	73.102	10,2+	88.872	13,1-	108.314	26,2+	63.585	16,8+	48.313	48,313	189,3+	97.973	0	4,5+					
1989	73.571	7,1-	80.581	1,5-	93.885	5,6+	124.766	15,2+	74.219	10,4-	46.435	10,4-	5,8-	81.916	297	16,4-					
1990	68.337	7,8-	79.367	60,9+	95.323	1,5+	127.734	2,4+	66.498	83,3+	47.105	1,4+	1,4+	143.743	41.011	75,5+					
1991	62.995	9,0-	123.286	0,5+	67.110	28,6-	206.354	61,6+	114.270	6,3-	69.631		47,8+	168.126	58.939	17,0-					
1992	57.340																				

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980																					
1981																					
1982																					
1983																					
1984																					
1985																					
1986																					
1987	27.000		65.750		27.000		61.389		65.750		12.000			53.750	53.327						
1988	1.021.000		1.081.500		1.029.250		867.650		1.031.500		32.205			1.053.045	1.028.292						
1989	409.000	59,9-	788.659	23,5-	1.108.600	7,7+	1.251.850	44,3+	788.659	23,5-	77.796		141,6+	1.763.909	1.004.804	67,5+					
1990	1.291.750	215,8+	1.321.750	67,8+	1.543.100	39,2+	1.587.850	27,8+	1.317.715	67,1+	278.385		258,1+	2.802.287	1.719.475	58,9+					
1991	717.000	44,5-	740.000	44,0-	1.454.831	5,7-	1.965.847	24,3+	740.000	43,8-	76.904		72,4-	3.501.262	2.26.096	24,9+					
1992	448.000	37,5-	612.000	17,3-	1.001.600	31,2-	1.968.883	0,9-	612.000	17,3-	858.888			3.237.890	1.327.596	7,5-					

(1) INDICE Progr. di incremento sull' ANNO BASE ANNO BASE COMP. = 1980 / ANNO BASE CASSA = 1980

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DELL' AMBIENTE

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	117.629	12,54	8,61	17,29	0,00	0,00	0,00	45.209	38,43	25.550	21,72	46.869	39,85
1988	1.104.602	3,31	3,31	4,31	0,00	0,00	0,00	84.258	7,63	971.086	87,91	49.258	4,46
1989	869.240		6,81	6,81	33,55	0,00	0,00	350.854	40,36	486.361	55,95	32.025	3,69
1990	1.401.117			2,38	2,38	6,83	7,33	231.920	16,55	1.112.644	79,41	56.653	4,04
1991	867.693					3,26	91,52	822.428	94,78	27.472	3,17	17.794	2,05
1992	740.286					4,26	4,26	31.543	4,26	698.479	94,35	10.264	1,39
TITOLO 1													
1987	51.878	5,30	15,38	29,96	0,00	0,00	0,00	26.273	50,64	-4.779	-9,21	30.394	58,57
1988	73.102		8,92	11,34	0,00	0,00	0,00	14.816	20,27	11.515	15,75	46.770	63,98
1989	80.581			31,62	21,21	0,00	0,00	42.568	52,83	6.148	7,63	31.864	39,54
1990	79.367				36,97	23,69	0,09	48.214	60,75	8.011	10,09	23.141	29,16
1991	127.693					22,17	29,77	66.320	51,94	55.960	43,53	5.794	4,54
1992	128.286					24,59	24,59	31.543	24,59	86.479	67,41	10.264	8,00
TITOLO 2													
1987	65.750	18,25	3,26	7,29	0,00	0,00	0,00	18.936	28,80	30.329	46,13	16.486	25,07
1988	1.031.500		2,91	3,81	0,00	0,00	0,01	69.442	6,73	959.570	93,03	2.488	0,24
1989	788.659			4,28	34,81	0,00	0,00	308.286	39,09	480.212	60,89	161	0,02
1990	1.321.750				0,30	5,82	7,77	183.606	13,89	1.104.632	83,57	33.512	2,54
1991	740.000					0,00	102,18	756.108	102,18	-28.108	-3,80	12.000	1,62
1992	612.000					0,00	0,00	0	0,00	612.000	100,00	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo V

MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI

Sommario: 1. Premessa.

2. **Aspetti finanziari della gestione:** 2.1 *Stanziamenti, impegni, pagamenti*; 2.2 *Residui*; 2.3 *Profili contabili dell'entrata*; 2.4 *Struttura del bilancio*; 2.5 *Uso beni demaniali*; 2.6 *Gestioni autonome e speciali e gestioni fuori bilancio*.

3. **Leggi pluriennali di spesa:** 3.1 *Leggi pluriennali*; 3.2 *Giacimenti culturali*; 3.3 *FIO*.

4. **Organizzazione dei servizi:** 4.1 *Legge Ronchey (14.1.1993 n. 4)*; 4.2 *Legge 7.8.90 n. 241 sul procedimento amministrativo*; 4.3 *Istituzione nuovi uffici e organismi collegiali*; 4.4 *Informatizzazione*; 4.5 *Organizzazione Direzione Generale AA.GG. e Personale*; 4.6 *Organizzazione Ufficio Centrale beni a.a.a.a.s.*

5. **Attività istituzionale:** 5.1 *Tutela del patrimonio a.a.a.a.s.*; 5.1.1 *Piani paesistici e tutela ambientale*; 5.1.2 *Tutela monumentale*; 5.1.3 *Tutela archeologica*; 5.1.4 *Tutela storico artistica*; 5.1.5 *Attività di promozione culturale*; 5.1.6 *Legislazione di settore*; 5.1.7 *Quadro degli interventi*; 5.1.8 *Attività contrattuale, concessioni e convenzioni*; 5.1.9 *CEE*; 5.2 *Tutela del patrimonio archivistico*; 5.2.1 *Interventi nel settore archivistico*; 5.2.2 *Locazioni*; 5.3 *Tutela del patrimonio librario*; 5.3.1 *Biblioteche e Servizio Bibliotecario Nazionale*; 5.3.2 *Istituzioni culturali*.

6. **Soprintendenza Generale agli interventi post-sismici in Campania e in Basilicata:** 6.1 *Legge n. 219/81*; 6.2 *Informatizzazione*.

7. **Personale:** 7.1 *Organici e nuove assunzioni*; 7.2 *Utilizzazione personale GEPI*; 7.3 *Contrattazione decentrata*; 7.4 *Formazione professionale*.

1. Premessa

L'analisi delle risultanze della gestione del Ministero dei Beni culturali e ambientali evidenzia, per il 1992, i seguenti dati:

Stanziamenti definitivi	2.060,6
Impegni effettivi	2.028,6
Pagamenti (su competenza + residui)	1.776,4
Residui complessivi	2.311,1
Residui di stanziamento	370,9
Economie	32

La massa spendibile, risultante dalla somma dello stanziamento definitivo dell'anno più i residui provenienti dai precedenti esercizi, è ammontata a 4.261 miliardi, con una dotazione di cassa limitata a 2.989,7 miliardi.

Anche nel quadriennio precedente (1988-1991) la massa spendibile ha oscillato intorno ai 4.000 miliardi a fronte di stanziamenti definitivi mediamente di poco inferiori ai 1.800 miliardi, ad eccezione dell'esercizio 1989 che ha evidenziato una flessione nello stanziamento di quasi il 30% sulla media del quadriennio e la più bassa percentuale di residui di stanziamento, pari al 7% dei residui medi degli altri esercizi (1).

1) Nelle relazioni degli ultimi esercizi è stata evidenziata la causa di tale abbattimento, derivante dalle disposizioni dell'art. 6 - II comma - del D.L. n. 65/89, convertito nella legge n. 155/89.

Malgrado si sia constatato nel quadriennio un andamento crescente degli impegni e dei pagamenti, l'attività gestionale dell'Amministrazione si è sempre mantenuta al di sotto del 50% delle sue possibilità di spesa che, nel corso del 1992, sono ammontate al 59,4% della dotazione. Tale ancora scarsa capacità di spesa è sintomo di difficoltà programmatiche e operative che continuano ad ostacolare il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Infatti, l'assetto organizzativo dell'Amministrazione risulta caratterizzato dal persistente scollamento tra Amministrazione Centrale e Amministrazione decentrata periferica, malgrado le linee ispiratrici della struttura organizzativa del Ministero abbiano privilegiato l'apporto di organi collegiali altamente specializzati quali elementi di raccordo ai fini della valutazione e del contenimento delle esigenze settoriali e decentrate con quelle di programmazione e di distribuzione delle risorse.

Come già rilevato nella Relazione dello scorso anno, ai vari Comitati di settore e ai Consigli di Istituto vengono spesso sollecitati pareri che, tuttavia, frequentemente sono disattesi dall'apparato amministrativo centrale - titolare in concreto delle determinazioni definitive - il quale, per contro, assai di rado si rivolge al Consiglio Nazionale per i beni culturali e ambientali che è chiamato a pronunciarsi sulle tematiche d'ordine tecnico e programmatico generale.

Ne derivano gravi conflittualità interne tra i diversi organismi, difficoltà nel coordinamento tra Amministrazione Centrale ed organi periferici, rallentamenti nei procedimenti decisori.

Inoltre, la particolare delicatezza dei settori di competenza dell'Amministrazione - i cui interventi richiedono lunghi studi a livello scientifico - e l'opinabilità dei risultati - che sono rivolti ad incidere spesso irreversibilmente su un patrimonio di altissimo livello e di risonanza mondiale (2) - giustifica solo in parte le cautele con cui l'Amministrazione procede agli interventi di salvaguardia. Tali interventi sempre più spesso devono essere effettuati sotto la spinta di emergenze prevedibili che, oltre ai danni incalcolabili sul patrimonio, consentono l'affidamento a terzi di lavori senza la corretta osservanza delle procedure, senza adeguata progettazione, e a costi non attentamente valutati.

La spesa in materia di beni culturali è affidata prevalentemente, da almeno un decennio, a leggi speciali di carattere settoriale che danno luogo a gestioni programmatiche speciali, non sorrette da un'impostazione unitaria.

La ripartizione delle risorse finisce, così, per considerare residuale la spesa ordinaria e la struttura organizzativa, soprattutto periferica, del Ministero a danno delle essenziali funzioni istituzionali ad esso affidate.

2. Aspetti finanziari della gestione

2.1 Stanziamenti, impegni, pagamenti

Gli stanziamenti per il 1992, previsti inizialmente in 1.587,5 miliardi (di cui 1.204,9 miliardi di parte corrente e 382,5 miliardi in conto capitale) in conseguenza di variazioni intervenute nel corso dell'anno hanno raggiunto i 2.060,6 miliardi (di cui 1.292,5 miliardi di parte corrente e 768,1 in conto capitale) (3).

In termini di cassa, la disponibilità complessiva è ammontata a 2.989,7 miliardi (di cui 1.494 miliardi nel comparto delle spese correnti e 1.495,6 in quello delle spese in conto capitale).

Gli impegni sono ammontati complessivamente a 2.028,5 miliardi, pari al 98,4% dello stanziamento dell'anno e al 17,8% in più rispetto al precedente esercizio. Di questi 1.260,5 miliardi afferiscono alla parte corrente, mentre 768,1 miliardi si riferiscono ad impegni in conto capitale - pari allo stanziamento dell'anno - con un aumento rispetto al precedente esercizio, rispettivamente, del 9,1 e del 14,8%.

2) A titolo esemplificativo si richiamano le polemiche sorte in occasione di importanti restauri: dalla Piazza della Signoria a Firenze al restauro del gruppo equestre di Marco Aurelio a Roma; dalle polemiche sull'«eccessiva pulizia» della Tomba di Ilaria del Carretto a Lucca o di certi Palazzi storici romani alle discusse scelte sul cerchiaggio e i contrappesi della Torre di Pisa e altri.

3) Le variazioni più consistenti hanno riguardato per 540 miliardi la categoria X (beni ed opere immobiliari a carico dello Stato), per 24,6 miliardi la categoria XI (beni mobili e attrezzature tecnico-scientifiche...) e per 188,4 miliardi la categoria XII dei trasferimenti.

Per quanto si riferisce ai pagamenti, effettuati cumulativamente (competenza + residui), nel comparto delle spese correnti sono ammontati complessivamente a 1.133,1 miliardi e a 643,3 miliardi in quello delle spese in conto capitale con un aumento dell'1,3% rispetto al precedente esercizio per le spese correnti ed, invece, una flessione del 13,4% nel comparto delle spese in conto capitale. Tale flessione ha presentato le più alte percentuali nella categoria XI dei beni mobili, macchine e attrezzature a carico diretto dello Stato con -20,4% rispetto ai dati del 1991, e -13,9% nella categoria X dei beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato. Peraltro, percentuali negative si evidenziano anche nella categoria XII dei trasferimenti (-12,2%) e nelle categorie IV e V delle spese correnti (acquisto di beni e servizi -0,6% e trasferimenti -2,6%) soprattutto in relazione ai provvedimenti di contenimento delle spese, adottati nel corso del 1992.

I residui passivi, propri e di stanziamento, sono aumentati complessivamente del 5% rispetto al precedente esercizio, con un'incidenza preponderante dei residui del conto capitale che, su un importo complessivo di 2.311,1 miliardi, ammontano a 1.923,4 miliardi.

2.2 Residui

Mentre lo smaltimento dei residui passivi, specie di quelli di stanziamento relativi ad esercizi pregressi, (ammontanti a 2,6 miliardi), procede regolarmente, più preoccupante è il peso dei residui di stanziamento di nuova formazione, il cui ammontare (368,3 miliardi) è dipeso da molteplici fattori tra i quali assumono rilevanza la tardiva approvazione di leggi di spesa con conseguente ritardo nell'iscrizione in bilancio dei fondi assegnati, e i cronici ritardi nell'assestamento del bilancio e nell'emanazione delle delibere da parte dei competenti Comitati interministeriali.

Nel corso del 1992 un ulteriore rallentamento è derivato dalla applicazione delle direttive impartite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per il contenimento della spesa pubblica che hanno prescritto, per il primo semestre dell'anno, l'assunzione di impegni di spesa sui capitoli di spesa corrente riguardanti l'acquisto di beni e servizi nella misura del 25% della somma assegnata in bilancio.

Il rinvio al secondo semestre dell'anno di interventi già da tempo preventivati, ha aumentato la massa dei residui che, come già accennato, è stata pari a 2.311,1 miliardi a fine esercizio. Inoltre, le limitazioni in termini di cassa hanno comportato un notevole contenzioso con i creditori per ritardati pagamenti. Tale situazione ha subito un ulteriore aggravamento in conseguenza dell'emanazione del D.L. n. 333 e della legge di conversione n. 359 dell'8 agosto 1992, che ha costretto l'Amministrazione ad operare drastici tagli alla spesa.

Da quanto precede e pur tenendo conto delle difficoltà che hanno caratterizzato la gestione 1992 in termini di limitazioni agli impegni e ai pagamenti, non possono non confermarsi le considerazioni svolte nella Relazione 1991 in ordine ai ritardi con i quali l'Amministrazione fa fronte ai programmi e alle indicazioni contenute nella legislazione di spesa, anche se l'andamento degli ultimi esercizi mostra un miglioramento nelle percentuali complessive degli impegni, che hanno evidenziato un incremento annuo intorno al 4,5%.

Come si è già accennato nelle precedenti Relazioni una visione organica della gestione del Ministero dei beni culturali e ambientali non dovrebbe prescindere dai risultati conseguiti dall'Amministrazione periferica che, nel corso del 1992, si sono sostanziate nell'emissione di 18.546 ordini di accreditamento (18.451 nel 1991), per un ammontare complessivo di 1.070,6 miliardi (1.245 miliardi nel 1991), disposti a favore dei funzionari delegati, tenuti all'obbligo del rendiconto e responsabili dell'attuazione degli interventi decentrati.

2.3 Profili contabili dell'entrata

Anche se marginali, nel bilancio del Ministero dei beni culturali e ambientali affluiscono entrate per il tramite di assegnazioni disposte dal Ministero del tesoro (cap. 2581) a favore di capitoli appositamente istituiti in conto capitale (7602-8019-8203) e sul capitolo 2122 di parte corrente.

Tali entrate, che per il 1992 sono ammontate complessivamente a 55,8 miliardi circa in conseguenza dell'aumento dei visitatori e del costo dei biglietti d'ingresso a fronte dei circa 4 miliardi del 1991, sono costituite essenzialmente dall'introito derivante dai biglietti d'ingresso pagati dai visitatori di musei, gallerie, pinacoteche, parchi archeologici, ecc.

L'incasso suddetto viene versato in conto entrate Tesoro da ciascun Istituto e l'attività gestoria è soggetta a verifiche di cassa ed è oggetto di conto giudiziale.

Una volta assegnati ai suindicati capitoli del bilancio del Ministero dei beni culturali e ambientali, i fondi sono stati ripartiti per quote tra gli Uffici centrali per essere utilizzati secondo la specifica previsione fissata negli artt. 1 e 3 della legge n. 332/85 e successive modificazioni e integrazioni.

Ai sensi dell'art. 4 - commi 5 e 6 - della legge 14 gennaio 1993 n. 4, di conversione del decreto legge 14 novembre 1992 n. 433 (cosiddetta legge Ronchey) ai suindicati fondi si aggiungeranno quelli derivanti dai canoni di concessione e le altre somme, indicati nella predetta normativa.

2.4 *Struttura del bilancio*

Malgrado le osservazioni più volte formulate in ordine all'incongrua aggregazione di più voci di spese non omogenee in un unico capitolo di bilancio, il fenomeno continua a permanere e non consente una chiara classificazione economica, funzionale e amministrativa.

In particolare, a carico dei capitoli 1534-2034-2035-3033 e 3035 sono imputate spese che più correttamente andrebbero iscritte tra quelle in conto capitale. Per contro, mancano capitoli specifici per spese ritenute dall'Amministrazione essenziali, quali l'iscrizione dei dipendenti a corsi esterni di perfezionamento o per l'adesione a organizzazioni internazionali e intergovernative.

Inoltre, nell'ambito della rubrica 4 (Beni archivistici), l'Amministrazione ritiene indispensabile, in vista dell'imminente entrata in funzione degli Uffici esportazione delle Soprintendenze archivistiche, istituire due nuovi capitoli di spesa, destinati rispettivamente al rimborso delle tasse riscosse per le esportazioni temporanee e per le esportazioni definitive non perfezionate analogamente a quanto già previsto dai capitoli 2201 e 2202 della rubrica 3, riguardanti il materiale artistico esportato. In via subordinata potrebbe più semplicemente essere modificata la denominazione dei capitoli 2201 e 2202 in modo da comprenderli anche i beni archivistici.

2.5 *Uso beni demaniali*

Un ulteriore aspetto della gestione dei beni culturali è quello legato all'uso, da parte di terzi, di beni demaniali aventi rilevanza artistica o storica.

Ai sensi dell'art. 3 - comma 4 - della legge 30 marzo 1985 n. 340, la concessione in uso di immobili di rilevanza storico-artistica per manifestazioni culturali non è soggetta al pagamento di alcun canone. Il peso quantitativo della rinuncia ad una fonte di entrata così disposta può essere valutato solo dall'Amministrazione finanziaria, titolare del potere di accertamento e di riscossione delle concessioni demaniali. Tuttavia, sulla base delle nuove disposizioni dettate dalla citata legge n. 4 del 1993 e di un parere reso dall'Avvocatura Generale dello Stato in data 9 gennaio 1993 - che ha riconosciuto al Ministero dei beni culturali e ambientali la concorrente competenza alla emanazione della concessione e della sua revoca per ragioni di pubblico interesse sotto forma di parere vincolante sugli atti di gestione adottati dal Ministero delle Finanze - l'Amministrazione dei beni culturali e ambientali ha adottato criteri di selezione delle istanze di concessione più rigorosi rispetto al passato alla luce dell'esigenza, ritenuta prioritaria, di tutelare l'integrità dei beni e del relativo contesto (4).

2.6 *Gestioni autonome speciali e gestioni fuori bilancio*

Nell'ambito del Ministero operano gestioni speciali dotate di autonomia contabile e amministrativa (con esclusione delle spese per il personale), ai sensi dell'art. 12 del D.P.R. 3 dicembre 1975 n. 805.

4) Tali criteri, ritenuti a torto eccessivamente restrittivi, hanno suscitato violente reazioni che sono culminate nelle rimostranze degli ambulanti di Firenze, Roma e Venezia e degli organizzatori delle manifestazioni dell'Arena di Verona e della stagione lirica di Caracalla.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I finanziamenti complessivi, a carico del bilancio del Ministero, sono ulteriormente aumentati dai 6,2 miliardi del 1991 a 6,9 miliardi per il 1992, ripartiti a favore delle quattro gestioni nella misura, rispettivamente, di 2,5 miliardi (cap. 2039) per il Restauro; 1,6 miliardi (cap. 2042) per il Catalogo e la Documentazione; poco più di 1 miliardo (cap. 1543) per il Catalogo unico delle biblioteche ed infine di 1,7 miliardi circa (cap. 1544) per la Patologia del libro.

Come più volte segnalato, l'ordinamento interno dei singoli Istituti comprende, oltre all'ufficio amministrativo, uno o più laboratori di ricerca.

Sono ancora operanti le numerose gestioni fuori bilancio, tutte gestite dagli organi periferici del Ministero, in virtù dell'art. 25 - I comma - del decreto legge 18 gennaio 1993 n. 7 che, in attesa della legge di riordino, ne ha previsto il mantenimento fino al 30 giugno 1993.

Non avendo subito modifiche nel corso del 1992 e trattandosi di gestioni di scarsa rilevanza si rinvia alle notizie fornite sulle singole gestioni nella Relazione dello scorso esercizio (parag. 9.2.).

Infine, il Ministero del tesoro ha autorizzato l'apertura di contabilità speciali a favore della Soprintendenza Archeologica di Pompei e della Soprintendenza Archeologica per l'Etruria Meridionale, per la gestione dei fondi assegnati a detti Istituti dal Consiglio Nazionale delle ricerche, ai sensi dell'art. 2 del D.L. lgt. 1 marzo 1945 n. 82.

3. Leggi pluriennali di spesa

3.1 *Leggi pluriennali*

Oltre alle ordinarie assegnazioni di bilancio il Ministero dei beni culturali e ambientali dispone di finanziamenti straordinari, previsti da leggi pluriennali di spesa, finalizzati all'adeguamento strutturale di immobili sedi di musei e complessi architettonici di valore storico - artistico, Biblioteche e Archivi storici nonché al recupero, mediante restauri, del patrimonio archeologico e artistico.

Al 31 dicembre 1992 lo stato d'attuazione delle più importanti leggi pluriennali era il seguente:

- Legge 5 agosto 1981 n. 416 e legge 25 febbraio 1987 n. 67. Provvidenze a favore dell'editoria.

Al 31 dicembre 1992 sul capitolo 7551 del bilancio del Ministero sono stati erogati contributi in conto interessi sui finanziamenti in favore dell'editoria libraria, per opere di elevato valore culturale, per un ammontare complessivo di 6,3 miliardi.

Sul capitolo 1105 sono stati, invece, erogati ad editori, librai e industriali grafici premi per l'esportazione per un valore di 609,6 milioni, ai sensi della legge n. 1010/69 e del D.P.R. 22 febbraio 1971 n. 215.

- Legge 27 giugno 1985 n. 332. Programma di adeguamento strutturale e funzionale delle sedi degli Istituti archivistici.

Nel corso del 1992 con la somma di 7,2 miliardi, disponibile in conto residui, sono proseguiti gli interventi di adeguamento strutturale e funzionale dell'Archivio Centrale dello Stato e degli Archivi di Stato di Genova, Piacenza, Varese, Verona, Lucca, Pisa, Firenze, Perugia, Rieti, Terni, Roma, Catania e Sassari, oltre a quelli relativi alla Sezione di Archivio di Trani.

- Legge 8 agosto 1985 n. 418. Celebrazione del V centenario della scoperta dell'America.

Per le celebrazioni colombiane la legge ha stanziato complessivamente 40 miliardi da assegnare annualmente, per 8 esercizi finanziari, a partire dal 1985.

L'ultima quota, afferente al 1992, è stata assegnata (sul capitolo 1549) per 820 milioni alla Mostra «Due mondi a confronto»; per 1,170 miliardi alla Soprintendenza beni ambientali e architettonici di Genova per lavori al complesso monumentale di S. Ignazio; per 500 milioni all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato per la stampa, la redazione e la pubblicazione della «Nuova Raccolta Colombiana» e per la traduzione e il completamento di alcuni volumi di soggetto colombiano; per 187 milioni al Comune di Savona per effettuare lavori di restauro nella casa di Colombo; per 1,6 miliardi alla Soprintendenza beni ambientali e architettonici di Genova per restauri ed, infine, per 193 milioni da destinare alla mostra «Restauro Commenda di Prè».

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

— Legge 1 dicembre 1986 n. 879. Spese per il ripristino ed il restauro... dei beni danneggiati a seguito del sisma nel Friuli-Venezia Giulia del 1986.

Con la legge 23 gennaio 1992 n. 34 è stata autorizzata l'ulteriore spesa di 20 miliardi (da aggiungere ai 194 miliardi già erogati in base alle leggi precedenti) nel triennio 1992-1994 per il completamento del programma di ripristino e ricostruzione dei beni danneggiati dal sisma, limitatamente ai complessi edilizi adibiti al culto.

Sul capitolo 8101 risultano interamente impegnati i fondi relativi all'esercizio 1992 (15 miliardi).

— Legge 29 ottobre 1987 n. 449 e art. 17 — comma 47 — della legge 11 marzo 1988 n. 67. Interventi urgenti di adeguamento strutturale e funzionale di immobili destinati a musei, biblioteche e provvedimenti urgenti a sostegno delle attività culturali.

La legge, che ha dato l'avvio alla realizzazione del Servizio Bibliotecario Nazionale, sul cui stato d'attuazione si riferisce in altri paragrafi della presente Relazione (parag. 5.9 e 7.1), ha disposto anche finanziamenti per la microfilmatura dei manoscritti in possesso delle Biblioteche Statali, nonché l'installazione di misure antifurto. Sul capitolo 1535 risultano pagamenti per 5,2 miliardi (di cui 1,1 miliardi sulla competenza).

Sul capitolo 8206 risultano effettuati nel corso del 1992 pagamenti in conto residui per 6 miliardi per interventi di adeguamento delle sedi dell'Archivio Centrale di Stato, degli Archivi di Stato di Torino, Vercelli, Como, Modena, Lucca, Siena, Napoli, Lecce e Palermo, e della Soprintendenza archivistica per la Puglia; sono stati inoltre effettuati interventi di restauro del materiale documentario conservato presso gli Archivi di Stato di Pavia e Roma e di modernizzazione dei servizi dell'Archivio di Stato di Vercelli.

Sul capitolo 8252 nel corso del 1992 sono stati effettuati pagamenti in conto residui per complessivi 3,3 miliardi, di cui poco meno di 800 milioni risultano erogati a favore di 10 enti pubblici ed ecclesiastici, per lavori di restauro del patrimonio archivistico, già ammessi a contributo dal 1989 e liquidati dopo l'accertamento della regolare esecuzione dei lavori.

La restante somma è stata, invece, erogata per lavori di adeguamento strutturale e funzionale presso l'Archivio Centrale dello Stato e gli Archivi di Novara, Sondrio e Vercelli.

Sui medesimi capitoli 8206 e 8252 sono stati, inoltre, effettuati pagamenti riguardanti l'attuazione del programma d'interventi riferito all'edilizia bibliotecaria e relativi impianti, pressoché concluso. Permane, tuttavia, una situazione di precarietà delle strutture e delle dotazioni tecnologiche al cui superamento sono finalizzati gli stanziamenti disposti con le leggi n. 431/90 e n. 145/92, non sufficienti peraltro ad esaurire le esigenze del settore.

— Legge 29 dicembre 1987 n. 545. Spese per il recupero e il restauro del Colle di Todi e della Rupe e del Duomo di Orvieto.

Per l'attuazione del programma di cui alla legge sono stati stanziati, per il periodo dal 1987 al 1993, 120 miliardi.

Del suddetto stanziamento 20 miliardi sono stati assegnati al funzionario delegato mentre i restanti 100 miliardi, ridotti a 89,5 miliardi per effetto della legge n. 193/91, sono stati destinati all'attuazione di lavori di restauro, affidati in concessione alla S.p.A. Bonifica. Al 31 dicembre 1992 risultano complessivamente impegnati 93 miliardi (di cui 73 miliardi si riferiscono alla concessione).

I residui passivi sui capitoli 8028 (14 miliardi) e 8113 (42,9 miliardi) sono derivati non solo dalla complessità e lentezza dell'iter procedurale per l'affidamento dei lavori ma anche dalla mancata consegna di alcuni complessi architettonici da parte degli Enti proprietari: l'affidamento dei lavori senza la previa piena disponibilità degli immobili oggetto della concessione potrebbe, peraltro, comportare ulteriori pretese del concessionario per il protrarsi dei lavori con responsabilità dell'Amministrazione.

Per il completamento degli interventi avviati nel Duomo di Orvieto è stata, inoltre, emanata la legge 20 giugno 1991 n. 193 che ha stanziato, per il triennio 1991-1993, complessivamente 9 miliardi. Mentre i fondi stanziati per il 1991 (3 miliardi sul capitolo 8119) sono stati interamente impegnati, l'analogo stanziamento relativo al 1992 è stato reso indisponibile dalla legge n. 539/92. Tuttavia, con decreto ministeriale del 5 giugno 1992, è stato approvato il piano di spesa che dovrebbe essere realizzato entro il 1993.

— Legge 19 aprile 1990 n. 84. Primi interventi per un piano organico di inventariazione catalogazione ed elaborazione della carta del rischio dei beni culturali.

L'attività di inventariazione e catalogazione, che prevede finanziamenti per 80 miliardi, è stata appena avviata negli ultimi mesi del 1992 con l'affidamento in concessione, come previsto dalla legge, dei lavori programmati (5).

In particolare, per il settore archivistico, è stata avviata la costituzione di un'anagrafe di tutti gli archivi esistenti nel territorio nazionale, nonché sottosistemi di banche dati a livello di inventariazione dei singoli complessi archivistici.

I lavori sono stati affidati al Consorzio Arca, ed hanno avuto inizio nell'ottobre 1992.

Anche la legge 20 maggio 1988 n. 160, riguardante il Fondo per il rientro della disoccupazione, ha disposto finanziamenti diretti a realizzare l'inventariazione e la precatalogazione del patrimonio culturale nazionale con finanziamenti per 40,4 miliardi (6). Limitatamente al settore archivistico la somma disponibile è stata quantificata in 9,5 miliardi. Malgrado l'assegnazione dei finanziamenti sia intervenuta con deliberazione del CIPE in data 20 dicembre 1990 le procedure per l'affidamento dei lavori sono ancora in corso.

— Legge 29 dicembre 1990 n. 431. Adozione e perfezionamento degli impianti di prevenzione e sicurezza a tutela del patrimonio archivistico, archeologico, storico-artistico, bibliografico e archivistico.

Circa lo stato di attuazione della legge, nel settore della tutela del patrimonio architettonico, archeologico e storico-artistico su un ammontare di residui di 38,3 miliardi sul capitolo 8032 e di 17,9 miliardi sul capitolo 8118, risultano pagamenti, rispettivamente, per 8,5 miliardi e per 4,3 miliardi.

Relativamente al patrimonio archivistico sul capitolo 8207 con una disponibilità in conto residui di 10,5 miliardi per interventi diretti sul patrimonio statale, sono stati impegnati 7,8 miliardi per il completamento di alcuni impianti di prevenzione, antifurto e antincendio presso l'Archivio Centrale dello Stato e gli Archivi di Stato di Torino, Genova, Firenze e Roma.

Sul capitolo 8253 la somma residua di 24,5 milioni, proveniente dall'esercizio 1991, è stata assegnata quale contributo per la realizzazione di impianti di prevenzione e sicurezza del patrimonio artistico del Comune di Poggio Mirteto (Rieti).

Sui capitoli 7605 e 7903 risultano pagamenti, rispettivamente, per 3,8 miliardi e per 64 milioni.

Per opere di prevenzione e sicurezza a favore delle Biblioteche Statali sono stati stanziati, inoltre, 11 miliardi (capitolo 7602).

Il piano di interventi prevede lavori presso la Biblioteca Nazionale di Firenze, la Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea, la Biblioteca Isontina di Gorizia, la Biblioteca di Archeologia e Storia dell'Arte di Roma, la Biblioteca Universitaria di Genova, la Biblioteca Nazionale di Milano, la Biblioteca Palatina di Roma e l'Istituto Centrale per la Patologia del Libro.

Nel corso del 1992 sono state esaurite le procedure per l'assegnazione dei lavori in parte già in fase di esecuzione.

— Legge 23 luglio 1991 n. 233. Contributo da erogare alla Regione Veneto per il restauro delle Ville Venete.

Nel triennio 1991 - 1993 è prevista l'erogazione di contributi per un ammontare complessivo di 45 miliardi.

Con decreto ministeriale del 24 febbraio 1992 è stato approvato il piano di spesa relativo al biennio 1991-1992.

Risulta impegnata soltanto l'assegnazione di 15 miliardi, relativi all'esercizio 1991 (capitolo 8121).

5) Vedi elenco allegato n. 1.

6) Vedi elenco allegato n. 2.

— Legge 10 febbraio 1992 n. 145. Interventi organici di tutela e valorizzazioni dei beni culturali.

La legge ha introdotto uno speciale procedimento di spesa riguardante gli organi centrali e periferici del Ministero, elevando nel contempo i limiti di competenza funzionale per valore, stabiliti dal D.P.R. n. 748, relativamente all'approvazione e all'impegno della spesa. Tali limiti sono stati fissati in 1 miliardo per i funzionari delegati e in 1,5 miliardi per i Dirigenti generali.

Con successivi decreti-legge 11 marzo 1993 n. 58 e 20 maggio 1993 n. 149, fermo restando il limite di 1 miliardo per i funzionari delegati, nessun limite è stato posto alla competenza del Direttore Generale, salvo espressa modifica da apportare con decreto del Ministro dei beni culturali e ambientali.

Il procedimento si è sviluppato attraverso la predisposizione di un programma triennale alla cui attuazione partecipano — con proposte di interventi organici — gli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione nonché le Regioni e gli enti locali, sulla base di specifici accordi di programma.

Anche il procedimento di controllo — limitatamente alla fase attuativa del programma — è passato da preventivo a consuntivo avendo previsto l'invio al controllo degli impegni di spesa «in sede di rendiconto». Restano, peraltro, escluse dall'ambito di applicabilità della legge, le spese di funzionamento non riconducibili né inerenti alle specifiche iniziative previste nel piano.

Particolare rilievo assume la disposizione del 5° comma dell'art. 3 della legge n. 145 — ripresa nei decreti-legge successivi n. 58 e 149/93 — in ordine alla redazione di una relazione tecnica, da inviare ogni sei mesi e entro un mese dall'ultimazione dei lavori, inerente l'esecuzione dei progetti.

Il ritardo o il mancato invio della relazione tecnica costituisce fattispecie perseguibile disciplinamente, ai sensi dell'art. 19 del D.P.R. n. 748/72.

Il finanziamento di 397 miliardi per il triennio 1991-1993 è stato distribuito secondo un programma adottato con decreto ministeriale del 6 marzo 1992, che prevede, per il settore archivistico, uno stanziamento globale di 48 miliardi di cui 2,8 miliardi per contributi e 1,2 miliardi per proseguire l'attività di inventariazione del patrimonio archivistico.

I piani triennali di attuazione sono stati approvati con decreti ministeriali del 25 giugno e del 24 novembre del 1992.

Nel settore librario gli interventi da effettuare riguardano per 3 miliardi opere di manutenzione ordinaria e straordinaria da realizzare nei locali della Biblioteca Nazionale Centrale di Roma e nelle Biblioteche Nazionali di Torino e di Napoli; per 27 miliardi interventi di recupero, salvaguardia e restauro da realizzare nei locali delle Biblioteche Nazionali Centrali di Firenze e Roma; nelle Biblioteche Nazionali di Milano, Torino, Modena, Pavia, Napoli e Potenza; nella Biblioteca universitaria di Genova; nella Marucelliana e nella Medicea Laurenziana di Firenze; nella Biblioteca Estense di Modena; nelle Biblioteche Alessandrina, Angelica, Medica Statale, Casanatense e nella Biblioteca di Archeologia e Storia dell'Arte di Roma; nella Discoteca di Stato nonché negli Istituti Centrali per la Patologia del libro e per il Catalogo Unico delle Biblioteche.

Un finanziamento ulteriore di 3 miliardi è, invece, destinato all'incremento del patrimonio bibliografico raro o di interesse storico: il relativo programma è stato definito su segnalazione degli Istituti periferici e dei privati.

Per la prosecuzione dell'attività di inventariazione, precatalogazione e catalogazione dei beni librari sono stati stanziati complessivamente 15 miliardi. I progetti relativi coinvolgono buona parte delle Biblioteche già citate.

Infine 9 miliardi sono stati stanziati per il completamento del Servizio Bibliotecario Nazionale. I progetti, elaborati dagli Istituti dipendenti, interessano l'Istituto Centrale per il Catalogo Unico e la Discoteca di Stato, le Biblioteche Nazionali Centrali di Roma e di Firenze, le Biblioteche Nazionali di Torino e di Napoli, l'Angelica di Roma e l'Estense di Modena.

È previsto, inoltre, il collegamento con il nuovo polo della Biblioteca Universitaria di Pisa e la costituzione degli strumenti di monitoraggio per la rete indici.

3.2 Giacimenti culturali

Un cenno a parte merita l'attuazione dell'art. 15 della legge 28 febbraio 1986 n. 41 (legge finanziaria 1986) sui cosiddetti «Giacimenti culturali». Detto art. 15 ha disposto un finanziamento di 600 miliardi per la realizzazione di iniziative dirette alla valorizzazione e al recupero dei beni culturali sia mediante l'utilizzazione di tecnologie avanzate sia attraverso l'impiego di giovani disoccupati qualificati, cui sarebbe stata offerta una occupazione, sia pure precaria, di lungo periodo (mediamente per 3 anni).

Sulla base dei criteri fissati dalla predetta norma e specificati nel Decreto Interministeriale 27 marzo 1986 (G.U. n. 77 del 3 aprile 1986) — emanato dal Ministero dei beni culturali e ambientali di concerto con il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale — sono stati prescelti dal CIPE, in data 7 agosto 1986, 39 progetti per un importo complessivo di L.600 miliardi.

I finanziamenti assegnati ai singoli progetti vanno da un minimo di 3,7 miliardi per il progetto sulle «Botteghe d'arte come bene culturale...» curato dal concessionario ILGI — e che ha impegnato 27 unità di personale —, ad un massimo di 43 miliardi per il progetto sul «Sistema beni librari», assegnato al Consorzio IRIS e che ha impegnato 258 unità (17 in meno degli addetti inizialmente previsti).

Da un primo esame sulla tipologia dei progetti prescelti (7) emergono forti perplessità circa l'utilità e la concreta utilizzazione, a fini più generali e di ulteriore approfondimento, di buona parte dei progetti finanziati.

Senza nulla togliere all'intrinseco valore di studi specifici e circoscritti a realtà culturali locali — che su 600 miliardi di finanziamenti ne hanno assorbiti quasi la metà — la situazione di grave degrado della maggior parte del patrimonio culturale italiano, l'esigenza di una sua integrale conoscibilità e la persistente scarsità dei finanziamenti ordinari assegnati al settore avrebbe dovuto indurre a convogliare tale massa oggettivamente cospicua di finanziamenti verso investimenti diretti ad una valorizzazione più generale del patrimonio nazionale e tali da costituire il presupposto per una concreta politica di sviluppo dei beni culturali.

Circa il secondo obiettivo posto dall'art. 15, riguardante la creazione di occupazione giovanile aggiuntiva, questa si è risolta concretamente in una riduzione di quasi il 7% delle unità inizialmente indicate (3616 unità a fronte dei 3871 addetti previsti) con il caso limite di una riduzione del 43% del personale inizialmente fissato (174 addetti invece dei preventivati 303) per la realizzazione del progetto «Le piazze storiche dell'Italia meridionale e insulare», affidato al Consorzio Agorà per un importo di 28,5 miliardi.

Sono inoltre emersi vistosi e generalizzati ritardi nell'ultimazione dei lavori: su 39 concessioni solo 4 hanno concluso le ricerche entro i termini fissati, varianti da un minimo di 18 mesi ad un massimo di 36 mesi (9) mentre la media dei ritardi si aggira intorno ai 10 mesi con punte di 17 — 18 mesi (10), 20 mesi (11), e 21 mesi (12).

Peraltro, al 31 dicembre 1992 tutti i concessionari, ad eccezione del Consorzio Nazionale Studio e Valorizzazione dell'Ambiente — Soc. Coop. a r.l. — concessionario del progetto «Civiltà della transumanza e tratturi: recupero funzionale», per una controversia di cui si dirà in seguito, sono stati liquidati per l'intero importo delle concessioni, indipendentemente dal rispetto dei termini di consegna e delle riduzioni sul numero effettivo degli occupati.

7) Vedi elenco allegato n. 3.

8) L'importo della concessione al 31.12.92 risulta liquidato per l'intero ammontare.

9) E.I.S. S.p.A. per il progetto «I porti e approdi nell'antichità dalla preistoria all'alto Medioevo» (6,1 miliardi); SIPIA Srl per il progetto «Sistema informativo archeologico gallurese (17,2 miliardi); Consorzio GRAFEMA per il progetto «Verso Genova medioevale» (14,1 miliardi); Consorzio MBA Piemonte per il progetto «Allestimento e conservazione nei musei, nelle biblioteche e negli archivi: indagini conoscitive e ipotesi di intervento» (11,8 miliardi).

10) Consorzio CRTR e Consorzio ARS — Antichità, Ricerche e Sviluppo; Società Rimarko S.r.l. e Consorzio ILGI).

11) Consorzio Neapolis per un «progetto sistema» per la «valorizzazione integrale delle risorse ambientali e artistiche dell'area vesuviana» che ha ottenuto un finanziamento di 42,2 miliardi ed ha occupato 108 unità contro le 120 preventivate.

12) Consorzio beni culturali Campania — COBECAM — per il progetto «verso un sistema integrato di valorizzazione dei musei campani», finanziato per 13,3 miliardi.

Circa la controversia con il sindacato Consorzio, che ha portato alla dichiarazione di decadenza dalla concessione per inadempimento, adottata con decreto ministeriale del 18 novembre 1991, secondo notizie fornite dall'Amministrazione è sorta in conseguenza di una vertenza tra il concessionario e i lavoratori dipendenti per la mancata corresponsione degli stipendi a questi spettanti per prestazioni lavorative pregresse.

Ne è derivato il blocco da parte dell'Autorità giudiziaria delle somme già corrisposte dall'Amministrazione a titolo di anticipazione (lire 1.979.450.000) e della liquidazione di 10 stati di avanzamento, per complessivi L. 6.531.113.500, su un finanziamento globale di L.7.205.198.000, oltre al blocco dei lavori.

La mancata conclusione del progetto ha portato inoltre al trattenimento, da parte dell'Amministrazione, dell'ultimo stato d'avanzamento per un importo di L. 307.231.850, a titolo di risarcimento del danno per inadempimento, in attesa delle definitive determinazioni conseguenti ai procedimenti penali in corso nei confronti dei Presidenti pro-tempore del Consorzio.

3.3 FIO

L'attuazione degli interventi di restauro archeologico e monumentale, finanziati attraverso il Fondo Investimenti per l'occupazione (FIO) è ancora in corso a distanza di anni dagli ultimi stanziamenti, che risalgono ormai al 1989.

Dal 1983, anno d'inizio dei finanziamenti, al 1989 sono stati complessivamente stanziati oltre 858 miliardi (13) con i quali sono stati finanziati in tutta Italia oltre 50 interventi parziali, relativi a progetti non realizzati compiutamente, nel limite dei fondi stanziati, ad eccezione del restauro della Certosa di Padula, gestito direttamente dalla Soprintendenza mista di Salerno.

Secondo il programma originario, i fondi FIO avrebbero dovuto servire al recupero di 27 capolavori in tutta Italia e sono, invece, serviti ad aprire cantieri per realizzare opere incompiute.

A Napoli, malgrado uno stanziamento di 65,5 miliardi, nessuno dei restauri finanziati è stato portato a termine mentre il protrarsi nel tempo dei lavori ha condotto alla «attualizzazione» dei prezzi con conseguente aumento della spesa e contrazione delle opere da realizzare.

La conclamata urgenza ha giustificato l'estromissione gestionale delle Soprintendenze competenti per territorio e l'affidamento dei lavori non attraverso normali gare d'appalto, ma in concessione ad una serie di grandi aziende (14). Tuttavia, gran parte dei lavori sono risultati non immediatamente realizzabili a causa della estrema genericità dei progetti. Ne è derivato, in deroga alle stesse norme fissate dal FIO, un procedimento basato su successivi stralci dell'operazione di restauro che, per contro, avrebbe dovuto essere presentata e finanziata in unica soluzione e con un'unica delibera di spesa.

Circa lo stato di attuazione dei lavori, come risulta più dettagliatamente dalle unite tabelle (15), per il FIO 1983 su finanziamenti per 78,1 miliardi risultano pagamenti complessivi per 77 miliardi circa; per gli interventi FIO 1985 su finanziamenti complessivi per 78,1 miliardi risultano pagamenti per 77,2 miliardi circa; per il FIO 1986, su un finanziamento globale di 469,7 miliardi risultano pagamenti complessivi per 272,6 miliardi ed infine, per il FIO 1989 su un finanziamento globale di 232,2 miliardi risultano pagamenti per soli 29,9 miliardi. Inoltre, sulla base di notizie fornite dall'Amministrazione, risulta che il Consorzio BONIM - concessionario dei lavori di ristrutturazione e restauro di Palazzo Massimo a Roma (FIO 1983), finanziati per 43,1 miliardi, ultimati in data 30 settembre 1989 e collaudati definitivamente in data 21 febbraio 1992 -, a fine esercizio 1992 ha presentato istanza per il riconoscimento degli interessi per ritardato pagamento, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 741/81.

Su tale tema è stato attivato un giudizio arbitrale.

13) Si tratta esattamente di 858,1 miliardi, di cui complessivamente assegnati 705,5 miliardi.

14) Cofegar, Bonifica, Italtecnica, Moltauro, Carrero e Baldi ecc.

15) Ved. Tabelle da A a D.

Sul punto l'Amministrazione ritiene eccessivamente contenuti i termini per l'emissione dei mandati di pagamento, fissati dal predetto art. 4 in 60 giorni, ed auspica il ripristino del termine di 90 giorni, indicato dal D.P.R. n. 1036/62. Secondo l'Amministrazione un termine inferiore determina sottrazione di risorse finanziarie destinabili all'esecuzione di lavori e dirottate, invece, al pagamento di interessi legali e moratori.

Tuttavia, i tempi medi per l'emissione dei mandati risultano aggirarsi intorno ai 50 giorni.

Nell'aprile del 1993 è stata nominata una Commissione d'indagine sull'impiego dei fondi FIO 1986, che dovrà esaminare le procedure d'affidamento, lo stato attuale dei lavori, le cause di eventuali ritardi e ogni altro elemento rilevabile nell'inchiesta.

4. Organizzazione dei servizi

4.1 Legge Ronchey (14.1.1993 n. 4)

Anche se non immediatamente incidente sulla struttura organizzativa del Ministero dei beni culturali e ambientali, l'entrata in vigore della legge 14 gennaio 1993 n. 4, che ha convertito il decreto-legge 14 novembre 1992 n. 433, recante «misure urgenti per il funzionamento dei musei statali...» è destinata a produrre sostanziali modifiche sia sotto il profilo della gestione dei beni culturali di cui si auspica una maggiore redditività qualitativa ed economica, sia sotto il profilo delle scelte di politica del personale e dei concessionari dei servizi aggiuntivi da offrire al pubblico a pagamento.

Quelle contenute nella legge n. 4 sono, peraltro, misure preliminari, rivolte ad introdurre nell'ordinamento dei beni culturali il principio, già da tempo operante nei paesi culturalmente sviluppati, dell'autonomia finanziaria, amministrativa e tecnica degli Istituti preposti alla conservazione del nostro patrimonio artistico e storico (16). Tali misure tendono, inoltre, a risollevarli i musei statali dalle condizioni precarie in cui versano, ridotti a semplici depositi di oggetti e di opere, per la maggior parte neppure esposte al pubblico (17).

La consapevolezza dei gravi rischi cui va incontro il patrimonio artistico del nostro Paese, ove non si intervenga tempestivamente, ha suggerito all'Amministrazione la predisposizione di un progetto, denominato «Operazione Emergenza», incentrato sulla ormai acquisita esigenza di conoscere nel modo più approfondito e completo tutti gli elementi costituenti il nostro patrimonio culturale.

Con tale operazione, supportata soprattutto dalle disposizioni delle leggi n. 84/90 e n. 145/92 - che prevedono finanziamenti diretti alla precatalogazione e inventariazione dei beni culturali - si intende accelerare il processo conoscitivo del patrimonio culturale nazionale mediante una maggiore attenzione ai beni esposti più di altri al rischio di manomissione, esportazione clandestina, uso illecito, ecc. e, contestualmente, anche mediante una ricognizione vincolistica, facendo il punto dello stato della tutela sul territorio. Al riguardo è necessario il coinvolgimento di tutte le istituzioni (dagli enti locali agli enti ecclesiastici, dalle Università alle Associazioni culturali e al volontariato) ai fini dell'assemblaggio dei dati relativi alla catalogazione e alle schedature realizzate da altri soggetti. Infatti, preliminarmente a qualunque operazione di salvaguardia è la piena conoscibilità dei beni e del loro stato di conservazione, che può ritenersi conclusa solo quando sarà completata l'opera di catalogazione che, benchè prioritaria, è appena agli inizi.

L'esigenza della previa catalogazione dei beni è avvertita da almeno un decennio e tuttavia, fino al 1990 (legge n. 84/90), nè la legislazione di settore nè l'Amministrazione hanno ritenuto di concentrarvi le scarse risorse disponibili. Oltre che dal frazionamento degli interventi sopra descritto ciò è anche dipeso dalle numerose situazioni di emergenza, che hanno distolto da obiettivi di medio e lungo periodo risor-

16) Nel bilancio del Ministero non esiste alcun capitolo destinato esclusivamente ai musei; gli stanziamenti risultano inglobati in quelli destinati alle Soprintendenze per il funzionamento degli uffici e, in generale, della tutela del patrimonio loro affidato.

17) Solo il 33% del materiale di rilevanza culturale è esposto al pubblico. Inoltre solo il 40% dei musei è dotato di cataloghi illustrati e solo il 10% di apparecchiature audiovisive.

se finanziarie limitate per fronteggiare calamità improvvise e gravi fenomeni di degrado; tuttavia, quando l'emergenza è frutto dell'incuria e dell'indifferenza, non può costituire un'esimente alla responsabilità di chi non ha tempestivamente provveduto, oppure non è stato messo in grado di provvedere attraverso una legislazione appropriata, a contrastare il degrado.

D'altra parte, a fronte di un immenso patrimonio culturale di altissimo livello, disseminato su tutto il territorio nazionale, stanno risorse pari solo allo 0,2% dell'intero stanziamento di bilancio, a fronte di percentuali notevolmente più consistenti (3% in Francia), assegnate da altri Paesi al settore.

Va anche detto che di tali risorse l'Amministrazione è appena in grado di utilizzarne annualmente la metà; tuttavia, proprio la scarsità di finanziamenti provoca ritardi nell'individuazione degli interventi da finanziare, la cui selezione è resa più problematica dalla presenza di esigenze molteplici aventi analoghe priorità.

Il diverso utilizzo del patrimonio culturale, a livello nazionale e internazionale, sarebbe capace di sviluppare appieno le potenzialità occupazionali e indotte del settore, sarebbe perfettamente in linea con l'esigenza di sviluppo economico e sociale del Paese, nè costituirebbe uno svilimento delle ragioni dell'arte. Nazioni quasi altrettanto dotate della nostra, e di cui è indiscutibile la levatura culturale (quali ad esempio la Francia) si servono di manifestazioni culturali accompagnate da operazioni commerciali connesse, quali elementi di richiamo anche a livello internazionale, che costituiscono una spinta propulsiva capace di attivare molti altri settori dell'economia.

La riprova è costituita dal successo di iniziative quali, recentemente, «Monumenti: Porte Aperte» svoltesi a Napoli.

4.2 Legge 7.8.1990 n. 241 sul procedimento amministrativo

Malgrado siano trascorsi quasi tre anni dall'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990 n. 241, la regolamentazione sulla trasparenza dei procedimenti amministrativi di competenza del Ministero dei beni culturali e ambientali, e l'individuazione dei relativi responsabili non è stata ancora realizzata; infatti, lo schema di decreto ministeriale concernente il regolamento di esecuzione degli artt. 2 e 4 della predetta legge - relativi all'individuazione dei termini finali dei singoli procedimenti e dei responsabili dei procedimenti stessi - inviato per il prescritto parere al Consiglio di Stato in data 29 maggio 1992, è stato da questi restituito a fine luglio 1992 con osservazioni interlocutorie formulate dall'apposita Commissione Speciale secondo la quale nella regolamentazione dell'iter procedimentale l'amministrazione si è immotivatamente discostata dal regolamento-tipo, suggerito dal Consiglio di Stato in occasione del parere reso dall'Adunanza Generale in data 23 gennaio 1992 e diretto a tutte le Amministrazioni, per realizzare l'indispensabile uniformità della normativa da emanare in materia.

Altra osservazione critica riguarda l'esigenza di ridurre i termini di durata dei procedimenti amministrativi, soprattutto nei casi in cui questi eccedano i 180 giorni, al fine di non eludere la portata innovativa della legge n. 241.

L'Amministrazione ha, invece, ottemperato all'obbligo di predeterminare e pubblicare criteri e modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari (art. 12) e all'applicazione delle disposizioni in materia di autocertificazioni e di presentazione di atti e documenti, ai sensi della legge 4 gennaio 1968 n. 15 (art. 18).

4.3 Istituzione nuovi uffici e organismi collegiali

Come già accennato nella Relazione dello scorso anno, con la legge 5 febbraio 1992 n. 92, sono state istituite le Soprintendenze archivistiche per il Molise e la Valle d'Aosta.

Inoltre, il competente Ufficio Centrale ha proposto, per una migliore funzionalità del servizio, l'aumento del numero dei laboratori di legatoria e restauro e delle sezioni di fotocoproduzione, previa modifica del D.P.R. 30 settembre 1963 n. 1409.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Infine, per garantire una più incisiva e capillare azione di tutela nelle zone in cui, per la concentrazione di beni esistenti, si è resa necessaria la presenza in loco di strutture decentrate, sono stati istituiti, nel corso del 1992, i seguenti centri operativi:

- Centro operativo misto di Grosseto, facente capo alla Soprintendenza archeologica della Toscana e alle Soprintendenze beni ambientali e architettonici e beni artistici e storici di Siena;
- Centro operativo misto di Lucca, facente capo alla Soprintendenza archeologica della Toscana e alla Soprintendenza beni a.a.a.s. di Pisa;
- Centro operativo di Gravina di Puglia (Bari), facente capo alla Soprintendenza archeologica di Taranto;
- Centri operativi di Olbia, Ozieri, Perfugas e Porto Torres, tutti facenti capo alla Soprintendenza archeologica di Sassari.

Sono stati, inoltre, istituiti quattro nuovi musei archeologici ad Arcevia e Urbisaglia (in provincia di Ancona), a Cingoli (Macerata) e a Venosa (Potenza).

Infine, presso l'Opificio delle Pietre Dure di Firenze è stata istituita una scuola di restauro (legge 20 gennaio 1992 n. 57).

Per una più incisiva attività di coordinamento, estesa all'intero territorio nazionale, sarebbe opportuna l'istituzione di un'apposita struttura, diretta ad orientare le regioni verso scelte programmaticamente compatibili e interdipendenti con quelle effettuate dall'Amministrazione, al fine di convogliare sinergicamente le rispettive risorse e di sostituirsi ad esse, se inadempienti rispetto a norme cogenti (18).

Oltre agli organi istituiti ai sensi del D.P.R. n. 805/75 (19), nel corso del 1992 sono state istituite ed hanno operato numerose Commissioni (20).

Anche se talvolta mancano o appaiono discutibili i risultati concreti degli studi e delle ricerche svolte, l'Amministrazione ritiene estremamente utile l'attività di tali organismi per l'approfondimento, mediante analisi comparate, delle tematiche proposte.

Infine, nell'ambito della Soprintendenza Generale agli interventi post-sismici in Campania e in Basilicata, ma alle dirette dipendenze del Ministro dei beni culturali opera un «Nucleo per la valutazione dei progetti di investimento del Ministero dei beni culturali e ambientali» che ha il compito di organizzare le attività di programmazione, progettazione e valutazione relative a leggi di finanziamento straordinario. Tale attività si sostanzia soprattutto nella consulenza, cura e redazione delle valutazioni economiche e nella predisposizione dei progetti, effettuata anche, a richiesta, a favore di istituzioni esterne al Ministero.

4.4 Informatizzazione

Nel settore dell'informatizzazione particolare rilievo ha assunto recentemente il decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39 emanato ai sensi dell'art. 2 - comma 1 (lettera mm) - della legge 23 ottobre 1992 n. 421.

18) Vedi legge Galasso sui piani paesistici e par. 5.1 della presente Relazione.

19) Per ulteriori notizie sull'argomento si rinvia alla Relazione dello scorso anno (parag. 4.2).

20) Se ne segnalano alcune fra le più significative:

- Commissione Speciale Permanente per la sicurezza del patrimonio culturale. Non prevista da leggi o regolamenti è composta, oltre che dai Dirigenti generali dell'Amministrazione, da rappresentanti del Ministero dell'Interno e del Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Artistico. È stata istituita con DM 18.5.1992. Il coordinamento dei lavori è affidato a un dirigente generale dei Servizi Antincendio della Protezione Civile.

- Gruppo di lavoro «Operazione Emergenza». Istituito per accelerare l'acquisizione di dati sui beni a rischio, sulla spinta delle disposizioni contenute nella legge n. 145/92, è composto da funzionari dell'Amministrazione dei beni culturali, centrale e periferica.

L'impegno finanziario connesso all'Operazione Emergenza grava sul bilancio ordinario del Ministero (capitolo 2035) per una spesa complessiva di 22 miliardi a valere sui fondi della legge n. 145/92.

- Commissione Scientifica Consultiva per la programmazione delle opere e degli esami propedeutici al restauro del Colosseo e per la progettazione ed esecuzione degli interventi di recupero. Istituita con DDMM 9 e 28 luglio 1992, è composta da funzionari dell'Amministrazione, della Banca di Roma (sponsor dell'operazione) da esperti e rappresentanti di Istituti Universitari.

- Comitato Scientifico per la progettazione degli interventi di restauro sui Bronzi e per il controllo nella relativa esecuzione. È composto di funzionari dell'Amministrazione Centrale e Periferica e della Finmeccanica (sponsor dell'operazione).

- Commissione consultiva permanente per l'edilizia archivistica.

Partecipano ai lavori della Commissione, istituita per razionalizzare gli interventi in materia di edilizia archivistica, i Direttori delle Divisioni Affari generali e tecnologia archivistica, oltre a due funzionari della Soprintendenza beni ambientali e architettonici di Roma.

Tale decreto disciplina la progettazione, lo sviluppo e la gestione dei sistemi informativi automatizzati delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici non economici nazionali, ed istituisce l'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione, i cui compiti consistono principalmente nel predisporre norme tecniche e criteri per la pianificazione, progettazione, realizzazione e gestione dei sistemi informativi automatizzati; nel coordinamento, mediante piani triennali annualmente rivedibili, dei progetti e degli interventi realizzabili; nella verifica periodica dei risultati conseguiti e nella predisposizione degli indirizzi e delle direttive per la formazione del personale; in attività di coordinamento al fine di superare eventuali contrasti operativi tra le amministrazioni. Sono dettate norme specifiche (art. 17, comma terzo) per i contratti in corso all'entrata in vigore della legge.

Lo stato dell'informatizzazione del Ministero (Amministrazione Centrale e periferica) al 31 dicembre 1992 evidenzia un'ulteriore applicazione delle tecnologie informatiche nel disegno generale di costituzione del Sistema Informativo Nazionale. Infatti, sono state completate, in applicazione della II convenzione del 31.12.1990 con il Consorzio ABECA (importo 16,7 miliardi) le procedure informatiche relative alle seguenti aree di intervento ed elaborazione di manuali per l'utente: fascicolo elettronico; anagrafe del bene; bilancio; variazioni patrimoniali; cartografia, sistema di supporto alle decisioni; diffusione normativa; banca immagini. Sono, inoltre, in corso di attivazione i collegamenti in rete con gli Uffici Esportazioni per l'area «Movimentazione Opere d'arte».

Infine, sempre nel quadro del Sistema Informativo Nazionale, si sta provvedendo alla formazione del personale dell'Amministrazione; alla costituzione del sistema di elaborazione centrale per il quale è stato completato il collegamento del polo centrale istituito presso l'Ufficio Centrale beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici (a.a.a.s.) con la rete locale, mediante l'installazione di 50 terminali; alla costituzione del sistema di elaborazione periferico: a tal fine è stato allestito ed avviato il CED del polo periferico di Firenze con l'installazione di 25 terminali collegati in rete locale.

In seno all'Amministrazione Centrale (Gabinetto) è stata istituita una Commissione di Vigilanza (di cui fa parte, oltre a funzionari dell'Amministrazione, un esperto nominato dal Dipartimento della Funzione Pubblica) con il compito di sovrintendere ai programmi e alla corretta gestione dell'informatizzazione del Ministero.

Del sistema informativo di cui è dotata la Direzione generale degli Affari generali Amministrativi e del Personale si farà cenno nel paragrafo seguente.

4.5 Organizzazione Direzione Generale AA.GG. e Personale

Il ruolo che riveste la Direzione Generale per gli Affari Generali amministrativi e per il Personale nella struttura organizzativa del Ministero per i beni culturali e ambientali ha suggerito un approfondimento delle problematiche affrontate dalla Direzione generale per gli Affari generali amministrativi e del personale e l'analisi delle metodiche prescelte dall'Amministrazione per fronteggiare e possibilmente risolvere i gravi problemi posti, da un lato, dalla specificità e dal livello qualitativo del personale dipendente e, dall'altro, dalla sperequata distribuzione del medesimo sul territorio nazionale.

Per gli 800 musei statali vi sono 14.000 custodi. Tuttavia al nord gli organici sono coperti solo al 75%, mentre sono in esubero al centro (110%) e ancor più al sud (135%). Più in particolare per gli scavi archeologici di Vetulonia, Savona e Ansedonia ci sono complessivamente 4 custodi contro i 120 in forza solo a S. Maria Capua Vetere.

Dall'analisi dell'organizzazione interna della Direzione AA.GG. e Pers. (21) e dall'attività concreta da essa svolta emerge una struttura assolutamente omologa a quella degli altri Ministeri, nella quale non risulta espressa nessuna particolare attenzione alle caratteristiche di elevata qualificazione professionale di buona parte dei dipendenti e all'esigenza di rivalutare le specifiche professionalità, devolute tutte alla competenza degli Uffici Centrali di settore.

21) Ved. tabella E allegata.

I procedimenti in cui si concretizza l'attività della Direzione sono da diversi anni informatizzati e coprono tutta l'area della gestione del personale, in servizio presso l'amministrazione centrale, ad esclusione dei procedimenti pensionistici.

L'informatizzazione, impostata nei profili più generali riguardanti l'intera Amministrazione dal Consorzio ABECA (22), è in corso di ridefinizione per i procedimenti di competenza della direzione generale, nell'ambito della concessione con il consorzio CONSAC, di cui fa parte al 35% la Soc. EFIMDATA, (convenzione del 31 dicembre 1990 - importo 12,3 miliardi) che prevede l'estensione del sistema informativo alla gestione periferica del personale, con l'obiettivo di creare un sistema interattivo tra centro e periferia, con scambio di dati e informazioni.

Sono compresi nel progetto un numero limitato di Istituti periferici (23), rappresentativi delle diverse tipologie esistenti in seno all'Amministrazione.

Tra le attività di competenza della Direzione Generale AA.GG. e Pers. particolare rilievo assumono i rapporti con gli uffici periferici in materia di contrattazione decentrata, per il ruolo di consulenza e di indirizzo, svolto dalla Direzione Generale, nei confronti dei funzionari delegati a presiedere la delegazione di parte pubblica, e le indagini riguardanti l'organizzazione del lavoro finalizzata alla misurazione della produttività (peraltro mai definita), iniziate a partire dal 1982.

Correlativamente all'entrata in vigore delle disposizioni previste dall'art. 2 del D.P.R. n. 266/87 in ordine alla determinazione dei carichi funzionali di lavoro, è stata avviata con grave ed evidente ritardo un'indagine presso gli Istituti periferici individuando una metodologia specifica, mentre le attività lavorative relative alla Direzione Generale sono state analizzate sulla base di una metodologia fornita dal Dipartimento della Funzione Pubblica (circolare 50017 del 19 luglio 1989), in applicazione dell'art. 2 del D.P.R. n. 395/88.

Tale indagine, utile anche ai fini dell'individuazione dei procedimenti amministrativi di cui alla legge n. 241/90, è stata tuttavia sospesa non avendo il predetto Dipartimento provveduto agli adempimenti necessari per il suo completamento. Pertanto, in ambedue le attività, non sembra che gli sforzi posti in essere dall'Amministrazione abbiano conseguito risultati concreti.

In ogni caso, ai sensi del I comma dell'art. 6 della legge n. 412/91 e delle disposizioni introdotte dal decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 sulle modificazioni del rapporto di pubblico impiego e sul controllo della spesa del personale, dovranno essere assunte idonee iniziative sul ridimensionamento delle piante organiche e sulla rilevazione del costo del lavoro, anche attraverso l'integrazione dei sistemi informativi delle diverse Amministrazioni pubbliche.

4.6 *Organizzazione Ufficio Centrale beni ambientali, archeologici, architettonici, artistici e storici*

Maggiore interesse specifico, sotto il profilo organizzativo e funzionale, presenta l'analisi dell'articolazione dell'Ufficio Centrale dei beni ambientali, archeologici, architettonici, artistici e storici e degli istituti periferici ad esso facenti capo (24). In sintesi, tale struttura è articolata in 8 Divisioni, 2 Istituti centrali, 7 servizi; quella periferica è composta da 3 Soprintendenze Speciali, 21 Soprintendenze archeologiche, 16 Soprintendenze per i beni ambientali e architettonici, 15 Soprintendenze per i beni artistici e storici, 12 Soprintendenze miste oltre a 4 Istituti con finalità particolari e aventi specifici ordinamenti. Dall'organigramma allegato possono ricavarsi ulteriori elementi di specificazione circa le competenze e le allocazioni.

La struttura dell'Ufficio Centrale beni a.a.a.s. capillare e specialistica, dovrebbe garantire una più incisiva azione degli organi dello Stato in tutte quelle zone in cui, per la concentrazione dei beni esistenti, è ritenuta opportuna la presenza in loco di strutture decentrate (25).

22) Di cui fanno parte per il 25% ciascuna le Soc. Italsiel e Intersiel.

23) Si tratta di alcuni Istituti localizzati in Lombardia, Toscana, Marche, Lazio, Campania e Puglia (ved. Tabella F allegata).

24) Ved. Tabella G allegata.

25) Analoga struttura, articolata in una rete operativa di 156 Istituti decentrati, presenta l'Ufficio Centrale per i beni archivistici, composto da 5 divisioni, nonché l'Ufficio Centrale per i beni librari.

Malgrado la cospicua presenza di organi collegiali e di gruppi di lavoro in tutti i settori dell'Amministrazione, i rapporti tra Amministrazione Centrale e periferica rimangono conflittuali.

In considerazione del contrasto spesso insanabile tra le diverse posizioni (26) sarebbe auspicabile l'attribuzione ad un organo centrale e neutro — che potrebbe essere individuato nel Consiglio nazionale per i beni culturali ed ambientali, aperto anche ad apporti internazionali — di poteri decisori circa le priorità e le tecniche più idonee per una più tempestiva e adeguata azione di salvaguardia del patrimonio nazionale.

5. Attività istituzionale

5.1 Tutela del patrimonio ambientale, architettonico, archeologico, artistico e storico

5.1.1 Piani paesistici e tutela ambientale

L'attuazione da parte delle Regioni della legge n. 431/85 in tema di predisposizione e approvazione dei piani paesistici risulta immodificata rispetto allo scorso anno. Sono, pertanto, ancora in fase di elaborazione i piani paesistici relativi alle Regioni Piemonte — Valle d'Aosta — Lombardia — Campania — Puglia — Calabria — Sicilia e Sardegna. Nelle precedenti Relazioni la Corte ha più volte richiamato l'attenzione del Ministero e delle Regioni sulla esigenza di un tempestivo e adeguato adempimento circa l'adozione dei piani paesistici quale strumento essenziale per una corretta gestione del territorio. Il termine indicato dal legislatore (31.12.1986) è da anni scaduto e oltre un terzo delle Regioni non ha ottemperato, nè il Ministero ha ritenuto di doversi sostituire alle Regioni inadempienti, come previsto dalla norma (art. 1 bis — comma secondo — della legge n. 431/85, che rinvia all'art. 4 — comma terzo — del D.P.R. n. 616/77).

Tale colpevole inerzia rischia di provocare danni irreversibili sul territorio e conflittualità tra Amministrazioni Centrali e organi territoriali decentrati nell'individuazione e gestione corretta delle rispettive aree di influenza.

In ordine poi al riparto di competenze Stato — Regione, assume notevole rilevanza la sentenza della Corte Costituzionale n. 437 del 2 settembre 1991, riguardante un giudizio di legittimità in via incidentale, promosso dalla Regione Friuli-Venezia Giulia. La Corte Costituzionale, in merito al conflitto di attribuzione sorto in applicazione della legge n. 431/85, ha ricondotto la competenza della Regione nel proprio ambito statutario in modo da non vanificare l'azione di tutela paesaggistica posta in essere dal Ministero ed ha così consentito di estendere la potestà ministeriale nella materia anche alle altre Regioni a Statuto Speciale.

Nell'intento di proseguire nell'azione di tutela ambientale attraverso l'individuazione di contesti naturalistici di particolare rilievo, l'Amministrazione ha individuato alcune aree di notevole interesse pubblico da sottoporre a vincolo di tutela, adottando nel corso del 1992 i conseguenti provvedimenti (27).

5.1.2 Tutela monumentale

Ai sensi degli artt. 1-2 e 21 della legge n. 1089/39 e dell'art. 822 del codice civile, sono stati emanati provvedimenti di vincolo diretto (572) e indiretto (34), nonché rettifiche e aggiornamenti (64) per un totale di 670 provvedimenti.

Ai sensi degli artt. 31 e 32 della citata legge n. 1089/39, esercitando il diritto di prelazione, sono stati acquisiti allo Stato i seguenti complessi immobiliari:

— «Case Walser» in Alagna Val Sesia (VC) — frazione Oubre — Roug (D.M. 8.5.1992), Importo 250 milioni, con destinazione d'uso a sede di museo statale.

— Antica Rocca e Torre in frazione Capodacqua del Comune di Foligno (Perugia). D.M. 9.7.1992. Importo 40 milioni. Destinata a uso pubblico è stata acquisita a fini di conservazione, tutela e valorizzazione. Abbisogna di interventi di restauro da realizzare anche a fini scientifici.

26) Gli esempi di conflittualità endemica sono numerosi: basti citare i casi di Firenze, Venezia, Roma, Napoli circa la gestione museale; i restauri e la collocazione dei «Mesi» dell'Antelami; la collocazione negli spazi esterni di copie al posto degli originali; il ripristino dei monumenti con le forme e i colori originali; le diatribe sulle tecniche di restauro.

27) Si tratta di aree di particolare interesse nei Comuni di Monopoli, Caserta, Termoli, Orvieto, Baschi, Montepulciano.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

– Immobili di Via del Capitano (n. 5.79 e 11) a Siena. DD.MM. 4.8.1992. La spesa è ammontata a 1,6 miliardi circa e le finalità dichiarate sono quelle di conservazione, tutela e valorizzazione del complesso immobiliare da utilizzare a fini istituzionali.

– Palazzo Zambra a Chieti. D.M. 13 10.1992. Importo 2,5 miliardi. Sede della Soprintendenza Archeologica è stato acquistato per garantirne l'allocazione.

– Villa Blanc a Roma.

Con Decreto Interministeriale 7 ottobre 1992, emanato dal Ministro dei beni culturali e ambientali di concerto con il Ministro delle Finanze, è stato esercitato il diritto di prelazione nei confronti del complesso immobiliare denominato «Villa Blanc» in Roma, già dichiarato di interesse storico-artistico ex lege n. 1089/39, con provvedimento in data 2 ottobre 1992.

Sul decreto interministeriale si è pronunciata la Corte – in Sezione di controllo – con deliberazione n. 73 del 15 aprile 1993, con la quale è stata censurata la legittimità del provvedimento sotto il profilo della corretta imputazione della spesa.

Tale spesa, infatti, era stata fatta gravare sul capitolo 7901 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze – riguardante acquisto di stabili e terreni. Costruzione di immobili per centri di servizio – e non sul pertinente capitolo 8001 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni culturali e ambientali, espressamente istituito per «l'esercizio del diritto di prelazione, da parte dello Stato, di immobili d'interesse archeologico e documentale e di cose d'arte...», i cui fondi erano esauriti.

Pertanto, in data 21 aprile 1993 è stato emanato il decreto-legge n. 115 di acquisizione al Demanio dello Stato del complesso immobiliare in argomento, reiterato in data 22 giugno 1993 (D.L. n. 201), essendo frattanto scaduto il termine per la conversione in legge del D.L. n. 115.

5.1.3 Tutela archeologica

Ai sensi degli artt. 1,3,5 e 21 della legge n. 1089/39 sono stati emanati 160 provvedimenti di vincolo, aventi ad oggetto beni immobili e 18 provvedimenti di vincolo aventi ad oggetto beni mobili di rilevante interesse archeologico. Inoltre, sono state emanate 46 declaratorie aventi ad oggetto beni di rilevante interesse archeologico.

Per ricerche archeologiche e interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale nazionale sono stati erogati a favore di Istituzioni culturali contributi per un ammontare di 284 milioni. Su 17 provvedimenti di erogazione di contributo 13 non superano i 10 milioni e di questi la metà varia fra i 3 e i 5 milioni: la polverizzazione delle già scarsissime risorse destinate in bilancio per il settore dell'archeologia non può non suscitare forti perplessità ove si tenga conto degli alti costi di tale tipo di attività, dello stato di abbandono di tanti siti archeologici, e della inutilità oggettiva di così modesti contributi che, invece, potrebbero essere di supporto a forme concluse di intervento ove fossero concentrati e attribuiti secondo un responsabile ordine di priorità.

Sono state inoltre acquisite al Demanio dello Stato 32 unità immobiliari (28), per un importo complessivo di 6,4 miliardi.

5.1.4 Tutela storico-artistica

Nel corso del 1992, 75 provvedimenti di vincolo hanno avuto ad oggetto beni mobili di particolare interesse storico-artistico. Inoltre, sono stati acquisiti al Demanio dello Stato 6 dipinti con diritto di prelazione per una spesa complessiva di 486 milioni e, a trattativa privata, opere di terracotta, dipinti e oggetti d'arte orientale per un ammontare complessivo di 3,6 miliardi.

Donazioni e legati sono, inoltre, pervenuti per un valore di 3,6 miliardi – con destinazione alla Regione Sicilia – e di 250 milioni con destinazione all'Accademia di Brera.

A favore di proprietari di beni mobili vincolati sono stati disposti ai sensi della legge n. 1552/61, contributi per un ammontare complessivo di 448 milioni.

28) 12 mediante prelazione; 3 con trattative private e 17 mediante procedura espropriativa.

5.1.5 *Attività di promozione culturale*

Nel corso del 1992, nel quadro delle azioni rivolte alla promozione culturale, sono stati disposti i seguenti accreditamenti a favore di enti sottoposti alla vigilanza e al controllo dell'Amministrazione:

- Centro internazionale di Studi per la conservazione e il restauro di beni culturali (Accordo di Parigi tra Italia e UNESCO)	L. 0,90 miliardi
- Ente «Casa Buonarroti» di Firenze	L. 0,20 miliardi
- Scuola Archeologica di Atene	L. 1,3 miliardi
- Ente Autonomo «La Biennale» di Venezia	L. 5 miliardi
- Ente Autonomo «Esposizione Triennale Internazionale delle Arti decorative e industriali moderne e dell'Architettura moderna (Triennale di Milano)	L. 5 miliardi
- Ente Autonomo «Esposizione Nazionale quadriennale» di Roma-	L. 2 miliardi

Per la promozione culturale effettuata mediante rassegna espositiva e per la didattica, la spesa nel 1992 è ammontata a oltre 5,5 miliardi, mentre per contributi a privati e ad Associazioni culturali, impegnati in attività museali e di promozione culturale, sono stati stanziati 557 milioni.

Il Ministero, inoltre, effettua promozioni culturali anche mediante la redazione e pubblicazione di Bollettini e Riviste.

Infine, a livello più generale, si segnalano le nuove intese, avviate dall'Ufficio Centrale beni a.a.a.s. con la Commissione Episcopale Italiana - ai sensi dell'art. 12 dell'accordo di revisione concordatoria - per la schedatura, sul territorio nazionale, dei beni di proprietà ecclesiastica o, comunque, ricadenti nelle pertinenze ecclesiastiche.

5.1.6 *Legislazione di settore*

Attesa l'assoluta necessità di ridisegnare l'attuale fisionomia delle istituzioni museali, anche in relazione all'accresciuto interesse nei confronti delle testimonianze artistiche del passato e dell'arte in generale, (29) l'Amministrazione ha dato da tempo avvio ad iniziative dirette alla formazione di un nuovo «Sistema museale nazionale» che ha trovato espressione nella formulazione del decreto-legge 14 novembre 1992 n. 433, convertito nella legge 15 gennaio 1993 n. 4.

Il provvedimento si inserisce in un contesto inteso ad offrire nuove prospettive nella gestione dei musei statali, mediante l'introduzione, in analogia a quanto positivamente sperimentato dai maggiori istituti museali mondiali, di un insieme sistematico di servizi a favore degli studiosi, degli operatori del settore e dell'utenza.

Le nuove misure previste dalla legge si sostanziano, principalmente, nell'obbligo (finora osteggiato dal personale dipendente) di utilizzare continuativamente ed ininterrottamente gli impianti audiovisivi di sicurezza, ove già installati, per prevenire azioni criminose e danneggiamenti; nel predisporre, mediante assegnazioni a tempo, utilizzazione di personale in mobilità o del volontariato e trasferimenti di personale, misure per il prolungamento dell'orario di apertura dei musei, delle gallerie e delle altre istituzioni dipendenti dal Ministero dei beni culturali e ambientali (archivi, biblioteche) e per garantire una più adeguata sorveglianza; ed, infine, nell'assegnare, mediante concessioni, la gestione di alcuni servizi aggiuntivi, offerti al pubblico a pagamento, per una migliore fruizione del patrimonio culturale nazionale.

29) Al 31.12.1992, i visitatori di musei, gallerie, aree archeologiche e biblioteche hanno raggiunto i 22 milioni di visitatori con introiti per circa 58 miliardi.

Tale ultimo aspetto è in corso di regolamentazione da parte di un'apposita Commissione, istituita nell'ambito del Ministero in ottemperanza alle disposizioni dettate dall'art. 4 della legge.

Altra innovazione, introdotta dal V comma ter dell'art. 4, riguarda il regime delle concessioni dei beni di cui sia consegnatario il Ministero dei beni culturali, al quale, in base a detta norma, spetta la stipula, la determinazione e l'acquisizione del relativo canone, precedentemente di competenza del Ministero delle Finanze.

L'attribuzione al Ministero dei beni culturali dei cespiti derivanti dalle predette concessioni deriva anche da una riconsiderazione, effettuata su parere dell'Avvocatura Generale dello Stato, dell'ambito delle rispettive competenze in materia di concessioni d'uso di immobili soggetti a tutela monumentale tra il Ministero dei beni culturali e il Ministero delle Finanze, in considerazione del fatto che la titolarità della funzione di tutela e valorizzazione dei beni culturali - cui è istituzionalmente collegata la demanialità storico-artistica - è di spettanza del Ministero dei beni culturali.

Circa le misure di salvaguardia, in dotazione alle istituzioni museali, secondo notizie fornite dall'Amministrazione tutti gli 800 musei statali sono dotati di impianti antifurto e antintrusione, la cui manutenzione nel corso del 1992 è costata 7,8 miliardi. Inoltre, per l'apprestamento di idonee misure di sicurezza la legge n. 431/90 ha stanziato 40 miliardi per interventi su beni demaniali e 18 miliardi per analoghi interventi su beni non demaniali.

5.1.7 Quadro degli interventi

L'attività di salvaguardia e restauro del patrimonio archeologico, architettonico e artistico, gestita direttamente dall'Amministrazione, generalmente per il tramite delle Soprintendenze competenti per materia e per territorio, è di norma limitata agli interventi ordinari; attesa la limitatezza dei fondi e le molteplici richieste di finanziamenti, avanzate dagli uffici periferici, le assegnazioni risultano di gran lunga inferiori alla metà del fabbisogno rappresentato.

L'analisi delle richieste formulate dagli Uffici periferici per l'anno 1992 e degli accreditamenti assegnati dall'Amministrazione Centrale sul capitolo 2035 (spese riguardanti custodia, manutenzione, conservazione, restauro dei beni...) evidenzia la seguente situazione: alle Soprintendenze archeologiche, che hanno segnalato un fabbisogno per programmi ordinari di quasi 9 miliardi, e di 2,5 miliardi per interventi ex legge n. 145/92, sono stati accreditati meno di 2 miliardi sui progetti ordinari e 890 milioni per gli interventi di cui alla legge n. 145/92; alle Soprintendenze ai beni architettonici e artistici, su richieste ammontanti, rispettivamente, a 3,4 miliardi e a 775 milioni, sono stati accreditati 1,5 miliardi e 345 milioni; alle Soprintendenze ai beni artistici e storici, su richieste ammontanti, rispettivamente, a 4,7 e a 1,6 miliardi, sono stati accreditati 1,4 miliardi e 570 milioni; ed, infine, alle Soprintendenze ai beni a.a.a.s. su richieste ammontanti, rispettivamente, a 4 e a 1,4 miliardi, sono stati accreditati fondi per 1,3 miliardi e per 540 milioni. In queste condizioni, diventa irrinunciabile limitare gli interventi alle emergenze e ai fenomeni di più grave degrado, e rinviare sine die l'attuazione di programmi di recupero di più ampio respiro (30).

In tale contesto ha assunto una particolare utilità la partecipazione finanziaria di privati ed istituzioni pubbliche alla tutela del patrimonio culturale nazionale, espressione del mutato atteggiamento della collettività nei confronti dell'esigenza di conservazione e valorizzazione delle espressioni dell'arte o dei retaggi del passato.

Oltre al mutato atteggiamento della collettività, all'aumento delle sponsorizzazioni ha sicuramente contribuito il ripristino delle facilitazioni fiscali, già previste dalla legge 2 agosto 1982 n. 512, che consente ai mecenati detrazioni fiscali entro certi limiti proporzionali all'esborso devoluto a fini culturali.

L'incremento delle sponsorizzazioni non risulta però ancora inserito in un contesto di programmazione più ampio e finalizzato al raggiungimento degli obiettivi di recupero posti prioritariamente dall'Amministrazione. In altre parole, per conseguire risultati permanenti e integrati, le sponsorizzazioni dovreb-

30) Sull'ammontare degli interventi di restauro (suddiviso per leggi e per capitoli) vedere allegato n. 4.

bero essere strumentali rispetto alle scelte prioritarie dell'Amministrazione, che dovrebbe essere «domina» della materia; qualora si volesse privilegiare la libera scelta dello sponsor, questa si dovrebbe comunque inserire in un contesto compatibile con i piani dell'Amministrazione.

In tale quadro, nel corso del 1992 sono state stipulate le seguenti convenzioni con Società ed Enti:

– Convenzione 11 maggio 1992 tra Ministero dei beni culturali e FINMECCANICA per il restauro in loco dei Bronzi di Riace, secondo un piano di lavoro redatto dall'Istituto Centrale per il restauro, per l'ammontare di 1 miliardo, suscettibile di ulteriori aumenti.

– Convenzione 24 giugno 1992 tra Ministero e Banca di Roma per l'effettuazione degli esami prope-deutici al restauro, strutturazione e recupero dell'Anfiteatro Flavio (Colosseo), secondo il progetto redatto dalla Soprintendenza Archeologica di Roma, per un importo in un quadriennio di 40 miliardi, salvo ulteriori contributi fino al completamento dell'opera di recupero.

– Convenzione 3 giugno 1992 tra Ministero e Consulta per la valorizzazione dei beni artistici e culturali di Torino, Soc. Piemontese di Archeologia e Belle Arti e Congregazione dell'Oratorio di S. Filippo Neri per effettuare il restauro delle coperture e della facciata principale della Chiesa di S. Filippo a Torino, per un importo di 500 milioni.

– Convenzione tra Ministero e Cassa Edile di Mutualità e Assistenza di Roma e Ente ecclesiastico «Parrocchia S. Maria in Vallicella» di Roma, per interventi di restauro della Chiesa, stipulata in data 4 novembre 1992 per un importo di 1 miliardo.

Circa gli interventi straordinari effettuati dall'Ufficio Centrale ai sensi delle leggi pluriennali di spesa, si rinvia al par. 3.1.

5.1.8 Attività contrattuale, concessioni e convenzioni

In ordine all'attività contrattuale posta in essere dall'Ufficio Centrale e dagli organi decentrati, in conformità alle procedure fissate dal Decreto Legislativo 19 dicembre 1991 n. 406 (Direttiva appalti) è in corso l'affidamento dei lavori con il sistema della licitazione privata, esperita dalla Sovrintendenza per i beni a.a.s. di Caserta e Benevento, relativi al progetto di «Restauro, riuso e valorizzazione dei poli monumentali del centro artistico di Benevento», finanziato con delibera CIPE del 29 marzo 1990 a valere sui fondi della legge n. 64/86 sul Mezzogiorno per l'importo di 20 miliardi.

Le aspettative di snellimento dell'iter procedurale in tema di realizzazione di progetti esecutivi, sorte in seguito all'entrata in vigore della legge 10 febbraio 1992, n. 145, concernente «Interventi organici di recupero, salvaguardia, restauro, conservazione e valorizzazione del patrimonio» – sono andate in parte deluse; infatti, l'attribuzione ai funzionari delegati della competenza ad approvare progetti fino all'importo di 1 miliardo non è stata nel concreto esercitata in misura apprezzabile in conseguenza dell'entrata in vigore del D.L. 11 luglio 1992 n. 333, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1992 n. 359, recante «Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica» – già citato – che ha disposto il congelamento degli impegni di spesa fino alla data del 31 dicembre 1992 (31). Alla fine dell'esercizio 1992, in conseguenza della deroga disposta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stato possibile assumere impegni di spesa su alcuni capitoli.

Difficoltà di qualche rilievo sono, inoltre, insorte nell'applicazione del cosiddetto «Prezzo chiuso» ai sensi dell'art. 33 della legge 41/86, soprattutto relativamente all'esecuzione dei lavori finanziati con i fondi FIO, non suscettibili per definizione di ulteriori integrazioni finanziarie e integrati, invece, successivamente all'approvazione, con la progettazione di dettaglio (32).

31) Tale blocco ha determinato un generale ritardo nei pagamenti delle forniture, provocando una serie di azioni giudiziarie, tuttora in corso, promosse anche da ENEL e SIP contro il Ministero.

32) Si veda il paragr. 3.3.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La questione, già affrontata in sede giurisprudenziale (deliberazione della Corte dei conti n. 1812 del 12 maggio 1987; parere del Consiglio di Stato - III Sezione - n. 540/87 del 12 maggio 1987 - prossima pronuncia della Corte d'Appello di Roma) è stata ritenuta meritevole di ulteriori approfondimenti in relazione alle concrete risultanze applicative dell'istituto, avuto soprattutto riguardo alla specificità e alla delicatezza degli interventi di restauro di competenza dell'Amministrazione dei beni culturali.

Le perplessità sorte in seno all'Amministrazione sul momento cui in concreto far riferimento nell'applicazione del prezzo chiuso, in presenza di più stralci progettuali, sono state sottoposte al parere dell'Avvocatura Generale dello Stato che si è espressa, limitatamente al caso concreto, ritenendo ammissibile il riferimento ai prezzi vigenti alla data di presentazione dei singoli stralci progettuali.

Un particolare aspetto dell'attività contrattuale, posta in essere dall'Ufficio Centrale beni a.a.a.s. è quello relativo al fitto di locali e immobili di interesse dell'Ufficio.

In conseguenza delle scarse possibilità finanziarie iscritte allo scopo in bilancio, sono intervenuti, nel corso del 1992, 15 riconoscimenti di debito, per un ammontare complessivo di 6,8 miliardi.

Per le possibili soluzioni allo studio si rinvia al par. 5.2 sul patrimonio archivistico.

In alternativa alle procedure contrattuali e, negli ultimi anni, in misura preponderante rispetto a queste anche in ottemperanza a specifiche disposizioni legislative, l'Amministrazione si è servita dell'istituto della concessione.

Tale istituto è stato prescelto per l'esecuzione di lavori di risanamento, consolidamento e restauro di complessi monumentali e di immobili di elevato valore culturale, nonché per lavori di scavo, consolidamento e restauro di aree archeologiche (33) con la motivazione che la complessità progettuale ed esecutiva, la necessità di impiegare mezzi di avanzata tecnologia ed esperienze professionali altamente specializzate, consigliavano il ricorso a soggetti estranei ritenuti maggiormente idonei.

In netta prevalenza la scelta è caduta su società a partecipazione statale, cui è stata affidata anche la progettazione esecutiva.

Pur condividendo l'esigenza di utilizzare nella progettazione dei lavori di risanamento e restauro professionalità anche estranee all'Amministrazione, ove siano dimostrate ampiamente le specifiche esperienze acquisite e l'utilizzo di tecnologie alta mente specializzate non in possesso dell'Amministrazione (34), si ribadisce l'opportunità, da tener presente anche in sede normativa, che siano maggiormente valorizzate le professionalità interne (notoriamente presenti) in tutti i casi in cui l'intervento programmato non presenti elementi di assoluta straordinarietà.

Infatti, l'affidamento a soggetti estranei all'Amministrazione, pur altamente qualificati, di interventi riconducibili all'ordinaria amministrazione, motivato dalle difficoltà operative degli organi amministrativi e da esigenze di speditezza, evidenzia nei concessionari un ruolo di supplenza che ha portato alla deresponsabilizzazione dell'Amministrazione senza, peraltro, conseguire i risultati sperati in termini di completezza e tempestività degli interventi. Alla luce della normativa comunitaria neppure la legge può derogare in questa materia alle norme CEE.

I ritardi, i progetti realizzati solo in parte, i finanziamenti inadeguati sono evidenziati dai numerosi cantieri aperti e sospesi in conseguenza dell'eccessivo frazionamento delle limitate disponibilità finanziarie, che vengono distribuite a pioggia con scarsa attenzione alla funzionalità della quota realizzabile (35).

33) Vedi allegato n. 5 (a e b). Per il FIO vedere tabelle da A a D.

34) Dall'analisi dei disciplinari di concessione e dei provvedimenti di affidamento non emerge esplicitamente l'accertamento dei predetti requisiti.

35) Solo a Roma si contano a decine le opere incompiute; tra le più importanti si segnalano: Santa Maria della Pace: restauro iniziato nell'agosto 1983, Chiesa ancora nascosta dalle impalcature; Galleria Borghese: restauri iniziati nel febbraio 1984 ancora non conclusi; Palazzo Altompeis in restauro da 10 anni; il Passetto (camminamento papale tra Vaticano e Castel S. Angelo) in restauro dal 1989; ed, inoltre, la Torre dell'Orologio, Ponte Sisto, il Teatro di Marcello, la S.S. Trinità dei Pellegrini, Sant'Agostino, S. Andrea delle Fratte.

Nel corso del 1992 sono state, inoltre, stipulate numerose convenzioni aventi ad oggetto studi e ricerche su particolari settori di interesse dell'Amministrazione. Un accenno meritano quelle finalizzate alla salvaguardia del patrimonio culturale da rischi sismici.

Premesso che già dovrebbero essere stati acquisiti i risultati del progetto elaborato dal concessionario Consorzio CRTR, finanziato ai sensi dell'art. 15 della legge n. 41/85 (giacimenti culturali) per un ammontare di 31 miliardi, e avente ad oggetto l'«attuazione di metodologie di analisi ed intervento finalizzate alla protezione di monumenti architettonici dal rischio sismico», convenzioni aventi analogo argomento sono state stipulate con vari Istituti e Facoltà di 17 università italiane, per un ammontare complessivo di 9,4 miliardi.

Pur consapevoli dell'importanza di tali apporti culturali e dell'esigenza di sperimentazioni teoriche e su modelli, suscita perplessità l'eccessivo frazionamento di risorse — che non consente economie di scala — sia pure motivato da specifiche situazioni locali. Nel caso di specie, inoltre, i fondi a suo tempo stanziati sono andati in perenzione alla fine del 1990, per cui l'Amministrazione ne ha chiesto la reinscrizione in bilancio, limitatamente alla tranche relativa al 1992 (2,6 miliardi).

In via più generale, sarebbe opportuno che l'Amministrazione desse notizia della effettiva utilizzazione, o dei motivi della mancata utilizzazione, di così copiosi e nel lungo periodo onerosi incarichi affidati a terzi, la cui propedeuticità agli interventi di restauro e consolidamento da realizzare, sempre più pressante, è evidentemente considerata prioritaria.

5.1.9 CEE

In materia di finanziamenti e cofinanziamenti CEE nel settore dei beni culturali la Corte ha trasmesso al Senato, nel marzo 1993, un apposito referto (comprensivo anche dei settori dell'istruzione scolastica, universitaria e nel campo della ricerca scientifica nonché dello spettacolo e dello sport) cui si fa rinvio per le considerazioni di carattere generale.

I più importanti interventi finanziati o cofinanziati dalla CEE nel 1992 hanno riguardato il programma Caleidoscopio, i Progetti Pilota e il Programma Biblioteche.

Nell'ambito del Programma Caleidoscopio, diretto a sostenere la creazione artistica contemporanea, la conoscenza e l'interscambio del patrimonio culturale della Comunità, sono stati finanziati 17 progetti italiani per un ammontare complessivo di contributi ammontante a circa 1 miliardo di lire.

I settori beneficiati sono stati quelli del teatro (6 progetti), della musica (7 progetti), della storia della civilizzazione (3 progetti), e del cinema muto (1 progetto) cui sono stati erogati direttamente i contributi.

I Progetti Pilota, invece, si sviluppano per temi annuali. Il tema fissato dalla Comunità per l'anno 1992 ha riguardato «Progetti di conservazione in centri abitati, paesi e città, intesi a riabilitare, secondo un'impostazione integrata il monumento e le aree circostanti all'interno dello spazio pubblico in cui è situato». Per l'Italia sono stati finanziati 6 progetti con contributi complessivi inferiori al miliardo di lire (tra i 100 e i 150 milioni a progetto). Gli interventi finanziati hanno riguardato il Portico di S. Luca a Bologna; lo Stabilimento Berziera di Salsomaggiore; le Mura Medievali di S. Quirico d'Orcia e spazi urbani ad esse limitrofi; il retro di S. Michele in Borgo a Pisa; il Complesso Monumentale di Piazza Duomo a Lecce ed, infine, la Cripta Balbi a Roma. Il contributo CEE è stato direttamente erogato dalla Comunità alle regioni, enti locali o privati, alla cui iniziativa e capacità finanziaria sono dovuti gli interventi di restauro. L'iter procedimentale dei Progetti Pilota coinvolge il Ministero dei beni culturali e ambientali solo nella prima fase di raccolta, valutazione della rispondenza del progetto al tema annualmente fissato dalla Comunità e trasmissione alla CEE delle domande ritenute valide. Le risultanze delle ulteriori fasi, relative alla selezione dei progetti e alla liquidazione dei contributi, di esclusiva competenza della CEE, non vengono da questa comunicate se non ai diretti interessati.

Il contributo CEE a favore del Programma Biblioteche è, invece, integrato nel progetto denominato «Servizio Bibliotecario Nazionale» di competenza del Ministero dei beni culturali. Tale contributo ammonta a circa 2 milioni di ECU cui vanno aggiunti, per il 1992, 2,3 miliardi di lire di cofinanziamento italiano, deliberato dal CIPE in data 12 agosto 1992.

Il finanziamento CEE attiene per il 90% dell'intero ammontare alla II fase del programma, rappresentata dalla realizzazione di quattro progetti esecutivi che coinvolgeranno le Biblioteche Nazionali Centrali di Firenze e di Roma, la Biblioteca Nazionale di Napoli, la Biblioteca Braidense di Milano e la Biblioteca Marciana di Venezia, oltre alla Discoteca di Stato.

L'attuazione del Programma Biblioteche consentirà la presa in carico delle nuove pubblicazioni, da parte delle suindicate Biblioteche, nel termine di 30 giorni a fronte degli attuali due o tre anni.

Nel corso del 1992 sono stati, inoltre, effettuati numerosi rinnovi di accordi culturali con paesi della CEE e non.

Particolare rilievo sul tema della commercializzazione e della libera circolazione dei beni nell'ambito dei Paesi della CEE — in attuazione del Mercato Unico Europeo — riveste l'accordo concluso il 10 novembre 1992, a seguito del quale sono stati predisposti un'apposita direttiva ed un regolamento sulla circolazione intra ed extra comunitaria dei beni aventi rilevanza culturale. Tale accordo ha sostanzialmente recepito le istanze del cosiddetto «fronte latino», più cautelative rispetto alle tesi anglosassoni, in ordine al termine di prescrizione dell'azione di recupero (30 anni per i beni privati e 75 per quelli pubblici); sul requisito della buona fede da parte del terzo possessore; sulla definizione di collezione pubblica che spetta ai singoli Stati membri e sul regime dell'esportazione dei beni archeologici.

Infine, a seguito della recente adesione degli Stati Uniti d'America al Trattato di Parigi del 1970, e dei contatti in corso tra quel Paese e l'Italia, è allo studio di un gruppo di lavoro — composto da rappresentanti del Ministero dei beni culturali e del nucleo Tutela Patrimonio Artistico dell'Arma dei Carabinieri — l'identificazione di tipologie di beni e di ambiti geografici da sottoporre a particolari modalità doganali in caso di importazione negli USA di beni culturali, per la successiva formalizzazione di un trattato bilaterale sulle restrizioni doganali, volto a contenere e a reprimere il fenomeno della circolazione illecita dei beni culturali tra l'Italia e gli Stati Uniti d'America.

5.2 Tutela del patrimonio archivistico

5.2.1 Interventi nel settore archivistico

Oltre a quanto già segnalato nel paragrafo sulla legislazione di spesa in ordine agli investimenti effettuati dall'Amministrazione nel settore dei beni archivistici, si richiamano le osservazioni di carattere generale svolte dalla Corte nella Relazione dello scorso anno circa l'assenza sistematica di un piano coordinato di interventi ordinari, sottolineando l'importanza storica che il settore riveste quale depositario della Storia nazionale.

In considerazione della vetustà e precarietà degli immobili sedi di Archivi, l'Amministrazione da anni ha concentrato i suoi sforzi, in ciò stimolata da una legislazione specifica, nell'ammodernamento strutturale e funzionale degli Archivi.

Una maggiore attenzione dovrebbe, tuttavia, essere posta anche nella vigilanza sulla formazione, e di conseguenza sullo scarto, del materiale d'archivio, con azioni di stimolo nei confronti di tutte le Amministrazioni, centrali, decentrate e periferiche, per una maggiore e più consapevole tutela di tale materiale.

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, le sale di studio degli Istituti archivistici hanno registrato 272.641 presenze con 678.722 pezzi consultati. Inoltre, è stato accelerato il lavoro di ordinamento del materiale archivistico sia statale (181.580 unità riordinate) che non statale (21 archivi di enti pubblici ordinati).

L'attività di restauro ha consentito di recuperare 409.653 carte, 588 pergamene, 4.656 mappe, 2.847 legature, 138 sigilli, 183 volumi e 140 registri cartacei nonché 150 giornali di pertinenza statale. Il restauro di oggetti di pertinenza non statale si è concretizzato nel recupero di 31.643 carte, 242 pergamene, 1.573 legature e 148 mappe.

La vigilanza sugli archivi non statali si è espressa in 56 dichiarazioni di notevole interesse storico ex art. 36 della legge archivistica e in 450 visite ispettive. Sono stati, altresì, conclusi 12 contratti di acquisto di materiale documentario, 27 convenzioni di deposito e sono state accettate 19 donazioni.

In conseguenza dei limiti posti all'assunzione di impegni dalle direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dall'art. 4 della legge n. 359/92 più volte citati, non sono stati erogati contributi in favore di archivi privati ed ecclesiastici.

Infine, con decreto ministeriale del 23 aprile 1993 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 108 dell'11 maggio 1993) sono stati fissati i criteri e le modalità per l'erogazione dei contributi finanziari a carico dello Stato per gli archivi privati di notevole interesse storico, nonché per gli archivi appartenenti a enti ecclesiastici e a istituti e associazioni di culto. Nella valutazione delle domande l'Amministrazione archivistica è tenuta a tener conto delle priorità indicate dall'art. 8 del decreto (lavori di riordinamento e reinventariazione; acquisto di scaffalature, schedari e mobilio; lavori di restauro, disinfezione e disinfestazione; impianti antifurto, antincendio e di condizionamento) ed è tenuta al controllo sulla effettiva utilizzazione delle somme erogate.

5.2.2 Locazioni

Permangono le difficoltà, da tempo segnalate, sul rinnovo dei contratti di locazione degli immobili sedi di archivi. Nel corso del 1992 sono intervenuti, infatti, 44 riconoscimenti di debito per un ammontare di 6,2 miliardi.

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, la scarsità di fondi disponibili sul capitolo 3032 ha provocato difficoltà nel pagamento dei canoni di locazione dovuti, in particolare, per le sedi di Archivi di Stato di Benevento, Pescara e Pordenone, con conseguenti controversie in corso con i proprietari.

Per superare tale situazione anomala e onerosa l'Amministrazione auspica una maggiore disponibilità da parte del Ministero delle Finanze nel reperimento di immobili da destinare a sedi di ufficio o, in alternativa, la possibilità di destinare gradualmente la spesa per canoni di locazione a forme alternative di acquisizione di immobili quali il «leasing».

Inoltre, con decreto ministeriale 16 novembre 1992 è stato approvato l'atto di transazione, datato 10 novembre 1992, a seguito del quale il Ministero dei beni culturali e ambientali ha concordato di corrispondere all'Ente EUR gli aumenti ISTAT (dovuti per legge), maturati dal secondo anno di locazione di alcuni immobili, sedi di Istituti dipendenti, per complessivi 2,7 miliardi circa, a fronte dei 5,1 miliardi richiesti dall'Ente EUR per lavori di straordinaria manutenzione.

L'Amministrazione ha, inoltre, comunicato che, in conseguenza dei ritardi verificatisi nell'emissione dei mandati di pagamento, sono stati corrisposti interessi di mora per complessivi 713,3 milioni.

5.3 Tutela del patrimonio librario

5.3.1 Biblioteche e Servizio Bibliotecario Nazionale

Nel settore, particolare rilevanza assumono gli interventi di ristrutturazione e ammodernamento degli immobili adibiti a sedi di Biblioteche, la cui attuazione è demandata alle leggi pluriennali di spesa (paragr. 3.1); analogo rilievo riveste il programma sul Servizio Bibliotecario Nazionale, alla cui realizzazione contribuisce, come già anticipato, la Comunità Europea.

Il programma relativo al Servizio Bibliotecario Nazionale, in corso dal 1986, si propone di realizzare la costituzione di un catalogo logico di tutto il materiale posseduto dalle biblioteche italiane attraverso la realizzazione di un'unica base dati, a cui possano accedere tutti gli Istituti partecipanti. È caratterizzato da una articolazione su base-dati decentrate ed accessibili da ogni punto collegato, pur conservando l'autonomia delle varie unità di servizio a garanzia dell'esigenza di decentramento regionale. Infatti, l'attuazione del Servizio Bibliotecario Nazionale presuppone il coinvolgimento attivo di più realtà bibliotecarie ed istituzionali, ivi comprese le regioni, le Università e le Istituzioni culturali. Alla realizzazione del progetto, finanziato con i fondi delle leggi n. 449/87, n. 67/88, n. 145/92, contribuiscono, sia pure in misura limitata, i fondi ordinari di bilancio, la cui scarsa dotazione non riesce a soddisfare le reali esigenze del Servizio, col rischio di compromettere la produttività degli investimenti finora effettuati.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Altro settore di competenza dell'Ufficio Centrale Beni Librari è quello relativo ai sistemi di salvaguardia, restauro e acquisizione del materiale librario.

Con circolare del 28 febbraio 1992 l'Ufficio centrale ha impartito ai Direttori delle Biblioteche Statali disposizioni dettagliate circa le modalità di progettazione e di affidamento dei restauri di materiale librario raro e di pregio. Particolare attenzione è stata posta al momento del collaudo sia finale che in corso d'opera.

Analoghe dettagliate istruzioni, con la raccomandazione di adottare ogni idonea misura di sicurezza, sono state impartite al fine di evitare i ripetuti fenomeni di scomparse di materiale bibliografico dalle Biblioteche, con l'adozione di misure sanzionatorie per ogni irregolarità o omissione nella procedura fissata per il controllo e la verifica periodica del materiale librario in dotazione.

La tutela del materiale librario, volta all'ottimale conservazione e al restauro dei volumi di pregio nonché ad una più adeguata fruibilità del patrimonio bibliografico da parte del pubblico, richiede, inoltre, interventi periodici di disinfezione, disinfestazione, spolveratura, legatura e microfilmatura delle unità bibliografiche e l'installazione di impianti antitaccheggio.

A tale scopo, sul capitolo 1535 al 31 dicembre 1992 risultano erogazioni per 5,2 miliardi (di cui 1,1 miliardi sulla competenza).

Un limite all'arricchimento anche qualitativo del patrimonio bibliografico, mediante l'acquisto tramite aste o all'estero di opere rare e di pregio, è costituito dall'aumento dei costi, per l'aggiornamento della dotazione bibliografica, del 25% nell'ultimo triennio a fronte delle disponibilità di bilancio invariate. Tale situazione non consente di attuare una adeguata politica di acquisti bibliografici, strettamente legata alla tempestività dell'offerta.

5.3.2 Istituzioni culturali

Tra i compiti istituzionali dell'Ufficio è compresa la concessione di contributi ad Istituzioni ed Associazioni culturali, normativamente fissati.

Nel corso del 1992, ai sensi del D.P.R. 24 gennaio 1990 che ha stanziato nel triennio 1991-1993 complessivamente 3 miliardi per le celebrazioni del bimillenario della morte di Orazio, 1 miliardo è stato assegnato all'apposito Comitato sul capitolo 1617. Sul capitolo 1618 risultano erogati 1,5 miliardi ciascuno al Comitato istituito per le celebrazioni del cinquecentenario della morte di Lorenzo il Magnifico e all'analogo Comitato istituito per celebrare Piero della Francesca (legge 23 luglio 1991 n. 231). Ai sensi della legge 20 gennaio 1992 n. 56 - che ha stanziato complessivamente 10 miliardi per il periodo dal 1992 al 2000 - sul capitolo 7905 risulta erogato 1 miliardo a favore del Comitato nazionale leopardiano.

Infine, ai sensi della legge 23 agosto 1988 n. 373 - che ha stanziato complessivamente 295 miliardi dal 1988 al 1992 per le celebrazioni del Cinquecentenario della Scoperta dell'America - all'Ente Colombo '92 nel corso del 1992 sono stati assegnati sul capitolo 7902, 123 miliardi. 1 miliardo (sul capitolo 1550) è stato erogato a favore del Commissario generale dell'Esposizione internazionale Colombo '92. Le aspettative di successo e di ricadute in termini economici delle celebrazioni Colombiane sono andate totalmente deluse, sia per il limitato interesse manifestato a livello nazionale e internazionale, sia per i colpevoli ritardi e gli sprechi negli interventi programmati.

6. Soprintendenza Generale agli interventi post-sismici in Campania e in Basilicata

6.1 Legge n. 219/81

Nel corso del 1992 la gestione di competenza della Soprintendenza ha riguardato la parziale eliminazione dei residui passivi (previsti alla fine del 1991 in 47 miliardi e accertati, invece, in 78,3 miliardi circa) in relazione alle disponibilità di cassa.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tale disponibilità, inizialmente fissata in 47 miliardi e successivamente assestata a 58,3 miliardi, è stata quasi interamente erogata mediante l'emissione di 690 ordini di accreditamento per una spesa complessiva di oltre 58 miliardi (36).

L'attività tecnico-amministrativa è stata rivolta all'aggiornamento delle schede conoscitive, relative ai singoli interventi realizzati con i fondi assegnati ai sensi della legge n. 219/81 e successive modificazioni e integrazioni, e predisposte a partire dal 1985. Le schede elaborate negli anni precedenti sono state verificate e integrate da sopralluoghi e corredate di elementi fotografici.

Particolare rilievo ha assunto la predisposizione di un data-base sulle imprese che hanno operato alla realizzazione dei programmi. Al questionario inviato alle predette imprese (circa 300) hanno risposto solo un centinaio di queste, fornendo elementi utili ad una prima ricostruzione del programma di indagine statistica degli effetti dei finanziamenti sul tessuto socio-economico imprenditoriale delle due regioni interessate.

Al fine di pervenire al completamento degli interventi finanziati solo in parte con i fondi della citata legge n. 219/81 (37), la Soprintendenza, a partire dall'ottobre 1991 fino all'aprile 1992, ha elaborato su tre livelli di impegni (150-200-300 miliardi) un piano presentato al CIPE per la ripartizione delle risorse finanziarie messe a disposizione a tal fine dalla legge n. 32 del 1992, di rifinanziamento della legge n. 219/81 (430 miliardi complessivi, di cui 200 miliardi dovrebbero essere disponibili per interventi del Ministero dei beni culturali e ambientali).

Tali disponibilità non esauriranno il fabbisogno necessario per il completo recupero del patrimonio culturale danneggiato dal sisma che, secondo stime effettuate dalla Soprintendenza, si aggira ancora intorno ai 4.000 miliardi.

Per quanto si riferisce poi ai finanziamenti disposti dalla legge n. 64/86, continua l'attuazione degli interventi programmati e di cui alla Convenzione del 6 dicembre 1989 tra la Soprintendenza e l'Agenzia per la Promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, di cui è cenno nella Relazione dello scorso anno e riguardante il restauro di edifici di particolare interesse storico-artistico nel centro storico di Napoli; inoltre, è in corso di definizione la formulazione del programma da realizzare nell'ambito del «Progetto strategico per la tutela e la valorizzazione nel patrimonio culturale meridionale» a valere sulle risorse della legge n. 64/86.

36) Detta somma è stata così distribuita:

(importi in miliardi)

- Soprintendenza beni ambientali e architettonici di Potenza	7,6
- Soprintendenza beni artistici e storici di Matera	2,2
- Soprintendenza archeologica di Potenza	0,501
- Soprintendenza archeologica di Salerno	3,4
- Soprintendenza beni a.a.a.s. Salerno	32,9
- Soprintendenza beni a.a.a.s. Caserta	3
- Soprintendenza beni ambientali e architettonici di Napoli	5
- Soprintendenza archeologica di Napoli	0,571
- Soprintendenza archeologica di Pompei	0,431
- Soprintendenza beni a.a.s. di Napoli	0,962
- Soprintendenza generale di Napoli	1,4

Nel 1993 sono stati accreditati fondi residui, a suo tempo assegnati nell'anno 1990 ai sensi della delibera CIPE dell'11 gennaio 1990 per 20,2 miliardi così distinti:

- 1,6 miliardi alla Soprintendenza beni ambientali e archeologici e 140 milioni alla soprintendenza Generale di Potenza;
- 17,7 miliardi alla Soprintendenza beni a.a.a.s. di Salerno;
- 800 milioni alla Soprintendenza Generale di Napoli.

Al 31 dicembre 1992 sono andati in perenzione parte dei fondi assegnati nell'anno 1987 dalla delibera CIPE dell'8 aprile 1987.

37) È in corso la stesura (la cui conclusione è prevista entro l'anno 1993) di un'aggiornata e completa pubblicazione su tutto l'intervento ex lege 219/81 e successive integrazioni. L'opera, oltre alla quantificazione e descrizione tecnica degli interventi, darà una valutazione economica di tutto il programma.

L'attività di ripristino e restauro post-sismico, avviata sulla base di programmi di intervento, approvati dal Ministero dei beni culturali e ambientali, si realizza mediante cottimi fiduciari stipulati con le ditte appaltatrici dai Soprintendenti competenti, nel rispetto delle normative fissate dal punto 9 dell'art. 23 del decreto legislativo 30 marzo 1990 n. 76, contenente il testo Unico delle leggi regolanti gli interventi nei territori colpiti dagli eventi sismici del novembre 1991. Infatti, la Soprintendenza Generale è considerata quale Ufficio dell'amministrazione Centrale per cui l'esecuzione di lavori in economia è di competenza delle Soprintendenze territoriali per la Campania e la Basilicata.

Sui capitoli 7501 e 8301 risultano erogati, rispettivamente, nel corso del 1992, 134 milioni e 36 miliardi. Sul capitolo 3604, riguardante spese per studi, ricerche e rilevazioni per la programmazione e la progettazione degli interventi di competenza, risultano erogati nel corso del 1992 complessivamente 360 milioni, 93 dei quali sulla competenza.

6.2 Informatizzazione

Al conseguimento dei risultati raggiunti dalla Soprintendenza ha contribuito il potenziamento delle attrezzature informatiche, che costituiscono un importante supporto dell'attività dell'Ufficio. La rete informatizzata è dotata, infatti, di una memoria di massa centralizzata che consente, oltre alla consultazione immediata, la modifica dei dati, e contribuisce a semplificare il lavoro d'ufficio.

Il piano di informatizzazione è direttamente collegato con il centro elettronico della Direzione generale degli Affari Generali Amministrativi e del Personale e con la rete interna della Sezione di Napoli.

All'interno della Soprintendenza Generale opera un Servizio di Ingegneria Sismica che, attraverso la predisposizione di indagini e studi di fattibilità, anche in collaborazione con Università ed Istituti esterni, ha condotto studi, tra gli altri: per la costituzione di un centro per la sicurezza sismica dei beni monumentali e artistici, per la schedatura di vulnerabilità e danno sismico riguardante i monumenti delle regioni Campania e Basilicata e per la determinazione di modelli grafico-sistematici simulanti il comportamento delle strutture degradate in caso di onda sismica.

Particolare rilievo assume, infine, l'attività diretta alla definizione di più congrui e compatibili interventi di consolidamento per la prevenzione da rischio sismico.

È, infine, in corso un piano, già in fase di redazione dei progetti esecutivi, finalizzato al recupero di 49 tra i più importanti complessi monumentali del Centro Storico di Napoli, redatto dalla Soprintendenza su incarico della regione Campania, della Provincia e del Comune di Napoli, dell'Università napoletana e del Teatro S. Carlo.

7. Personale

7.1 Organici e nuove assunzioni

Nel corso del 1992 la dotazione organica del personale non ha subito modifiche e le problematiche riguardanti lo svolgimento dei concorsi interni, le presenze soprannumerarie, le carenze di personale nelle regioni del Nord d'Italia, sono rimaste sostanzialmente invariate rispetto alla situazione illustrata lo scorso anno.

Si è, invece, ulteriormente aggravata la situazione relativa ai posti vacanti nella carriera dirigenziale (come risulta dall'unito allegato n.6) per il cui superamento sono state nominate 9 commissioni di concorso (limitatamente ai concorsi di accesso alla dirigenza, il cui espletamento ha tempi più lunghi e complessi) non essendo state sufficienti a coprire le vacanze le 4 nomine a primi dirigenti, disposte nell'anno (38).

38) I nuovi primi dirigenti sono stati così assegnati: 1 nel ruolo dell'Amministrazione Centrale; 1 nel ruolo degli archeologi; 1 nel ruolo dei bibliotecari; ed infine 1 nel ruolo degli archivisti di Stato.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Circa le nuove assunzioni, disposte nel corso del 1992, in conseguenza dell'alta percentuale di rinunciatari (su 116 nomine di «addetti ai servizi di vigilanza disposte nel 1991 solo 83 unità hanno assunto servizio») è stata disposta l'assunzione di 8 unità di addetti alla vigilanza, mentre sono ancora in corso le nomine di altre 25 unità. Inoltre, in virtù di un'autorizzazione in deroga, disposta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 2 della legge n. 554/88, sono state assunte 8 unità nella carriera direttiva tecnico-scientifica (39). Sono stati, infine, nominati nell'anno 2 operatori amministrativi - V qualifica funzionale - vincitori del concorso riservato ai sottufficiali ex art. 352 del T.U. n. 3/57.

Gli esiti del procedimento di mobilità volontaria non hanno dato i risultati sperati.

Come già accennato nella Relazione dello scorso anno, su 2.501 istanze solo 648 sono state ritenute valide ed hanno portato alla formazione di graduatorie, distinte per sedi e profili professionali, per 356 unità. Nel corso del 1992 su 117 nomine solo 51 unità hanno assunto servizio, mentre sono ancora in corso 31 ulteriori nomine.

Difficoltà dipendenti dalla rigida previsione della normativa - che ha individuato gli Uffici di collocamento cui rivolgersi in base alle competenze territoriali degli Istituti richiedenti - ha provocato eccessive lentezze nei procedimenti di assunzione per il tramite degli uffici di collocamento, ai sensi dell'art. 16 della legge 28 febbraio 1987 n. 56. Valutazioni da effettuare, invece, tenendo conto della effettiva destinazione del personale avrebbero forse consentito l'assunzione nell'anno di un numero più consistente di unità (40).

Nella IV categoria - profili di addetto ai servizi di vigilanza e dattilografo - hanno preso servizio 268 appartenenti alle categorie protette di cui alla legge 2 aprile 1968 n. 482.

Infine, le assunzioni a tempo determinato nel profilo di addetto ai servizi di vigilanza - un trimestre convenzionale pro-capite senza possibilità di rinnovo - sono state 1939, distribuite nel periodo da aprile a novembre.

Tali assunzioni, annualmente reiterate dal 1987, hanno provocato negli interessati forti aspettative circa la definitiva trasformazione del rapporto precario in rapporto di lavoro a tempo indeterminato o, quanto meno, in una estensione del periodo lavorativo.

7.2 Utilizzazione personale GEPI

Nel corso del 1992 ha avuto attuazione la legge 3 novembre 1987 n. 452 con la quale i lavoratori in cassa integrazione a zero ore della GEPI sono stati impiegati, in base ad un'apposita convenzione, stipulata il 6 agosto 1991, in settori di competenza dell'Amministrazione dei beni culturali.

Sulle 3.500 unità complessivamente disponibili, sono stati utilizzati 2.264 lavoratori suddivisi presso 85 Istituti dipendenti dal Ministero e presso gli Uffici dell'Amministrazione Centrale (41).

Sullo stanziamento di 20 miliardi, assegnato per 1992 sul capitolo 1089 del bilancio del Ministero dei beni culturali - che ha previsto una spesa annuale di 4 milioni per ciascuna unità di personale impiegato - sono stati effettivamente erogati, mediante ordini di accreditamento ai funzionari delegati, 8, 1 miliardi, tenuto conto che le unità impiegate, in numero inferiore al previsto, hanno concretamente iniziato ad operare dall'aprile 1992 in poi.

Peraltro, in assenza di specifici riferimenti normativi, l'Amministrazione, mediante apposite circolari, ha dettato criteri e direttive in ordine all'utilizzazione del personale sia sotto il profilo dell'espletamento di mansioni compatibili con quelle possedute, tenuto conto delle equiparazioni risultanti dal DPR 29 dicembre 1984 n. 1219, sia sotto il profilo economico e assistenziale, nonché in ordine al regime delle assenze, dei congedi e degli aspetti disciplinari.

39) 6 unità nel ruolo degli storici dell'arte e 2 in quello degli archeologi - VIII qualifica funzionale.

40) Delle complessive 459 unità, suddivise nei diversi profili professionali dalla II alla IV categoria, hanno assunto servizio 402 unità.

41) In particolare sono state assegnate presso le Soprintendenze, gli Archivi di Stato e le Biblioteche 30 unità nel territorio della Regione Abruzzo; 147 unità nella Basilicata; 119 unità in Calabria; 859 unità in Campania; 409 unità negli uffici decentrati del Lazio ed in particolare a Roma (385 unità) e 289 presso gli Uffici dell'Amministrazione Centrale; 144 unità nel territorio pugliese; 164 in quello sardo e 103 in Toscana.

Circa la collocazione del personale non può non osservarsi criticamente la assoluta prevalenza di assegnazioni nelle regioni meridionali, i cui organici risultano nel complesso sufficientemente coperti se non addirittura in esubero (in Campania), mentre continuano a permanere preoccupanti carenze nelle regioni settentrionali.

A tali carenze, tuttavia, non si è potuto far fronte per difficoltà nel reperimento di «cassaintegrati» GEPI nelle Regioni del Nord d'Italia.

7.3 Contrattazione decentrata

Un settore rilevante dell'attività dell'Amministrazione nel corso dell'anno è quello relativo alla contrattazione decentrata sia per l'articolazione del Ministero in vari Istituti periferici sia per l'attualità delle materie delegate. Le tematiche maggiormente trattate si riferiscono all'organizzazione del lavoro, all'utilizzazione del lavoro straordinario, all'individuazione delle misure di sicurezza, alla salubrità e all'igiene nell'ambito del lavoro nonché all'utilizzazione delle strutture dei locali e delle attrezzature e le proposte per la realizzazione di servizi sociali da mettere a disposizione del personale. Tuttavia, malgrado i tentativi effettuati dall'Amministrazione per limitare la conflittualità interna, le problematiche sulla corretta distribuzione del personale sul territorio e gli sforzi per realizzare la necessaria mobilità non hanno conseguito i risultati sperati.

Nel settore pensionistico la trasformazione del rapporto di impiego da pubblico a privato — di cui al decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29, in attuazione della legge di delega n. 421/92, stanno comportando una considerevole trasformazione delle procedure, già avviata in dipendenza dell'entrata in vigore della legge 23 ottobre 1992 n. 421 e del D.L. 19 settembre 1992 n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992 n. 438.

Altre innovazioni, già operanti, sono state introdotte dalla citata legge n. 421/92 che ha previsto a domanda il mantenimento in servizio del personale fino al 67° anno di età.

Sono, infine, in corso gli adempimenti connessi alla assistenza fiscale fornita dall'Amministrazione al personale dipendente, per i redditi relativi all'anno 1992, in attuazione della legge 30 dicembre 1991 n. 413 e del D.P.R. 4 settembre 1992 n. 395.

7.4 Formazione professionale

Particolare rilievo hanno assunto i corsi di addestramento per l'apprendimento delle procedure informatiche, finalizzati a conseguire uno snellimento dell'iter procedurale di determinati settori, grazie all'immediata consultazione dei dati e alla maggiore tempestività nella realizzazione degli obiettivi.

Su suggerimento della Commissione speciale permanente per la sicurezza del patrimonio culturale nazionale sono stati effettuati specifici corsi agli addetti ai servizi di vigilanza, con particolare riferimento all'addestramento all'uso di sistemi di spegnimento degli incendi e per la prestazione di attività di primo soccorso.

Per espressa richiesta della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono stati organizzati corsi di lingua inglese e seminari sul Diritto Comunitario, in vista dell'integrazione europea.

Agli annuali corsi effettuati dalle Scuole di Archivistica, Paleografia e Diplomatica hanno partecipato 839 allievi, di cui 825 esterni all'Amministrazione.

Lo stanziamento assegnato in bilancio (Capitolo 1074) per le suindicate attività è ammontato a 170 miliardi.

Circa, infine, l'utilizzazione degli alloggi di servizio, nel complesso degli Istituti Archivistici vi sono 68 alloggi assegnati gratuitamente ad impiegati della ex carriera ausiliaria incaricati, previa firma di appositi disciplinari, del servizio di custodia e portierato, ai sensi dell'art. 133 del T.U. 10 gennaio 1957 n. 3.

Nei casi in cui il restante personale usufruisce di alloggi di servizio paga regolarmente il canone di affitto, determinato dal competente Ufficio Tecnico Erariale, dipendente dal Ministero delle Finanze.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA A

MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI
Ufficio centrale per i beni A.A.A.S.

Servizio bilancio e programmazione interventi ordinari e straordinari

RIPILOGO GESTIONE F.I.O. 1983

PROGETTO	Finanziamenti approvati	Totale assegnazioni	Totale impegni	Totale pagamenti	Somma disponibile	Assegnazione a completamento
Pompei (1° stralcio)	35.000.000.000	35.000.000.000	35.000.000.000	34.322.000.000	678.000.000	0
Ex Palazzo Massimo	43.100.000.000	43.100.000.000	43.100.000.000	42.737.951.940	362.048.060	0
TOTALE	78.100.000.000	78.100.000.000	78.100.000.000	77.059.951.940	1.040.048.060	0

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA B

MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI
Ufficio centrale per i beni A.A.A.S.

Servizio bilancio e programmazione interventi ordinari e straordinari

RIPILOGO GESTIONE F.I.O. 1985

PROGETTO	Finanziamenti approvati	Totale assegnazioni	Totale impegni	Totale pagamenti	Somma disponibile	Assegnazione a completamento
Progetto sviluppo Matera: le infrastrutture	30.393.000.000	30.393.000.000	30.393.000.000	29.938.434.900	454.565.100	0
Recupero e valorizzazione delle infrastrutture museali napoletane	11.060.000.000	11.060.000.000	11.060.000.000	10.840.000.000	220.000.000	0
Restauro ed uso Rocca Albornoziana Colle S. Elia di Spoleto.	20.000.000.000	20.000.000.000	20.000.000.000	19.900.000.000	100.000.000	0
Parco archeologico-monumentale del territorio O-siense	16.678.000.000	16.678.000.000	16.678.000.000	16.533.000.000	145.000.000	0
TOTALE	78.131.000.000	78.131.000.000	78.131.000.000	77.211.434.900	919.565.100	0

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA C

MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI - UFFICIO CENTRALE PER I BENI A.A.A.S.
(Situazione contabile al 22 gennaio 1993)

Servizio Bilancio e Programmazione Interventi Ordinari e Straordinari

RIEPILOGO GESTIONE F.I.O. 1986

N. scheda	PROGETTO	Finanziamenti approvati	Totale assegnazioni	Totale impegni	Pagamenti			Somma disponibile	Assegnazione a completamento
					Anticipazioni	Importi	Totali uscite		
1	Le mura di Otranto	27.903.000.000	25.903.000.000	25.903.000.000	4.185.450.000	9.228.042.640	13.413.492.640	12.489.507.360	2.000.000.000
2	Museo Nazionale Romano (2 lotto)	23.120.000.000	23.120.000.000	23.120.000.000	3.859.884.000	16.905.978.050	20.765.862.050	2.354.137.950	—
3	Centro di restauro della città di Certosa di S. Lorenzo	5.506.000.000	5.506.000.000	5.506.000.000	825.900.000	3.141.144.833	3.967.044.833	1.538.955.167	—
4	Museo archeologico di Firenze	18.923.000.000	18.923.000.000	18.923.000.000	2.838.450.000	13.321.286.660	16.159.736.660	2.763.263.340	—
5	Palazzo Pitti - Firenze	10.496.000.000	10.496.000.000	9.182.000.000	1.574.400.000	5.541.486.006	7.115.886.006	3.980.113.994	—
6	Area universitaria di Bologna	16.225.000.000	16.225.000.000	16.225.000.000	2.433.750.000	3.652.209.685	6.085.959.685	10.139.040.315	—
7	Istituto centrale per il restauro del S. Michele di Roma	23.125.000.000	23.125.000.000	23.125.000.000	3.468.750.000	13.522.461.540	16.991.211.540	6.133.788.460	—
8	La Grande Brera	8.825.000.000	8.825.000.000	7.929.000.000	1.323.750.000	4.885.264.609	6.209.014.609	2.615.985.391	—
9	Parco archeologico-monumentale del territorio ostiense	10.123.000.000	10.123.000.000	10.123.000.000	1.518.450.000	7.550.550.000	9.069.000.000	1.054.000.000	—
10	Polo museale Sassarese	14.073.000.000	12.420.000.000	12.420.000.000	2.110.950.000	7.084.117.925	9.195.067.825	3.224.932.175	1.653.000.000
11	Recupero dei Santuari latini di Tivoli e Palestrina	8.032.000.000	7.320.000.000	7.320.000.000	1.204.800.000	2.176.946.635	3.381.646.635	3.938.353.365	712.000.000
12	Mura urbane e altre infrastrutture di Lucca	11.962.000.000	7.402.000.000	7.402.000.000	1.794.300.000	5.352.118.340	7.146.418.340	255.581.660	4.560.000.000
13	Infrastrutture museali napoletane	55.478.000.000	39.271.738.220	39.271.738.220	8.321.700.000	9.270.249.876	17.591.949.876	21.679.788.344	16.206.261.780
14	Polo museale Tarantino	24.244.000.000	20.817.000.000	20.817.000.000	3.636.600.000	6.708.399.060	10.344.999.060	10.472.000.940	3.427.000.000
15	Residenze e collezioni sabaude	14.839.000.000	14.839.000.000	14.273.000.780	2.225.850.000	8.894.980.243	11.120.830.243	3.718.170.537	—
16	Sistema museale di Cagliari	18.951.000.000	18.951.000.000	17.300.000.000	2.842.650.000	14.035.453.305	16.878.103.305	2.072.896.695	—
17	Galleria nazionale d'arte moderna - Roma	20.640.000.000	20.640.000.000	20.640.000.000	3.096.000.000	12.968.735.635	16.064.735.635	4.575.264.365	—
18	Restauro dei grandi contenitori triestini	15.456.000.000	13.508.000.000	13.508.000.000	2.318.400.000	6.047.723.770	8.366.123.770	5.141.876.230	1.948.000.000
19	Castello di Meli (Potenza)	14.140.000.000	12.558.000.000	12.558.000.000	2.121.000.000	5.439.529.785	7.560.529.785	4.987.470.215	1.582.000.000
20	Restauro e recupero della Certosa di Paradigna (1 lotto)	10.460.000.000	10.460.000.000	10.460.000.000	1.569.000.000	6.853.301.340	8.422.301.340	2.037.698.660	—
21	Palazzo Poli - Nuova sede Ist. Naz. per la grafica	10.000.000.000	10.000.000.000	10.000.000.000	1.500.000.000	3.215.497.385	4.715.497.385	5.284.502.615	—
22	Reggia di Caserta	28.085.000.000	27.005.000.000	24.005.000.000	4.212.750.000	17.039.841.420	21.252.591.420	5.752.408.580	1.080.000.000
23	Castello Brancaleoni di Piobbico (Urbino)	9.507.000.000	5.692.000.000	5.692.000.000	1.426.050.000	2.835.705.110	4.261.755.110	1.430.244.880	3.815.000.000
24	Centro storico di Cosenza	31.585.000.000	31.585.000.000	31.585.000.000	4.737.750.000	9.951.285.080	14.689.035.080	16.895.964.920	—
25	Area archeologica di Paestum	37.963.000.000	37.963.000.000	37.963.000.000	5.694.450.000	6.149.363.454	11.843.813.454	26.119.186.546	—
	Totale	469.661.000.000	432.677.739.000	422.711.739.000	70.841.034.000	201.771.572.286	272.612.606.286	160.065.132.714	36.983.261.000

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA D

MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI - UFFICIO CENTRALE PER I BENI A.A.A.S.
(Situazione contabile al 22 gennaio 1993)

Servizio Bilancio e Programmazione Interventi Ordinari e Straordinari

RIEPILOGO GESTIONE F.I.O. 1989

N. scheda	PROGETTO	Finanziamenti approvati	Totale assegnazioni	Totale impegni	Pagamenti			Somma disponibile	Assegnazione a completamento
					Anticipazioni	Importi	Totale uscite		
1	Area archeologica di Pompei . . .	28.157.000.000	10.858.000.000	10.858.000.000	785.800.000	—	785.800.000	10.072.200.000	18.299.000.000
2	Palazzo del principio in S. Nicola Arcella	27.636.000.000	12.472.000.000	12.472.000.000	1.247.200.000	—	1.247.200.000	11.224.800.000	15.164.000.000
3	Ville storiche e centro storico di Tivoli	10.000.000.000	6.445.000.000	2.695.000.000	269.500.000	1.099.892.440	1.369.392.440	5.075.617.560	3.555.000.000
4	Palazzo Poli (completamento) . . .	10.000.000.000	6.331.000.000	6.331.000.000	—	—	—	6.331.000.000	3.669.000.000
5	Città fortificata di Radicolani (consolidamento)	9.760.000.000	4.330.000.000	2.630.000.000	263.000.000	1.639.508.284	1.902.508.284	2.427.491.716	5.430.000.000
6	Centro antico di Benevento	20.533.000.000	9.267.000.000	9.267.000.000	926.700.000	1.589.082.970	2.514.782.970	6.752.217.030	11.266.000.000
7	Residenze e collezioni Sabaude . . .	9.700.000.000	2.614.000.000	2.614.000.000	—	—	—	2.614.000.000	7.086.000.000
8	Ex Istituto Apostolico S. Michele (completamento)	13.253.000.000	5.981.000.000	5.981.000.000	598.100.000	—	598.100.000	5.382.900.000	7.272.000.000
9	Parco archeologico Ostiense (complet. area portuale)	18.000.000.000	11.623.000.000	8.123.000.000	812.300.000	7.310.700.000	8.123.000.000	3.500.000.000	6.377.000.000
10	Luni e Castelli della Lunigiana e di Massa	15.735.000.000	8.240.000.000	4.240.000.000	424.000.000	3.186.385.621	3.610.385.621	2.629.614.379	9.495.000.000
11	Teatri storici delle Marche	12.818.000.000	8.903.000.000	3.453.000.000	345.300.000	638.662.725	980.962.725	7.822.037.275	4.015.000.000
12	Sistema museale fiorentino (opere murarie grandi Uffici)	20.000.000.000	5.390.000.000	5.390.000.000	539.000.000	760.436.560	1.299.436.560	4.090.563.440	14.610.000.000
13	Restauro della città murata di Sabinona	18.500.000.000	12.350.000.000	12.350.000.000	835.000.000	1.332.126.210	2.167.126.210	10.182.873.790	6.150.000.000
14	Rocca Albornoziana e Colle S. Elia di Spoleto (complet.)	8.321.000.000	6.768.000.000	5.268.000.000	526.800.000	4.741.200.000	5.268.000.000	1.500.000.000	1.553.000.000
15	Cartosa di Paradigna (completamento)	8.750.000.000	7.131.000.000	7.131.000.000	—	—	—	7.131.000.000	1.619.000.000
	Totale	232.163.000.000	116.603.000.000	98.893.000.000	7.572.700.000	22.293.984.810	29.886.684.810	86.736.315.190	115.560.000.000

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 1

ELENCO CONVENZIONI STIPULATE NELL'ANNO 1992
LEGGE 84/1990

Rep. N.	Data stip.	Concessionario	Importo convenzione	TITOLO PROGETTO
430	15- 1-1992	Crued serv. inform. S.p.A.	1.565.000.000	Catalogazione dei Beni Culturali dei territori Umbri esposti a maggior rischio
431	21- 1-1992	Cons. sistema informativo	350.000.000	Catalogazione beni librari
432	21- 1-1992	Consorzio Eubea	995.000.000	Completamento e informatizzazione della ?????? archeologica dei Campi Flegrei
433	29- 1-1992	Cons. Bibliot. e Archivi Ist. Culturali di Roma	500.000.000	Catalogazione in S.B.N. dei beni librari del Consorzio Biblioteche e Archivi Istituti Culturali di Roma.
435	12- 2-1992	Art. Coop. S.r.l.	1.000.000.000	Catalogazione dei reperti archeologici dei depositi museali di Melfi, Venosa, Muro Lugano ed altri
487	5- 3-1992	Eustema S.p.A.	1.039.000.000	Cabico - inventariazione e catalogazione della Biblioteca della C.I.S.L.
491	13- 3-1992	Consorzio Atlas	1.202.000.000	Atlante per il catalogo
496	18- 3-1992	Procogen S.p.A.	1.000.000.000	Ville Medicee
497	25- 3-1992	Consorzio Cerere	124.251.600	Progetto Marche - Progetto esecutivo sezione informatica
498	25- 3-1992	Molise dati S.r.l.	1.500.000.000	Rilevamento e catalogazione dei Beni Culturali esistenti nel comprensorio di Isernia e nell'area litoranea della Regione Molise
499	7- 4-1992	Consorzio Benitalia	2.000.000.000	Civiltà dei Borboni, inventariazione e catalogazione dei Beni Culturali dell'età Borbonica nelle province di Napoli e Caserta
500	7- 4-1992	Offnet S.p.A.	1.000.000.000	Progetto di controllo metodologico per garantire lo sviluppo omogeneo, il pieno utilizzo delle risorse rese disponibili dal progetto e per un check-up del sistema bibliotecario nazionale
501	7- 4-1992	Il Cenacolo S.r.l.	1.000.000.000	Progetto esecutivo per la ricerca interdisciplinare sulle procedure di indagine e tecniche di intervento
502	7- 4-1992	Celcoop S.r.l.	350.000.000	Catalogazione dei Beni Librari - Sottoprogetto: banca dati delle stampe
503	7- 4-1992	Università di Perugia	360.000.000	Catalogazione dei Beni Culturali dei territori Umbri esposti a maggior rischio
504	7- 4-1992	Università di Perugia	75.000.000	Catalogazione dei Beni Culturali dei territori Umbri esposto a maggior rischio
505	7- 4-1992	Pierreci Soc. Coop. a r.l.	895.000.000	Promos beni: progetto centrale per la valorizzazione dei giacimenti culturali nel Centro-Sud
506	7- 4-1992	ITIN S.p.A.	1.000.000.000	Sviluppo di tecniche di tomografia assiale computerizzata a raggi x come metodo di indagine non distruttiva sui Beni Culturali
508	15- 4-1992	SINDAC S.p.A.	669.375.000	Il sistema integrato per il catalogo nazionale dei Beni Culturali: specifiche, primi moduli e coordinamento
509	15- 4-1992	Consorzio con T.A.V.I.	586.000.000	Riorganizzazione dei dati documentali dei Beni Culturali Nazionali e loro georeferenziazione
510	15- 4-1992	Accademia Marchigiana di Scienze Lettere ed Arti	62.832.000	Progetto Marche
516	27- 6-1992	Consorzio Athena	1.000.000.000	Corso di formazione all'applicazione della grafica computerizzata nel campo dei Beni Culturali

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 2

ELENCO CONVENZIONI STIPULATE NELL'ANNO 1992

LEGGE 160/1988

Rep. N.	Data stip.	Concessionario	Importo convenzione	TITOLO PROGETTO
429	8- 1-1992	Con-Sud soc. a r.l.	15.833.000.000	Creazione di un centro di servizi per la documentazione, la conservazione e valorizzazione dei Beni Culturali
434	4- 2-1992	Basilichi sviluppo	41.430.000.000	Sistema informativo regionale dei Beni Culturali
436	12- 2-1992	Comune di Alba	6.530.000.000	Progetto di rivitalizzazione e sviluppo del centro storico - intervento sul complesso teatrale e socio culturale
490	13- 3-1992	Tecnarde S.r.l.	5.845.000.000	Repertorio delle conoscenze e della tutela dei Beni Archeologici Pugliesi
492	18- 3-1992	Consorzio Abeca	20.199.000.000	Censimento del patrimonio storico-artistico ed archeologico - Lotto funzionale del progetto
493	18- 3-1992	Consorzio Abeca	3.551.000.000	Eikon - Creazione di una banca dati della cartografia storica negli archivi dell'Italia Meridionale
494	18- 3-1992	Consorzio Arca	6.548.000.000	IMAGO - Riproduzione su disco ottico
495	18- 3-1992	Consorzio Iris	10.109.000.000	Recupero catalografico di fondi di interesse meridionalistico

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 3

GIACIMENTI CULTURALI - Art. 15, legge 28-2-1986, n. 41
Stanziamiento 600 miliardi

N.	Denominazione progetti approvati	Concessionario	Importo (in miliardi)
1	Committenza e artisti nelle collezioni fiorentine. Contributo alla formazione della banca dati e immagini del «Museo di Firenze» e del suo archivio	F.Ili Basilichi S.p.a.	19,4
2	Progetto e attuazione di metodologia di analisi e di intervento finalizzate alla protezione di monumenti architettonici del rischio sismico	Consorzio studi e tecnologie per il restauro (CO.GE.IN. COS.MA. S.p.A., Provera e Carrassi S.p.A.)	31
3	Sistema beni librari	Consorzio IRIS (Italsiel S.p.A., RAI S.p.A., Italtel S.p.A., Sidac S.p.A., INFRASUD S.p.A., Italteltekna S.p.A.)	43
4	Automazione della Fototeca nazionale	Consorzio (Italsiel-Sidac S.p.A.) I-RIS	8,6
5	Individuazione, catalogazione ed intervento pilota per la valorizzazione dei beni architettonici e storico-artistico	Tecnarte S.r.l.	13,2
6	Progetto di un sistema avanzato per la tele sorveglianza dei musei e per la costruzione di una banca dati dei beni custoditi	Iacorossi S.p.A.	5,7
7	Le piazze storiche dell'Italia meridionale e insulare	Consorzio Mac - Asta poi Agorà	28,5
8	Archidata (fonti per la storia delle comunità-lombarde)	Consorzio Teledata (Lombardia Informatica S.p.A., CDS Sistemi S.p.A., Expert Italia S.r.l.)	14,4
9	Ricerca e individuazione del patrimonio culturale di un comprensorio marchigiano: recupero, rivalutazione ed uso	Consorzio Cerere (Etnoleam Adriatica S.p.A., Difilm S.r.l.)	6,9
10	Sistema informativo integrato regionale finalizzato alla fruizione dei beni culturali	Consorzio Valbeni (Covas S.r.l., Datavision S.r.l., Filmmaker S.r.l.)	8,3
11	Individuazione e catalogazione dei beni archeologici della preistoria all'età vediovale nei territori di Laos, Castiglioni di Paludi, Nipponion, Petelia, Krimissa e Locri	Finitalia S.a.s.	15,5
12	Sintesi informativa culturale della civiltà rupestre del comprensorio liturgico-materano «Chiese e Casali rupestri»	Consorzio Cibam per l'informatizzazione dei beni umbri di Matera (Ecofeo S.a.s., Edipass S.p.A., IIs S.r.l., Lucana Sistemi S.r.l., Tecomez S.p.A.)	8,2
13	Siris - Sistema informativo per la ricostruzione dell'insediamento storico	Systems e management S.p.A.	11,8
14	I porti e approdi dell'antichità dalla preistoria all'Alto medioevo	Elettronica, ingegneria, sistemi S.p.A.	6,1
15	Marketing per la costruzione e la messa a fruizione dei giacimenti culturali italiani	Rimarko S.r.l.	5
16	Il folklore: un bene culturale vivo	Video Italia S.r.l.	8,7
17	Atlante informatizzato dei beni architettonici ed ambientali della Calabria	Consorzio CBC (I.C.I.E. e Finitalia Servizi S.a.s.)	14,3
18	Catalogazione stampe dell'Istituto nazionale per la grafica	Sistemi informativi S.p.A.	16,2
19	Censimento, rilevazione e informatizzazione di testimonianze significative dell'età barocca nella Sicilia Sudorientale	Lexon S.p.A.	3,8
20	Archivio computerizzato musicale Veneto	Sele Sistemi S.p.A.	7,9

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: ALLEGATO 3

GIACIMENTI CULTURALI - Art. 15, legge 28-2-1986, n. 41
Stanziamiento 600 miliardi

N.	Denominazione progetti approvati	Concessionario	Importo (in miliardi)
21	Civiltà della transumanza e tratturi: recupero funzionale	Consorzio naz. studio e valorizzazione beni culturali (Centro studi uomo ambiente S.c.r.l., Archeonatura S.c.r.l., Ricerca 84 S.c.r.l., Creas S.c.r.l., Orizzonti S.c.r.l.)	7,2
22	La lingua italiana: uno strumento per il made Italy	Video Italia S.r.l.	8,6
23	La presenza ebraica in Italia. Catalogazione dei beni culturali della più antica comunità ebraica della Diaspora	Ars. Antichità ricerca e sviluppo (C. Olivetti, Enidata S.p.A., Ponteggi Dalmine S.p.A., Sopin S.p.A., Professional data S.p.A.)	6,8
24	Valorizzazione delle serie notarili del periodo 1330-1860 conservate presso gli Archivi di Stato della Regione Sicilia	Consorzio Pinacos (Honeywell Information System Italia S.p.A., Sipe Optimization S.p.A.)	33,2
25	Verso un sistema integrato di valorizzazione dei musei campani	Consorzio beni culturali Campania (Ing. S. Pallotto e C. S.p.A., Ing. B. e M. Brancaccio S.n.c., Irep S.p.A., Leonardo S.p.A.)	13,3
26	Atlas - Base informativa geografica aggiornabile per la tutela dei beni culturali e ambientali	Consorzio Atlas (Telespazio S.p.A., Ing. C. Olivetti e C. S.p.A., Ce.Na.Sca S.r.l.)	27,9
27	Territorio e perimetri difensivi in Puglia dal IX al XVII secolo. Citta murate, Castelli e masserie fortificate	Consorzio Efindata S.p.A., S.G.C. Italia S.r.l., Cober S.r.l., Cered S.p.A.	21,4
28	Enbea: recupero e valorizzazione del patrimonio archeologico della città di Napoli e dell'area flegrea	Consorzio Pinacos (c.s.)	32,6
29	Torri e complessi fortificati di Roma medievale	Farad informatica S.p.A.	9,1
30	Progetto «Nuraghi»	Consorzio Archeosystem (Eurosystem S.p.A., Fiat Engineering S.p.A., Pitagora S.p.A., Electa S.p.A., S.E.I. S.p.A.)	18,4
31	Creazione di un servizio di informazione, documentazione, promozione, divulgazione, volto a valorizzare i beni culturali della Sicilia e a produrre un archivio fotografico e audiovisivo con formazione di personale tecnico nel campo dell'immagine	Moana Folco Quilici produzioni ed edizioni S.r.l.	12,9
32	Bologna la dotto nei suoi musei universitari	Consorzio Efindata S.p.A., Davos S.p.A., Software's Engineering S.r.l.	16,1
33	Sistema informativo territoriale archeologico gallurese	S.I.P.I.A. S.r.l.	17,2
34	Verso Genova medievale	Prafema - S.c.r.l.	14,1
35	Botteghe d'arte come bene culturale rinveniente: le sedi, il mestiere e il prodotto	Consorzio ILGI	3,7
36	Rilevamento di reperti archeologici e altri beni culturali giacenti sul fondo marino prospiciente la costa calabra	Consorzio Ars. (c.s.)	14,5
37	Licapolis: un «progetto sistema» per la valorizzazione integrale delle risorse ambientali e artistiche dell'area vesuviana	Consorzio Neapolis (Ibm Italia S.p.A., Fiat Engineering S.p.A.)	42,2
38	Allestimento e conservazione nei musei, nelle biblioteche e negli archivi, indagini conoscitive e ipotesi di intervento	Consorzio Fiat Engineering S.p.A. Inc., Il Nuovo Castoro S.p.A.	11,8
39	Catalogo elettronico di beni artistici e storici del Veneto	E.D.S. S.r.l.	11,6

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: ALLEGATO 3

«GIACIMENTI CULTURALI» Art. 15 Legge 28 febbraio 1986, n. 41

Stanziamiento L. 600.000.000.000

Concess. Rep. N.	CONCESSIONARIO	Importo concessione	Pagamenti al 31-12-1992
88	Fratelli Bassilichi S.p.A.	19.435.780.000	19.483.563.615
89	Consorzio C.R.T.R.	31.086.510.000	31.086.503.785
90	Consorzio Iris (Beni librari)	43.009.985.200	43.099.294.670
91	Consorzio Iris (Fototeca nazionale).	8.645.163.800	8.660.292.835
92	Tecnarte S.r.l.	13.208.172.740	13.231.288.000
93	Jacorossi S.p.A.	5.697.582.800	5.502.598.135
94	Consorzio Agorà	28.513.685.200	28.515.688.545
95	Consorzio Teledata.	14.398.884.860	14.424.083.000
96	Consorzio Cerere.	6.869.518.660	6.881.540.315
97	Consorzio Valbeni S.r.l.	8.252.153.000	8.271.920.995
98	Finitalia Servizi di Billi Maria & C. S.a.s.	15.494.729.980	15.521.846.000
99	Consorzio Cibam	8.244.636.400	8.259.064.512
100	System Management S.p.A.	11.790.324.000	11.817.375.000
101	EIS - S.p.A.	6.120.660.000	6.035.364.280
102	Società Rimarko S.r.l.	5.046.860.000	5.048.855.910
103	Società Video Italia S.r.l.	8.629.056.800	8.662.079.650
104	C.B.C. Consorzio Beni Culturali.	14.281.540.000	14.258.560.780
105	Sistemi Informativi S.p.A.	16.245.520.200	16.241.495.825
106	Società Lexon S.p.A.	3.807.050.520	3.813.713.000
107	Sele Sistemi S.p.A.	7.891.356.200	7.883.460.580
108	Consorzio Nazionale e valorizzazione S. Coop. a r.l.	7.205.198.000	6.531.113.450
109	Società Video Italia S.r.l.	8.590.400.000	8.615.512.000
110	Consorzio A.R.S. Antichità ric. e svil.	6.764.940.000	6.788.495.645
111	Consorzio Pinacos	33.236.257.600	33.206.744.115
112	Consorzio B. Cult. Campania CO.BE.CAM.	13.261.430.000	13.305.197.500
113	Consorzio Atlas	27.884.852.890	27.854.076.805
114	Consorzio Perimetri difensivi in Puglia	21.428.752.800	21.466.254.000
115	Consorzio Pinacos	32.564.058.800	32.510.197.200
116	Farad Informatica S.p.A.	9.068.662.050	9.084.533.000
117	Archeosystem	18.364.127.600	18.396.264.600
118	Moana Folco Quilici Prod. S.r.l.	12.858.755.000	12.890.362.818
119	«La Dotta» Musei universitari	16.065.121.800	16.107.079.000
120	Sipia S.r.l.	17.192.510.860	17.22.597.755
121	Consorzio Grafema	14.066.780.000	14.083.662.176
122	Consorzio Ilgi	3.683.134.000	3.681.702.145
123	Consorzio A.R.S.	14.496.300.000	14.538.882.520
124	Consorzio Neapolis.	42.200.340.000	42.274.190.515
126	Consorzio M.B.A. Piemonte	11.751.667.000	11.768.122.235
127	E.D.S. S.r.l.	11.598.113.000	11.618.409.695
	Per incremento IVA 1%(*)	1.049.428.240	
	Totale	598.950.571.760	598.641.986.606

(*) Importo superiore all'ammontare originario perché incrementato dal maggior onere I.V.A. (aumentato dal 18% al 19%)

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: ALLEGATO 3

Art. 15 Legge 28 febbraio 1986, n. 41

«GIACIMENTI CULTURALI»

Conc. Rep. n.	CONCESSIONARIO	Data di registr. alla C.d.C. (1)	Durata prevista mesi n.	Data inizio lavori	Data ultimaz. verbale	Addetti previsti n.	Addetti effettivam. occupati
88	Fratelli Bassilichi S.p.A.	13- 3-1987	36	13- 4-1987	28- 9-1990	104	106
89	Consorzio C.R.T.R.	21- 3-1987	36	21- 4-1987	16- 9-1991	168	168
90	Consorzio Iris (Beni librari)	13- 3-1987	36	1- 4-1987	30- 7-1990	275	258
91	Consorzio Iris (Fototeca nazionale).	23- 3-1987	36	1- 4-1987	18- 2-1991	40	40
92	Tecnarte S.r.l.	13- 3-1987	36	9- 4-1987	1-10-1990	79	80
93	Jacorossi S.p.A.	13- 3-1987	36	6- 4-1987	26- 9-1991	19	19
94	Consorzio Agorà	3- 4-1987	27	30- 4-1987	26- 2-1990	303	174
95	Consorzio Teledata	13- 3-1987	28	10- 4-1987	3- 4-1990	194	220
96	Consorzio Cerere	13- 3-1987	24	8- 4-1987	19- 1-1990	71	69
97	Consorzio Valbeni S.r.l.	13- 3-1987	31	13- 4-1987	2- 4-1990	75	61
98	Finitalia Servizi di Billi Maria & C. S.a.s.	13- 3-1987	36	9- 4-1987	30- 7-1990	91	86
99	Consorzio Cibam	4- 5-1987	30	1- 4-1987	17- 8-1990	60	74
100	System Management S.p.A.	13- 3-1987	27	13- 4-1987	4- 5-1990	107	100
101	EIS - S.p.A.	13- 3-1987	24	10- 4-1987	22- 4-1990	34	34
102	Società Rimarko S.r.l.	23- 4-1987	18	23- 5-1987	23- 5-1990	90	90
103	Società Video Italia S.r.l.	3- 4-1987	36	4- 5-1987	14- 6-1991	64	59
104	C.B.C. Consorzio Beni Culturali	13- 3-1987	36	30- 3-1987	19- 6-1990	86	92
105	Sistemi Informativi S.p.A.	13- 3-1987	28	23- 3-1987	29- 3-1990	90	90
106	Società Lexon S.p.A.	21- 3-1987	27	16- 4-1987	1- 3-1990	44	30
107	Sele Sistemi S.p.A.	13- 3-1987	36	10- 4-1987	1-12-1990	47	41
108	Cons. Naz. e valorizz. S. Coop. a r.l.	13- 3-1987	36	1- 9-1987	decad. D.M.	53	dec. D.M.
109	Società Video Italia S.r.l.	3- 4-1987	36	4- 5-1987	22- 1-1991	64	64
110	Consorzio A.R.S. Antichità ric. e svil.	3- 4-1987	36	30- 4-1987	18- 9-1991	28	27
111	Consorzio Pinacos	23- 4-1987	36	9- 5-1987	26- 9-1990	245	218
112	Consorzio B. Cult. Campania Co.Be.Cam.	16- 4-1987	36	15- 5-1987	27- 2-1992	70	70
113	Consorzio Atlas	16- 4-1987	30	6- 5-1987	18-10-1990	126	114
114	Cons. Perimetri difensivi in Puglia	1- 6-1987	36	22- 6-1987	26-10-1990	195	194
115	Consorzio Pinacos	23- 4-1987	36	23- 5-1987	18-10-1990	211	221
116	Farad Informatica S.p.A.	21- 3-1987	36	16- 4-1987	8- 2-1991	36	36
117	Archeosystem	16- 4-1987	36	6- 5-1987	20- 3-1991	151	151
118	Moana Folco Quilici Prod. S.r.l.	13- 3-1987	36	11- 4-1987	21- 5-1990	60	58
119	«La Dotta» Musei universitari	25- 3-1987	36	22- 6-1987	25- 9-1990	130	116
120	Sipia S.r.l.	13- 3-1987	36	1- 4-1987	2- 4-1990	49	49
121	Consorzio Grafema	13- 3-1987	36	1- 4-1987	2- 3-1990	95	97
122	Consorzio Ilgi	3- 4-1987	28	4- 5-1987	4- 3-1991	27	27
123	Consorzio A.R.S.	3- 4-1987	36	30- 4-1987	9- 7-1991	34	36
124	Consorzio Neapolis	21- 3-1987	28	24- 3-1987	13- 3-1991	120	108
126	Consorzio M.B.A. Piemonte	21- 5-1987	24	16- 6-1987	16- 6-1989	84	87
127	E.D.S. S.r.l.	21- 5-1987	36	19- 6-1987	19- 2-1991	52	52

(1) L'inizio dei lavori è stabilito nelle Convenzioni entro 30 giorni dalla data di registrazione alla C.d.c.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 4

INTERVENTI DI RESTAURO 1992

Capitoli di bilancio	Spese per lavori di restauro (impegni)		Lavori di restauro effettivamente finanziati con ordini di accredito	Lavori di restauro finanziati ai sensi della L. 44/75 e leggi spec.
	N. decreti	Importo		
1549 (L. 418/85)	4	1.016.000.000	1.016.000.000	—
2035	8	1.869.920.000	1.309.920.000	15.490.792.155
2102	1	700.000.000	—	8.556.200.000
2121	1	92.000.000	92.000.000	140.301.000
3035	5	985.740.800	985.740.800	8.238.274.245
3050	—	—	—	23.395.143.340
3103	—	—	—	98.170.740
8005	49	16.725.800.000	16.475.800.000	49.056.170.000
8008 (L. 546/77, L. 828/82, L. 879/86)	1	300.000.000	300.000.000	150.000.000
8009	1	300.000.000	300.000.000	418.500.000
8017	10	3.172.250.000	—	—
8019 (L. 332/86)	9	4.836.000.000	4.836.000.000	18.961.200.000 (L. 145/92)
8020 (L. 363/84, L. 879/86)	6	2.416.633.250	2.416.633.250	88.285.125
8023 (L. 879/86)	11	4.128.000.000	3.250.500.000	372.000.000
8026	—	—	—	40.417.000
8030	63	20.101.800.000	8.768.000.000	3.672.000.000
8032	30	7.424.529.100	6.826.413.000	—
8100	32	12.457.882.210	10.027.882.210	64.542.000.000
8102	41	13.890.000.000	12.140.000.000	3.560.000.000
8107 (L. 730/86)	2	600.000.000	600.000.000	—
8108 (L. 879/86)	1	1.280.000.000	—	—
8116	22	9.420.000.000	5.370.000.000	430.000.000
8117	1	1.200.000.000	—	—
8118	7	1.614.873.120	92.900.000	—
8119	3	1.780.000.000	1.780.000.000	—
8203 (L. 332/85)	16	4.330.597.505	3.512.395.275	778.953.605
8207	5	999.680.000	800.000.000	—
8301 (L. 219/81)	—	—	—	21.792.420.060

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 5.a

CONCESSIONI IN CORSO AL 31 dicembre 1992 (escluso F.I.O.)

Consolidamenti - Restauri - Lavori di scavo

OGGETTO DELLA CONCESSIONE	Concessionario	Importo (in miliardi)
- Area archeologica di Pompei (Napoli): Lavori di restauro delle « <i>insulae</i> » XII e XIV delle Terme Suburbane, di pitture e mosaici (Legge n. 449/87)	Infrasud Progetti S.p.A.	6,5
- Todi e Orvieto: Interventi di recupero e restauro (Legge n. 545/87)	Bonifica S.p.A.	89,5
- L'Aquila: Antiche strutture militari	Associazione temporanea imprese Bonifica S.p.A. - Infrasud S.p.A.	18,2
- Sulmona: Patrimonio monumentale	Associazione temporanea imprese Bonifica S.p.A. - Infrasud S.p.A.	30
- S. Severina: Castello	Associazione temporanea imprese Bonifica S.p.A. - Infrasud S.p.A.	18,6
- Ercolano: Villa dei Papiri e città	Associazione temporanea imprese Bonifica S.p.A. - Infrasud S.p.A.	23,2
- Pompei: Area archeologica	Associazione temporanea imprese Bonifica S.p.A. - Infrasud S.p.A.	20
- Trani: Castello Svevo	Associazione temporanea imprese Bonifica S.p.A. - Infrasud S.p.A.	16,6

ALLEGATO 5.b

CONCESSIONI IN CORSO AL 31 dicembre 1992

Informatizzazione del Ministero - Servizio Bibliotecario Nazionale

OGGETTO DELLA CONCESSIONE	Concessionario	Importo (in miliardi)
- Informatizzazione del Ministero: - convenzione 19 maggio 1989	Consorzio ABECA (25% Italsiel S.P.A. - 25% Intelsiel S.P.A.)	32
- convenzione 31 dicembre 1990	Consorzio ABECA (25% Italsiel S.P.A. - 25% Intelsiel S.P.A.)	16,7
- convenzione 31 dicembre 1990	Consorzio CONSAC (35% Efimdata)	12,3
- Sviluppo funzionale dell'Indice del sistema bi- bliotecario nazionale (S.B.N.) e della rete «Indice-Poli»	Italsiel S.p.A.	5,7
- Potenziamento Centro Elaborazione dati del sistema indice del S.B.N.	Consorzio ABECA	6,8
- Potenziamento del polo multibiblioteche del- l'Università di Firenze	Intersiel S.p.A.	2,6

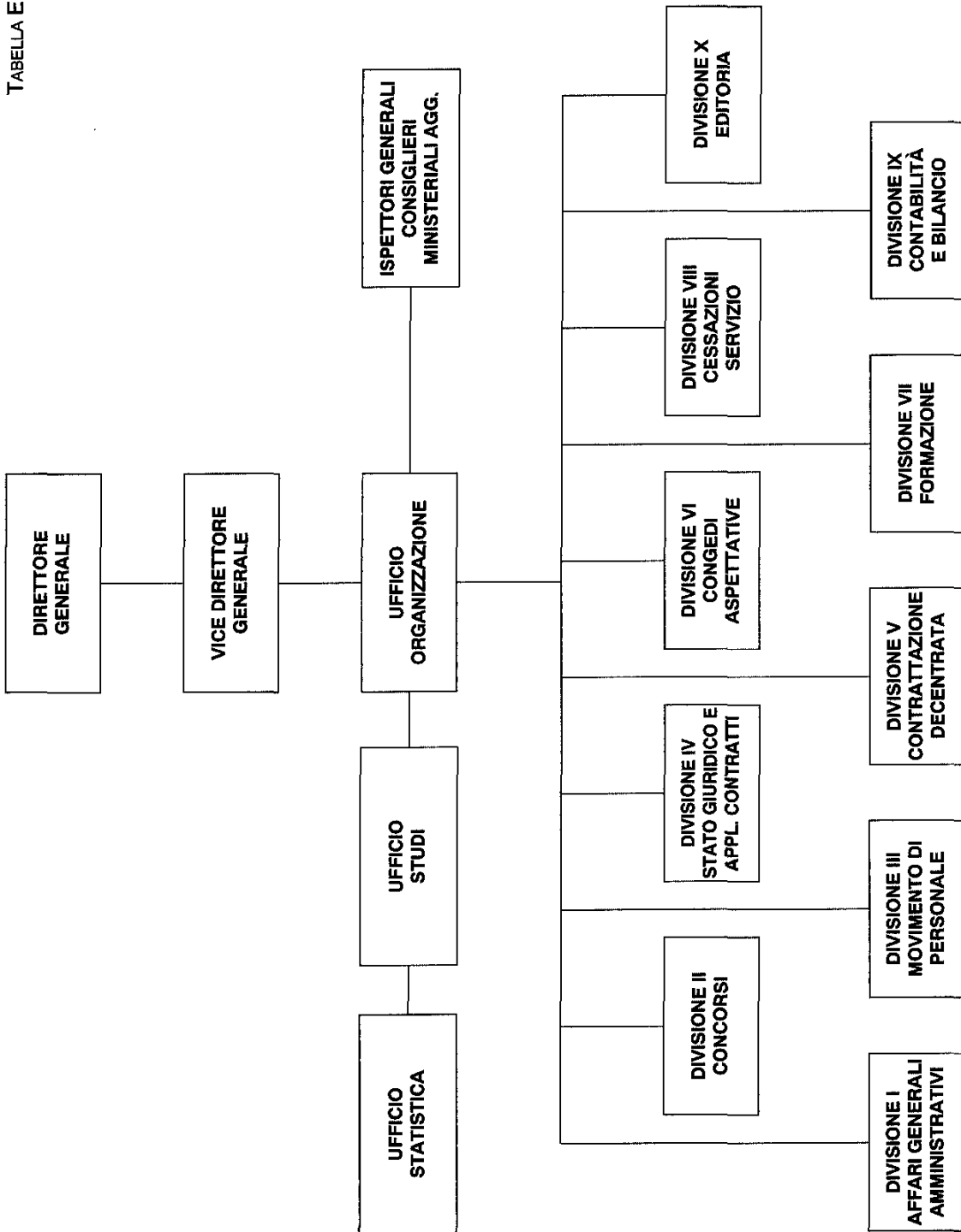
ALLEGATO 6

La situazione dei posti dirigenziali scoperti è la seguente:

Dirigenti superiori:	
Ruolo Amministrazione Centrale	1
Ruolo Archivi Stato	10
Ruolo Biblioteche	7
Ruolo Architetti	11
Ruolo Archeologi	5
Ruolo Storici Arte	7
	Totale 41
Primi Dirigenti:	
Ruolo Amministrazione Centrale	6
Ruolo Archivi Stato	7
Ruolo Archeologi	5
	Totale 18

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA E



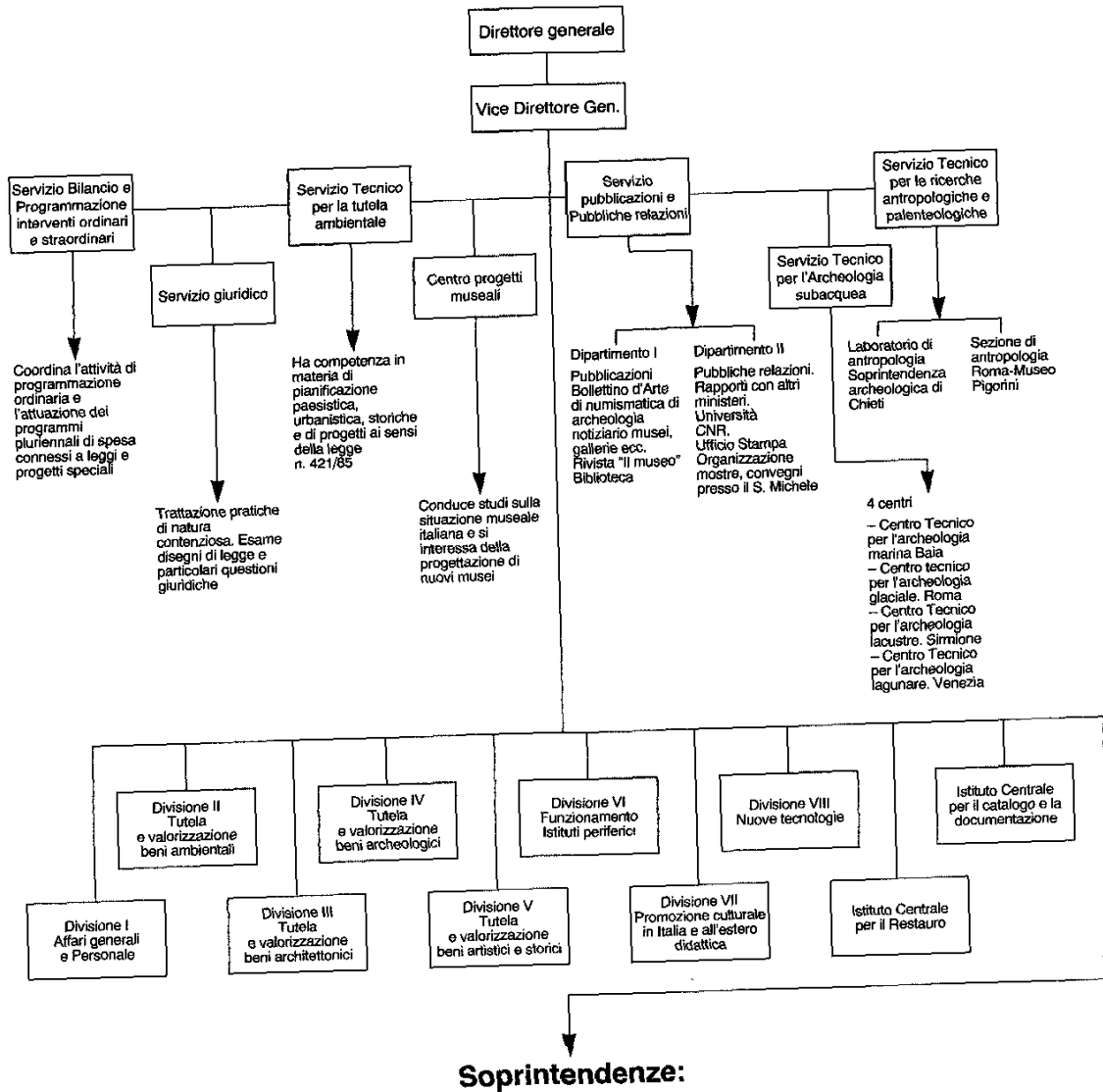
XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA F

	Sistema dipartimentale	Istituti collegati		
<u>CAMPANIA</u> dipendenti 1.023	S.B. Art. e Stor. <u>NAPOLI</u> (grande + 2)	S.B.A.A.	NAPOLI	1
		S.B.A.A.A. e S.	CASERTA	2
<u>LOMBARDIA</u> 317	Arch. di Stato <u>MILANO</u> (grande + 2)	S.B.A.A.	MILANO	2
		S.B.A.S.	MILANO	2
<u>LAZIO</u> 2.300	Direzione Generale (grande + 4) Uff. Centr. Beni Librari (grande + 4) S. Arch. Etr. Meridionale (medio + 4) Archivio Centrale dello Stato (piccolo + 4)			
<u>MARCHE</u> 116	S.B. Art. e Stor. <u>URBINO</u> (piccolo + 2)			
<u>PUGLIA</u> 339	S.B.A.A.A. Art. e S. <u>BARI</u> (grande + 2)	B.N.	BARI	1
<u>TOSCANA</u> 1.175	S.B. Art. e Stor. <u>FIRENZE</u> (grande + 2)	S.B.A.A.	FIRENZE	2
		S. Archiv.	FIRENZE	2
	Bibl. Naz. Centrale <u>FIRENZE</u> (piccolo + 2)			

TABELLA G

Ufficio Centrale beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici



- Ancona: Soprintendenza archeologica
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
- Arezzo: Soprintendenza mista
- Bari: Soprintendenza mista

Segue: TABELLA G

- Bologna: Soprintendenza archeologica
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Brescia: Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
- Cagliari: Soprintendenza archeologica
Soprintendenza mista
- Campobasso: Soprintendenza mista
- Caserta: Soprintendenza mista
- Chieti: Soprintendenza archeologica
- Cosenza: Soprintendenza mista
- Firenze: Soprintendenza archeologica
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
Soprintendenza per i beni artistici e storici
Opificio delle Pietre Dure
- Genova: Soprintendenza archeologica
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
Soprintendenza per i beni artistici e storici
- L'Aquila: Soprintendenza mista
- Mantova: Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Matera: Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Milano: Soprintendenza per i beni archeologici
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Modena: Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Napoli: Soprintendenza per i beni archeologici
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Padova: Soprintendenza archeologica
- Parma: Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Perugia: Soprintendenza archeologica
Soprintendenza mista
- Pisa: Soprintendenza mista
- Pompei: Soprintendenza archeologica
- Potenza: Soprintendenza archeologica
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
- Ravenna: Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
- Reggio Calabria: Soprintendenza archeologica

Segue: TABELLA G

- Roma: Soprintendenza speciale al museo Preistorico e Emografico
Soprintendenza speciale Galleria d'Arte moderna e Contemporanea
Soprintendenza archeologica per l'Etruria meridionale (Comune e Provincia nord orientale di Roma. Provincia di Viterbo)
Soprintendenza archeologica per il Comune di Roma e per la parte nord orientale
Soprintendenza archeologica per Ostia
Soprintendenza archeologica per il Lazio (Rieti-Frosinone-Latina e parte sud orientale Provincia di Roma)
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici (Roma)
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici (per il Lazio)
Soprintendenza per i beni artistici e storici
Museo Nazionale Arte Orientale
Museo per Arti e Tradizioni Popolari
Istituto Nazionale per la Grafica
- Salerno: Soprintendenza archeologica
Soprintendenza mista
- Sassari: Soprintendenza archeologica
Soprintendenza mista
- Siena: Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Taranto: Soprintendenza archeologica
- Torino: Soprintendenza speciale al Museo Antichità Egizia
Soprintendenza archeologica
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici
Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Trieste: Soprintendenza mista
- Urbino: Soprintendenza per i beni artistici e storici
- Venezia: Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici (città e laguna)
Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici (per il Veneto)
Soprintendenza per i beni artistici e storici (città e laguna)
Soprintendenza per i beni artistici e storici (per il Veneto)
- Verona: Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero per i beni culturali ed ambientali

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	2.581	134.172	136.753
2	Stanziameti definitivi	1.292.473	768.115	2.060.588
3	Masse impegnabile (1+2)	1.295.054	902.287	2.197.341
4	Impegni effettivi su competenza	1.260.500	399.836	1.660.336
5	Economie su competenza	31.973	0	31.973
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	-	368.279	368.279
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	1	134.172	134.173
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	2.580	-	2.580
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	1.260.501	534.008	1.794.508
10	Economie su competenza	31.973	0	31.973
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	2.580	368.279	370.860

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	280.749	1.919.679	2.200.428
13	Stanziameti definitivi	1.292.473	768.115	2.060.588
14	Masse spendibile (12+13)	1.573.222	2.687.794	4.261.016
15	Pagamenti su competenza	945.996	80.456	1.026.452
16	Economie su competenza	31.973	0	31.973
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	314.504	519.380	633.884
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	314.504	687.659	1.002.163
19	Pagamenti su residui	187.132	562.816	749.948
20	Pagamenti totali (15+19)	1.133.128	643.273	1.776.400
21	Economie totali	52.401	121.072	173.474
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	387.693	1.925.449	2.311.142

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI BENI CULTURALI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP-RIES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Importo	Indice	Importo	%	Importo	Indice	Importo	%	Importo	Indice	Importo	%	Importo	Indice	Importo	%	Importo	Indice	Importo	%
1980	202.750	100	299.191	100	226.552	100	403.018	100	297.263	100	215+	273.561	100	163.681	100	3.032	100	3.032	100	
1981	251.511	129	362.055	121	290.853	124	430.165	107	351.307	122	6,7+	358.829	135	122.101	75	1.680	55	1.680	55	
1982	318.320	157	420.724	141	348.423	154	492.688	122	419.038	141	14,5+	414.438	151	108.501	66	1.634	54	1.634	54	
1983	358.210	177	551.263	184	368.650	156	551.215	137	550.470	185	31,4+	500.041	183	136.970	84	2.621	86	2.621	86	
1984	400.689	198	593.363	184	418.671	185	652.862	162	548.603	185	0,3-	578.751	212	123.391	75	9,9-	918	918	30	
1985	485.353	241	728.514	243	503.383	222	707.516	176	619.529	208	12,9+	592.573	217	126.437	77	2,6+	809	809	27	
1986	610.790	301	822.945	275	619.640	274	833.762	207	696.179	234	12,4+	670.967	245	153.480	94	21,4+	1.328	44	1.328	44
1987	745.007	367	1.025.999	310	745.777	329	1.014.555	252	820.188	276	17,8+	839.831	307	173.765	106	4,6-	751	751	25	
1988	828.704	409	1.157.294	387	830.732	371	1.155.164	282	855.889	288	6,1+	839.831	307	173.765	106	4,6-	751	751	25	
1989	892.472	440	1.292.473	432	893.154	399	1.292.473	371	923.534	311	7,9+	722.776	264	159,2+	1.001	33	1.001	33		
1990	929.863	459	1.597.294	387	971.828	429	1.597.294	387	1.101.053	370	19,2+	1.152.102	421	58,4+	338.942	207	4,3-	1.971	65	
1991	1.054.657	520	1.922.473	432	1.103.343	487	1.922.473	432	1.260.500	424	9,1+	1.133.128	414	1,3+	387.693	237	38,1+	2.580	85	
1992	1.204.945	594			1.232.071	544														

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	93.515	100	110.382	100	108.849	100	118.448	100	110.184	100	113,2+	70.858	100	89.568	100	30.278	100	30.278	100	
1981	138.375	148	235.055	213	153.940	141	220.810	186	234.932	213	86,4+	121.776	172	202.483	226	109.639	362	109.639	362	
1982	175.575	188	246.971	224	164.450	151	212.852	180	246.924	224	5,1+	141.401	200	307.159	343	92.809	307	92.809	307	
1983	115.175	123	175.259	159	170.938	157	361.857	306	175.290	159	29,0-	222.807	314	292.289	326	56.942	188	56.942	188	
1984	166.210	180	231.737	210	256.402	236	367.986	310	231.733	210	32,2+	233.657	330	320.395	356	9,6+	91.642	303	91.642	303
1985	217.725	233	282.189	256	275.969	254	400.944	338	282.185	256	21,8+	196.706	278	458.244	512	43,0-	609	609	609	
1986	455.110	485	567.321	514	425.598	391	634.766	704	567.246	515	101,0+	277.666	392	836.997	934	495.214	1.636	495.214	1.636	
1987	562.125	590	1.528.474	1.386	728.329	669	1.196.323	1.012	1.528.324	1.387	169,4+	520.540	735	1.841.366	2.056	1.200,0+	2.952	893.916	2.952	
1988	632.550	690	941.727	853	639,000	649	1.547.879	1.307	941.726	855	38,4-	670.517	946	2.106.559	2.352	14,4+	952.789	3.147	952.789	3.147
1989	862.900	918	1.292.473	1.183	706.188	649	1.731.268	1.462	1.183,000	1.183	63,9-	796.612	1.124	1.860.827	2.078	18,8+	1.738.914	2.078	1.738.914	2.078
1990	259.735	278	618.653	561	1.268.462	1.165	1.731.268	1.462	618.653	562	82,1+	803.874	1.134	1.738.914	1.941	11,7-	224.991	743	224.991	743
1991	331.800	355	668.630	606	923.956	849	1.891.798	1.597	668.627	607	8,1+	742.638	1.048	1.919.679	2.143	10,4+	134.172	443	134.172	443
1992	382.506	409	788.115	696	742.558	682	1.495.649	1.263	788.115	697	20,9-	843.273	968	1.923.449	2.147	0,2+	368.279	1.216	368.279	1.216

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE

ANNO BASE COMP. = 1990 / ANNO BASE CASSA = 1990

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DEI BENI CULTURALI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziam. di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	2.350.519	36,83	19,17	17,34	0,28	0,00	0,00	1.729.956	73,60	468.277	19,92	152.286	6,48
1988	1.798.842		46,37	15,15	0,36	0,00	0,00	1.173.072	61,88	685.122	36,98	20.648	1,15
1989	1.285.889			77,01	0,93	0,00	0,00	1.674.210	132,25	-506.543	-40,01	98.232	7,76
1990	1.716.677			44,81	56,16	10,50	10,50	1.913.677	111,48	-217.636	-12,68	20.636	1,20
1991	1.826.124					31,08	59,14	1.647.550	90,22	176.129	9,64	2.445	0,13
1992	2.060.588					49,81		1.026.452	49,81	1.004.167	48,73	29.969	1,45
TITOLO 1													
1987	822.045	83,10	10,35	3,76	0,00	0,00	0,00	799.071	97,21	546	0,07	22.427	2,73
1988	857.115		86,20	8,49	0,76	0,00	0,00	818.166	95,46	19.529	2,28	19.420	2,27
1989	925.989			66,72	25,83	1,27	0,00	868.845	93,83	-40.731	-4,40	97.865	10,57
1990	1.097.724				82,17	15,00	0,13	1.068.114	97,30	9.801	0,89	19.808	1,80
1991	1.157.294					81,41	15,86	1.125.708	97,27	29.264	2,53	2.322	0,20
1992	1.292.473					73,19		945.996	73,19	316.508	24,49	29.969	2,32
TITOLO 2													
1987	1.528.474	11,94	23,92	24,64	0,39	0,00	0,00	930.885	60,90	467.730	30,60	129.859	8,50
1988	941.727		10,11	21,21	0,00	0,00	0,00	294.905	31,32	645.583	68,55	1.228	0,13
1989	338.900			20,50	216,45	0,00	0,00	805.365	236,94	-465.812	-137,04	347	0,10
1990	618.953				10,04	28,89	97,68	845.563	136,61	-227.437	-36,75	827	0,13
1991	668.830					57,41	20,61	521.842	78,02	146.865	21,96	123	0,02
1992	788.115					10,47		80.456	10,47	687.659	89,53	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo VI

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Sommario: — 1. **Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione:** 1.1 *Considerazioni generali;* 1.2 *Il nuovo ruolo del Ministero;* 1.3 *Aspetti finanziari della gestione.*
2. **Attività istituzionale:** 2.1 *I Comitati interministeriali;* 2.2 *La politica degli investimenti pubblici;* 2.2.1 *Il Nucleo di valutazione;* 2.2.2 *Il Nucleo ispettivo;* 2.2.2.1 *I progetti immediatamente eseguibili;* 2.2.2.2 *I piani e programmi delle Amministrazioni statali e degli enti pubblici;* 2.2.3 *La banca dati dei progetti FIO;* 2.2.4 *Raccordi tra le strutture organizzative dei ministeri;* 2.3 *La ripartizione dei principali fondi;* 2.3.1 *Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo;* 2.3.2 *Fondo Sanitario Nazionale in conto capitale;* 2.3.3 *Fondo per la ricostruzione della Valtellina;* 2.4 *Gli istituti di ricerca.*
3. **Organizzazione dei servizi e personale:** 3.1 *Organizzazione dei servizi;* 3.2 *Personale;* 3.2.1 *Trattamento economico del personale;* 3.2.2 *Situazione organica del personale;* 3.3 *Collaborazioni esterne, incarichi di studio, personale comandato;* 3.4 *Informatizzazione.*

1. Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione

1.1 Considerazioni generali

Il ruolo del Ministero del bilancio e della programmazione economica ha subito alterne vicende nel corso della esperienza condotta dal 1948 ad oggi. Sorto come momento unificante della politica economica nel 1948, il Ministero del bilancio ha svolto, sino agli anni sessanta, un ruolo di indirizzo e di equilibrio strettamente legato alla personalità dei ministri chiamati ad assumerne la responsabilità (di garanzia delle politiche di risanamento e ricostruzione con Luigi Einaudi, di disegno delle prospettive di medio periodo con Ezio Vanoni).

Negli anni sessanta il ministero diviene protagonista della esperienza di programmazione economica globale indicativa, che ha i suoi momenti più significativi con la legge di approvazione del programma economico nazionale 1966-70 e con la legge n. 48 del 1967, che disciplina gli organi della programmazione e attribuisce al CIPE il ruolo di «gabinetto economico». Esaurita la fase della programmazione globale il ministero vede indebolirsi il proprio ruolo nel corso degli anni settanta, caratterizzati dal ricorso a programmazioni di settore; e il CIPE perde la propria «centralità» a vantaggio di Comitati di ministri con competenze settoriali (CIPAA, CIPI, CIPES).

Con gli anni ottanta il Ministero del bilancio individua un proprio spazio in due direzioni: il raccordo tra indirizzi di politica economica generale e politiche di programmazione di bilancio, correlato a nuove competenze attribuite al CIPE dalla legge n. 468 del 1978; l'avvio di una vasta esperienza di guida degli investimenti pubblici attraverso il Fondo investimenti occupazione, chiamato a finanziare progetti immediatamente eseguibili di intervento infrastrutturale ed economico-sociale, fondandosi sulla istruttoria decisionale di un Nucleo valutazione investimenti. Sul versante della programmazione di bilancio si può affermare che l'incidenza del Ministero del bilancio è stata inconsistente, restando la materia saldamente nelle mani del Tesoro. Ha assunto rilievo, invece, la esperienza del FIO, che ha trovato una sua disciplina organizzativa compiuta con la legge n. 878 del 1986, ed ha assorbito, nel corso degli anni ottanta, risorse finanziarie importanti.

All'inizio degli anni novanta anche la vicenda del FIO si è conclusa, anche per effetto di un non risolto rapporto fra momento della decisione politica affidato al ministro e momento della valutazione tecnica proprio del Nucleo di valutazione nell'ambito della Segreteria della programmazione.

Con la legge n. 488 del 1992 ed il decreto legislativo n. 96 del 1993 - che segnano la fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno iniziato nel 1950 - il Ministero del bilancio e della programmazione economica è chiamato a svolgere un ruolo determinante per la guida delle politiche regionali a favore delle aree depresse e delle aree di crisi in tutto il territorio nazionale. Con il d.l. n. 180 del 1993 il ministro del bilancio, nel suo ruolo di Vice Presidente del CIPE, viene ad assumere una funzione essenziale per la direzione della politica degli investimenti pubblici. Al CIPE, infatti, è attribuito il compito di riesaminare i programmi di intervento di tutte le Amministrazioni e delle regioni, per disporre la conferma o la revoca (laddove i progetti di intervento non appaiono giunti allo stadio di una effettiva fattibilità) e il potere di *provvedere alla riassegnazione in bilancio, ai diversi centri responsabili della spesa, delle risorse derivanti dalle «revoche»* per consentire il finanziamento di progetti di intervento immediatamente eseguibili.

Con i compiti concernenti le politiche regionali e quelle in materia di progetti di intervento pubblico immediatamente eseguibili si delinea un ruolo rilevante del Ministero del bilancio e della programmazione economica, come organo di Governo preposto alla guida di un rilevante processo di investimenti pubblici, legati a finalità di riequilibrio territoriale, di sostegno della crescita, di conseguimento dell'obiettivo della massima occupazione.

1.2 Il nuovo ruolo del Ministero

Con la fine della quarantennale esperienza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1992) gli interventi a favore delle aree meno sviluppate sono ricondotti ad uno schema uniforme per tutto il territorio nazionale disegnato secondo il modello delle «politiche regionali» della disciplina comunitaria, graduato secondo il livello di sviluppo delle diverse aree territoriali. La responsabilità di programmazione e di indirizzo delle politiche regionali è attribuita al CIPE ed al CIPI in materia di incentivi per le attività produttive (art. 1 comma 2 d.l. n. 415/92, convertito in L. n. 488/92) ed al CIPE in materia di interventi infrastrutturali (art. 1 comma 8). A livello di responsabilità ministeriali, il decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96 (sulla base della delega recata dall'art. 2 della legge n. 488/92) affida al ministro del bilancio il coordinamento, la programmazione, anche finanziaria e la vigilanza del complesso dell'azione di intervento pubblico nelle aree economicamente depresse del territorio nazionale (art. 3 comma 1) e la formulazione, nell'ambito della procedura di bilancio, delle proposte di assegnazione delle risorse finanziarie pubbliche nazionali, sentita la Conferenza Stato-Regioni (art. 3 comma 2). Quanto all'impiego programmato dei finanziamenti statali è fissato il criterio guida della priorità da assegnare ai programmi finanziati con i fondi strutturali della Comunità economica europea (art. 1 comma 5 e comma 7 del d.l. n. 415/92, convertito nella L. n. 488/92).

Le competenze di amministrazione attiva sono ripartite, per quanto attiene alle amministrazioni statali, fra i Ministeri dei lavori pubblici in materia di interventi infrastrutturali (art. 7 d.lg. n. 96), il Ministero dell'industria per gli incentivi alle attività produttive (art. 5), il Ministero dell'Università e ricerca scientifica per i progetti di ricerca e il progetto strategico sui «parchi scientifici e tecnologici» (art. 6) (1).

Per quanto attiene alle strutture organizzative, il Ministero del bilancio provvede, sulla base della norma dell'art. 18 del decreto legislativo n. 96, alla «individuazione degli uffici di livello dirigenziale ... e delle corrispondenti funzioni ... nel rispetto dei principi di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, nonché di razionalizzazione delle funzioni, articolazione degli uffici per funzioni omogenee e integrazione per obiettivi delle risorse umane e materiali» (art. 18 comma 1). Nell'ambito del Ministero è istituito un Osservatorio delle politiche regionali, organo qualificato da particolari modalità di nomina (attribuite al Presidente del Consiglio ed ai Presidenti del Senato e della Camera) dei suoi membri e da una propria autonomia tecnica. L'Osservatorio fornisce al Parlamento le informazioni, le notizie e la documentazione concernenti le politiche regionali; svolge funzioni di vigilanza e monitoraggio degli interventi; può formulare proposte normative per il miglioramento della efficienza degli interventi e della gestione dei servizi al ministro del bilancio (art. 4).

(1) Si rinvia per una analisi della vicenda dell'intervento nel Mezzogiorno al capitolo dedicato a questo tema nella presente relazione.

Le nuove attribuzioni divengono quelle di maggior rilievo per il Ministero del bilancio, apparendo debole il contributo fornito alle politiche generali di bilancio ed esaurita la esperienza del FIO. Restano, ovviamente, le attribuzioni legate alle origini del dicastero in materia di politica economica generale che assegnano al Ministero del bilancio compiti di elaborazione dei documenti generali che descrivono gli andamenti economici del Paese (Relazione generale sulla situazione economica) o tracciano le previsioni macroeconomiche entro le quali si muove la manovra di politica economica e di bilancio (Relazione previsionale e programmatica).

1.3 Aspetti finanziari della gestione

Gli stanziamenti definitivi di bilancio per il 1992, inizialmente quantificati in 2.082,1 miliardi (54,1 per titolo I e 2.028 per il titolo II), risultano pari a 2.677,8 (59,3 per il titolo I e 2.618,5 per il titolo II).

Le previsioni definitive mostrano una riduzione percentuale del 64,9%, per ragioni prevalentemente attribuibili ad esaurimento di fondi FIO, rispetto agli stanziamenti dell'esercizio 1991 (7.508,3 miliardi), ove si era, invece, registrato un aumento del 10,4% rispetto al 1990 (6.802 miliardi) ed un decremento del 23,1% rispetto agli stanziamenti del 1989 (8.860 miliardi).

Caratteristica dello stato di previsione del ministero è la netta prevalenza degli stanziamenti in conto capitale rispetto a quelli di parte corrente, conseguente alle attribuzioni connesse in particolare alla materia degli investimenti pubblici ed ai trasferimenti: le risorse maggiori afferiscono, infatti, alla categoria XII (trasferimenti) con 2.303 miliardi ed alla cat. XVI con 315,5 miliardi.

Per il titolo II, che, come si è detto, rappresenta la quota di gran lunga più significativa dello stato di previsione, il trend riflette, di conseguenza, quello già enunciato per il complesso degli stanziamenti: 2.618,5 miliardi nel 1992; si registra, infatti, un decremento del 64,9% rispetto al 1991 (7.451,6 miliardi), esercizio in cui si evidenziava un aumento del 10,4% rispetto agli stanziamenti del 1990 (6.751 miliardi), a loro volta inferiori del 23,5% rispetto a quelli del 1989 (8.823 miliardi).

Gli stanziamenti della competenza 1992 (2.677,8 miliardi) risultano a fine esercizio quasi integralmente impegnati (2.661,4 miliardi). Va però precisato che, di tale importo, 1.031,8 miliardi rappresentano impegni propri, mentre 1.629,6 miliardi risultano accantonati tra i residui di stanziamento. I pagamenti ascendono a 856,1 miliardi. Le economie sulla competenza sono pari a 16,4 miliardi. I residui sulla competenza sono pari a 1.805,2 miliardi.

Per il titolo I, su 59,3 miliardi di stanziamenti di competenza risultano, a fine esercizio, impegnati 52,4 miliardi di cui 47,1 pagati e 5,3 da pagare, con economie pari a 6,9 miliardi.

Per il titolo II, a fronte di una previsione di competenza pari a 2.618,5 miliardi risultano impegnati 2.609 miliardi, di cui 1.629,6 miliardi accantonati tra i residui di stanziamento.

A fronte di una autorizzazione di cassa per il 1992 di 4.133,6 miliardi i pagamenti sono risultati pari a 2.680 miliardi: 856,1, come si è detto, in conto competenza e 1.823,6 sui residui provenienti dagli esercizi precedenti, che al 1° gennaio 1992 risultavano quantificati in 2.501,8 miliardi. Su tali residui restano da pagare, al 31 dicembre, 1992 525,1 miliardi, quasi tutti (522,5) riferiti al titolo II.

I residui complessivi al 31 dicembre 1992 risultano pari a 2.330,4 miliardi (2.322,4 del titolo II e 8 del titolo I. Di essi 700,8 rappresentano residui propri (693 del titolo II e 8 del titolo I) mentre il totale dei residui di stanziamento è pari a 1.629,6 miliardi (di cui, come si è detto, 1.629,6 provenienti dalla competenza 1992).

I residui di stanziamento denotano un aumento (+ 14,9%) rispetto al 1991 (1.417,9 miliardi), esercizio in cui si era registrata una notevole variazione in positivo (+ 55%) rispetto al 1990, a sua volta in calo rispetto all'esercizio precedente (-54,4%) ove i residui di stanziamento erano risultati pari a 1.997 miliardi.

I residui, sia propri che di stanziamento, attengono per larghissima parte al titolo II, ed in particolare alla categoria XII, che espone a consuntivo 2.322,4 miliardi di residui, di cui 692,8 derivanti da impegni formali e 1.629,6 costituenti residui di stanziamento.

I residui propri fanno capo per 247,2 miliardi al cap. 7081 (fondo per il finanziamento di programmi regionali di sviluppo), per 97,2 miliardi al cap. 7082 (fondo sanitario nazionale) e per 252,7 miliardi al cap. 7083 (fondo per gli interventi di ricostruzione e sviluppo di comuni della provincia di Sondrio e delle province adiacenti). Sullo stesso capitolo, 7081, fanno carico 1.597,6 miliardi.

2. Attività istituzionali

2.1 I Comitati interministeriali

Per quanto riguarda l'assetto organizzativo dei Comitati interministeriali, esso è rimasto immutato in quanto è in atto una variazione di attribuzioni che riguarda diversi ministeri, al termine della quale sarà possibile riconsiderare anche il ruolo dei Comitati, eventualmente, apportando le opportune modifiche alle loro competenze ed organizzazione.

Relativamente alla loro attività, si osserva che, nel '92, essa si è estrinsecata nell'adozione di numerose delibere, tra le quali, per quanto riguarda il CIPE, con riferimento ai contenuti, ricordiamo: l'autorizzazione della trasmissione al Parlamento della Relazione previsionale e programmatica per il '93; gli indirizzi di politica economica ed industriale finalizzati alla trasformazione in società per azioni degli enti pubblici economici e delle aziende autonome, in attuazione del decreto-legge n. 386/1991, convertito con legge n. 35/1992; le direttive sui sistemi di cessione delle partecipazioni statali nelle Società per azioni; gli indirizzi alle amministrazioni ed agli enti pubblici circa la priorità da attribuire al finanziamento dei programmi cofinanziati dalla CEE; il riparto, in esecuzione della legge n. 752/1986, recante norme sull'attuazione di interventi pluriennali programmati in agricoltura, di 3.082 miliardi (997 per il 1992 e 2085 per il '93) per la ricerca e sperimentazione agraria, il miglioramento genetico e varietale delle specie animali e vegetali, lo sviluppo della meccanizzazione, la prevenzione e la repressione delle frodi, la promozione commerciale; due delibere per ripartire tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano la somma di 905,8 miliardi per il '91 e 894,7 miliardi per il '92, nel quadro degli interventi da realizzarsi con la contribuzione del Fondo Sociale Europeo; tre delibere relative alla ripartizione del Fondo Sanitario Nazionale, parte in conto capitale, tra le regioni a statuto ordinario e gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (I.R.C.C.S.) rispettivamente di 160 miliardi, 1.500 miliardi e 75 miliardi; riparto tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano della somma di 61,7 miliardi, in esecuzione delle norme per l'attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia, di cui alla legge n. 10/1991; il riparto della somma di 298,6 miliardi, di cui 240 miliardi per le reti di distribuzione urbana e 58,6 miliardi per gli allacciamenti da parte dell'ENI, in attuazione del programma di metanizzazione del Mezzogiorno.

L'assegnazione di fondi per 1.690 miliardi per lavori in corso d'opera a Napoli e zone adiacenti, per la realizzazione del programma straordinario di edilizia residenziale di cui alla legge n. 219/1981.

Per quanto riguarda il CIPES, va sottolineato che, nel '92, il Comitato ha stabilito le direttrici per la collaborazione del nostro Paese con quelli dell'Europa centrale ed orientale, nonché con gli Stati dell'ex Unione Sovietica, determinando le guide lines per le Amministrazioni, in materia di collaborazione finanziaria o umanitaria o di emergenza o di assistenza tecnica, in attuazione della legge n. 212/1992.

Per quanto attiene al CIPET (2) occorre riferire che il Comitato è stato istituito con legge n. 186 del 4 giugno 1991 e che, dopo alcune riunioni di carattere organizzativo, sempre nel '91, ha iniziato la propria attività di programmazione a partire dal '92.

(2) Si rinvia anche al capitolo Ministero dei trasporti.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In particolare, tra le delibere adottate, ricordiamo quelle concernenti: il piano quinquennale degli interporti, il sistema idroviario padano-veneto ed il relativo piano poliennale di attuazione, il settore del trasporto rapido di massa, lo schema di disegno di legge sull'ordinamento portuale, l'atto di concessione relativo alle FF.SS. S.p.A., le problematiche relative al miglioramento della qualità della vita urbana ed il disinquinamento e la regolazione del traffico cittadino.

Si segnala che il recente decreto-legge 15 maggio 1993, n. 143, art. 7 comma 1 lett b), include i provvedimenti dei Comitati interministeriali di riparto o assegnazione di fondi tra gli atti che devono essere sottoposti al controllo preventivo di legittimità della Corte.

2.2 La politica degli investimenti pubblici

2.2.1 *Il Nucleo di valutazione.* Per quanto concerne l'organizzazione, il Nucleo si compone di 30 componenti nominati dal ministro del bilancio e della programmazione economica tra i professori universitari, gli impiegati civili e militari dello Stato, gli esperti nel settore di attività del Nucleo; tra i componenti, il ministro del bilancio, sentito il CIPE, nomina un direttore con funzioni di coordinamento del Nucleo.

L'organismo è assistito e supportato da contingenti di impiegati.

Il Nucleo, da un punto di vista organizzatorio, si inquadra nella Segreteria generale della programmazione economica.

Per quanto riguarda l'attività svolta nell'esercizio 1992, sulla quale qui si riferisce, si osserva che non vi sono stati raccordi operativi con il CIPE. Potrebbe, peraltro, essere produttivo un utilizzo da parte del CIPE del supporto tecnico-valutativo del Nucleo (3) nell'ambito delle norme che lo disciplinano, relativamente ai programmi per il conseguimento degli obiettivi delle politiche comunitarie, da realizzare mediante una coordinata utilizzazione di fondi nazionali e comunitari, secondo il dettato della legge n. 183/1987.

Al riguardo, il Nucleo, come organo interno dell'Amministrazione, potrebbe assicurare l'istruttoria valutativa dei piani e progetti d'investimento sui quali il CIPE delibera, relativamente al programma di interventi che vengono finanziati con il concorso comunitario, ai sensi della predetta legge n. 183/1987, art. 3, comma 2 ed in ordine a quelli che utilizzano ai sensi del successivo art. 6 il fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.

Il Nucleo stesso potrebbe effettuare, altresì, l'istruttoria per quelle amministrazioni o enti che siano titolari di progetti d'investimento finanziati, anche parzialmente, con fondi comunitari e che lo chiedano al Ministero del bilancio e della programmazione economica.

In questo contesto, sarebbe, ovviamente, utile che il Nucleo stesso fosse informato sullo stato d'attuazione dei programmi che ha in precedenza valutato, in modo da consentire, per gli anni successivi, una più esatta determinazione circa le possibilità di realizzazione degli stessi.

Appare, quindi, opportuno che non si limitino i suoi compiti alla valutazione dei fondi FIO ma se ne valorizzino le potenzialità mediante un impiego più completo ed articolato.

Infatti, rilevato che per quanto concerne i progetti FIO è venuto meno il flusso dei fondi di natura straordinaria e quindi il nucleo non ha operato nell'anno decorso nel settore, sarebbe utile riconvertire l'impiego di detto organismo per non sprecare il bagaglio di professionalità che in esso, nel corso degli anni, si sono concentrate.

Il Nucleo è intervenuto, nell'esercizio '92, nei seguenti settori:

- 1) Piano nazionale di interventi nel settore idropotabile;
- 2) Programma di interventi per il recupero della qualità dei servizi postali, ai sensi della legge n. 43/1991;
- 3) Pianificazione dei trasporti;
- 4) Beni culturali e turismo;
- 5) Contratto di programma tra Ministero dell'ambiente e gruppo FIAT;

(3) Che, istituito per le istruttorie decisionali sui fondi FIO, vede esaurirsi la sua funzione col cessare dei fondi FIO stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- 6) Piano aggiuntivo di reindustrializzazione per Taranto;
 7) Progetto strategico per la difesa e la valorizzazione dell'ambiente nel Mezzogiorno;
 8) Programma nazionale straordinario di investimenti per la sanità (30 mila miliardi in dieci anni).

Il Nucleo ha, altresì, partecipato istituzionalmente, a lavori di gruppo presso la Presidenza del Consiglio, altri enti e ministeri, l'OCSE.

L'attività si è sostanziata in analisi di progetti di investimento e di piani di settore verificati congiuntamente ad altri Organismi e Nuclei.

Intensi sono intercorsi i rapporti del Nucleo di valutazione con il Nucleo ispettivo per la verifica di progetti variati in corso d'opera, relativamente ai quali è stato anche utilizzato il programma informatico per la verifica dei progetti in via di realizzazione.

2.2.2 Il Nucleo ispettivo

Premesso che, esauritosi il flusso dei fondi straordinari, nel '92 non sono stati valutati nuovi progetti FIO, tuttavia, anche nel decorso esercizio, l'attività svolta dal Nucleo ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici si è suddivisa in due settori riguardanti, l'uno, i progetti immediatamente eseguibili, l'altro i piani e programmi delle Amministrazioni statali e degli enti pubblici.

Dal punto di vista organizzativo, il Nucleo prevede oggi 35 ispettori, mentre all'atto della sua costituzione erano 15.

Le verifiche sono consistite nell'accertamento tecnico-economico della congruenza dei risultati conseguiti con i programmi.

Gli esiti sono stati resi noti anche alle Amministrazioni interessate per le eventuali correzioni di tiro nell'esecuzione dei programmi stessi.

2.2.2.1 I progetti immediatamente eseguibili

Sono stati verificati 821 progetti FIO finanziati tra il 1982 ed il 1989. Il quadro risultante è il seguente: i finanziamenti ammontano a 20.749,5 miliardi dei quali 17.699,7 sul FIO. Al Mezzogiorno sono stati concessi 8.839,7 miliardi dei quali 7.028,3 miliardi sul FIO. Il 39,2% dei finanziamenti è pervenuto alle Amministrazioni centrali, il 60,8% a quelle regionali.

La Banca Europea per gli Investimenti sul finanziamento di 17.699,7 miliardi è intervenuta per il 33%. Complessivamente, l'intervento gravante sul bilancio dello Stato è risultato del 57%. Nel periodo 1983-1992 il Nucleo ha effettuato 1.772 visite ispettive, delle quali, nel '92, 265 (4).

(4) Il piano territoriale di visite è stato il seguente:

Piemonte	18
Lombardia	29
Trentino Alto Adige	2
Veneto	31
Friuli Venezia Giulia	7
Liguria	9
Emilia Romagna	25
Toscana	13
Marche	10
Umbria	13
Lazio	14
Abruzzo	14
Molise	6
Campania	13
Basilicata	7
Puglia	6
Calabria	16
Sardegna	12
Sicilia	20
TOTALE	265

V. anche allegato «B».

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'attività del Nucleo si è andata affinando nel tempo e, nel '92, si è avuta una intensificazione delle visite sui progetti FIO, al fine di consentire un miglior monitoraggio degli stessi.

Sono emerse le valutazioni che qui di seguito si riferiscono.

— *Varianti progettuali*

Per quanto attiene alle varianti, si osserva che esse vengono introdotte in misura ripetuta, il che comporta, molto spesso, un aumento dei costi ed il protrarsi del tempo di consegna delle opere; il 20% (sesto quinto) dell'aumento dei costi rispetto all'importo originario dei lavori, per difetti di progettazione, è stata considerata una soglia critica al di là della quale, secondo la circolare del ministro dei lavori pubblici del 2 agosto 1992 n. 4006/21/AA.GG., non dovrebbero essere conferiti ulteriori incarichi.

Nell'ambito delle verifiche effettuate nel 1992, 162 sono stati variati; 28 (17,2%) non hanno determinato aumenti di spesa, 134 (82,8%), invece, hanno comportato oneri aggiuntivi.

Relativamente ai 123 progetti FIO 1982-1986 verificati, si nota una incidenza delle varianti pari al 72% dei progetti stessi; per quanto concerne, invece, i 142 progetti FIO 1989 valutati, le varianti incidono per il 40%; le varianti che superano la soglia del 20% della spesa iniziale delle opere sono più numerose in ragione di 30 su 123 progetti valutati per i progetti FIO 1982-1986 rispetto a quelli '89: 5 su 142 progetti verificati.

Il fenomeno delle varianti è stato più rilevante nel settore ambiente, per le opere di disinquinamento, gli acquedotti e l'edilizia universitaria ed ospedaliera e nel settore agricoltura.

I singoli progetti risultano, spesso, più volte variati; il comparto agricoltura presenta un'incidenza mediamente di 2,45 varianti per progetto; seguono l'energia (2,00), l'edilizia pubblica (1,97), nel settore ambiente il disinquinamento (1,93).

Alle varianti hanno fatto ricorso per il 62,6% le regioni (soprattutto Veneto, Piemonte, Lombardia) e per il 56,4% i ministeri (prevalentemente Università e Ricerca Scientifica, Trasporti, Lavori pubblici).

Per quanto riguarda la localizzazione del fenomeno per aree, il Centro è quello più interessato (media di 2,3 varianti per progetto), vengono poi il Nord (1,8) ed il Sud (1,2) (5).

Per quanto riguarda l'aumento dei costi, in dipendenza dell'introduzione di varianti progettuali, cui si faceva, in precedenza, riferimento, si segnala che la maggior spesa, in media, è stata del 19,4%, poco al di sotto, quindi, della soglia «di guardia» del 20%.

Relativamente ai settori in cui l'incidenza della spesa è stata maggiore, si richiamano gli aeroporti (82,3%) e l'irrigazione (74,6%), seguiti a distanza dal disinquinamento (11%); l'incidenza è, invece, stata molto bassa nei settori strutture sportive e strutture per la ricerca scientifica (2-3%).

— *Sistemi di scelta del contraente (6)*

Per quanto concerne le procedure contrattuali per la scelta del contraente, si segnala che la più seguita è stata la licitazione privata (in linea, quindi, con la normativa CEE), utilizzata in media per il 62% dell'ammontare complessivo dei contratti, dalle regioni per il 65%, dai ministeri per il 57%; l'appalto concorso segue con un utilizzo medio del 12%, da parte delle regioni del 19%, dei ministeri del 12%; infine, la trattativa privata utilizzata per il 12% di media, per il 17% dalle amministrazioni centrali (in particolare da Interno e Protezione civile) e per il 7% da quelle regionali, con punte del 24% per l'Abruzzo e del 23% per le Marche.

Si sono giovati dell'estensione del contratto d'appalto mediamente per l'8,50% sia i dicasteri che le regioni, con delle punte di utilizzo per il Ministero dei lavori pubblici (18%) e della regione Campania (37%).

(5) Il dato del Sud va preso con riserva in quanto il Nucleo riferisce di aver verificato, in detta zona, per lo più, progetti FIO 1982-1986 che riguardano limitatamente il settore disinquinamento che, come abbiamo visto, è, invece, uno di quelli in cui le varianti si verificano più spesso.

(6) V. tabella allegata «A».

— Stato dei lavori

Dei 265 progetti oggetto di verifica, per 14 i lavori non sono stati neppure avviati. I ritardi nella consegna delle opere segnano, poi, una crescita: nel '91, 19 mesi; nel '92, 23 mesi.

— Progetti ultimati

I progetti FIO ultimati al 31 dicembre 1992, relativi agli investimenti 1982-1989, sono 102 (12% del numero complessivo).

Da una analisi risulta quanto segue:

È stato ultimato il 20% dei progetti di competenza dei ministeri ed il 9% di quelli gestiti dalle regioni. Il Ministero delle poste e telecomunicazioni segna la quota più alta di progetti ultimati 50% (uno su due), quello della Sanità la più bassa (su sei, nessuno). In sede regionale, la percentuale più elevata appartiene alla Valle d'Aosta (uno su quattro); la Calabria, la Toscana, la Puglia non presentano alcun progetto portato a termine.

Rispetto ai finanziamenti accordati, i progetti ultimati rappresentano il 12% del valore complessivo (ministeri 14%, regioni 10%). I dicasteri che hanno maggiormente utilizzato gli stanziamenti sono: la Protezione civile (45%), i Trasporti (37%) le Poste e Telecomunicazioni (17%), l'Agricoltura (15%). In sede regionale: la Valle d'Aosta (39%), la Toscana (34%), le Marche (29%), il Molise (13,6%), l'Abruzzo (11,8%), il Piemonte (12,2%).

Procedendo ad una valutazione dei progetti FIO completati dal 1983 al 1991, emerge che la percentuale di quelli definiti ogni anno decresce a partire dal più lontano: FIO 1982 68%, FIO 1983 31%, FIO 1984 22%, FIO 1985 6%, FIO 1986-1988 3%, FIO 1989 0,5%. I progetti completati, peraltro, per area geografica, risultano essere: al Nord 46, al Centro 23, al Sud 20.

2.2.2.2 I piani e programmi delle Amministrazioni statali e degli enti pubblici.

Relativamente all'argomento, sono stati effettuati, dal Nucleo, monitoraggi nei seguenti settori:

a) Programmi per la grande viabilità.

È risultato che il piano triennale 1979-81 (legge n. 843/78) ed il piano stralcio 1982-87 (legge n. 531/82) sono in corso di completamento. In grave ritardo risultano, invece, il programma triennale 1985-87 ed il primo stralcio del piano decennale ad esso connesso (leggi n. 526/85 e n. 910/86).

I mezzi finanziari disponibili per l'attuazione dei programmi sono quelli del piano triennale 1985-87 e del III stralcio del piano decennale (D.M. 21 marzo 1991, n. 33), con una previsione di spesa di 40 mila miliardi nel periodo 1985-1993.

b) Strade provinciali.

Una verifica sul programma di opere di sistemazione, ammodernamento e manutenzione straordinaria di cui alla legge n. 67/1988 (finanziaria '88), art. 17, comma 41, ha mostrato una ridotta capacità di spesa (e di attuazione) degli enti attuatori del programma, a causa di sospensione dei lavori e varianti progettuali; ad un esame di 407 su 889 progetti finanziati è risultato che su 374 miliardi di mutui concessi sono stati spesi 96,1 miliardi, cioè il 27,7% dei finanziamenti.

c) Programma per la realizzazione di parcheggi.

La legge n. 122/1989 ha previsto mutui per 3.500 miliardi per la realizzazione di parcheggi.

Una verifica sul programma ha evidenziato che sono stati ammessi a contributo 372 progetti per un importo di mutui di 2.150 miliardi; i mutui sono stati accesi solo per 79 di detti progetti, per motivi attribuibili a difficoltà di acquisizione delle aree, a necessità di varianti urbanistiche, a difficoltà di individuare i concessionari.

d) Programma per l'edilizia universitaria meridionale.

È risultato che di tutte le fonti di finanziamento che incidono sullo sviluppo dell'edilizia universitaria nel meridione, leggi n. 331/1985, 910/1986, n. 219/1981, n. 64/1986, n. 730/1986, n. 400/1987, n. 67/1988, nonché finanziamenti con disponibilità FIO, quelli che hanno consentito una maggiore velocità di realizzazione sono i fondi FIO.

e) Programma per la realizzazione di mercati agro-alimentari e centri commerciali all'ingrosso.

È emerso, dalle verifiche effettuate dal Nucleo, che il programma di cui alla legge n. 41/1986 recante, per lo Stato, un onere di 1.507 miliardi, ha consentito l'edificazione di dieci dei centri commerciali programmati. Tardano, invece, perchè ancora in istruttoria, i finanziamenti concernenti i mercati agro-alimentari; il CIPE, con delibera del 31.01.1992 ha introdotto modifiche procedurali per accelerare il programma.

f) Interventi nel settore sanitario

Per gli interventi previsti dalla legge n. 67/1988, art. 20, le richieste di finanziamento pervenute nel '92 al ministero della sanità sono state 1882 di cui 318 sono state approvate e 594 approvate con limitazioni. Al Nucleo sono poi pervenuti, nel '92, 182 progetti. I progetti autorizzati dal CIPE sono 50, per un ammontare di mutui a carico dello Stato di lire 463,9 miliardi su un tetto di 10.000 miliardi di mutui previsti per il triennio 1989-91. Nessun mutuo è stato, però, concesso per la sospensione degli stessi fino al 31.12.1992, disposta dal D.L. 333/92, convertito in legge n. 359/92.

g) Metanizzazione del Mezzogiorno.

Nel settore vi sono, come rilevato negli anni precedenti, molteplici cause, tecniche, finanziarie e amministrative di ritardo. Al riguardo, il Nucleo ha rilevato che per quanto attiene alla prima fase del programma generale (legge n. 784/1980) è stata quasi completata l'attività preliminare di valutazione dei progetti dell'Agensud e sono stati erogati fondi in ragione del 68% dei finanziamenti concessi.

Anche i progetti di cui al programma integrativo per i comuni terremotati della Campania e della Basilicata, sono stati quasi interamente valutati dall'Agensud, ma il flusso dei pagamenti procede con lentezza.

Per quanto riguarda, infine, il secondo programma di metanizzazione di cui alla delibera CIPE dell'11.2.1988, è stato evidenziato dal Nucleo che solo 440 (22%) dei progetti finanziati sono stati esaminati dall'Agensud e che nessuna opera è stata ultimata.

h) Investimenti ENEL nel Mezzogiorno.

Le visite effettuate sul posto dal Nucleo hanno evidenziato che permangono quelle difficoltà nel rilascio delle prescritte autorizzazioni, che hanno determinato gravi ritardi nella realizzazione del programma.

i) Programmi di costruzione di impianti di smaltimento rifiuti solidi urbani.

Il programma, di cui alla legge n. 441/1987, che prevede la possibilità di accendere mutui per un importo complessivo di 1.350 miliardi, verificato dal Nucleo nel corso del 1992, ha mostrato gravi ritardi per motivi diversi tra i quali la resistenza delle popolazioni alla costruzione degli impianti sul loro territorio, l'intrecciarsi con altri programmi in materia ambientale, la già richiamata sospensione dei finanziamenti. In sede di verifica '92, il Nucleo ha rilevato che, al termine del 1991, erano complete le pratiche di mutuo per 349 progetti per un importo complessivo di 636 miliardi (47% delle disponibilità del programma); solo per 261 progetti erano incominciati i lavori.

l) Acquedotti non di competenza statale.

È stato rilevato che, al termine dell'esercizio '92, è stata completamente utilizzata la disponibilità di 360 miliardi di cui alla legge n. 67/1988, art. 17, comma 38, avendo le Regioni acceso 169 mutui per un ammontare complessivo di 359,1 miliardi.

m) Terzo piano nazionale della pesca marittima e dell'acquacoltura (1991-1993).

Il Nucleo ha rilevato che il piano è relativamente efficace per alcune difficoltà legate alla fase istruttoria per la concessione, da parte degli istituti di credito, dei mutui agevolati di cui alla legge n. 41/1982 alle piccole imprese armatoriali.

n) Programma di potenziamento e di riassetto dei servizi delle poste e telecomunicazioni (leggi n. 39/1982, n. 730/1983, n. 41/1986, n. 910/1986 e n. 67/1988).

Il Nucleo, nel corso del '92 ha completato una verifica effettuata nel 1989, estendendola ad altri settori - potenziamento della ricerca scientifica, acquisto di mezzi di trasporto, automazione dei servizi amministrativo-contabili e di bancoposta, potenziamento dei centri radio - i cui dati non sono stati ancora resi noti.

2.2.3 *La banca dati dei progetti FIO*

La banca consente di controllare, in modo immediato, le fasi dell'attuazione dei progetti FIO 1982-1989.

I dati in essa contenuti vengono continuamente aggiornati e ne sono aggiunti altri a seguito delle visite sul posto effettuate dal Nucleo o in conseguenza di verifiche cartolari.

La banca, per tutti i progetti FIO, contiene una serie di dati, completi, che consentono l'individuazione del progetto con l'indicazione della parte il cui onere è sostenuto dalla Banca Europea per gli Investimenti; le procedure contrattuali attraverso le quali sono state affidate le opere; i tempi di realizzazione delle stesse; la situazione finanziaria della gestione; il quadro amministrativo correlato; lo stato di avanzamento dei lavori e i possibili riflessi sull'occupazione; le eventuali interruzioni o annullamenti dei finanziamenti; le varianti ai progetti.

Un tale sistema consente di valutare, per i vari progetti, lo stato di realizzazione e la rispondenza dei risultati agli obiettivi perseguiti.

2.2.4 *Raccordi tra le strutture organizzative dei ministeri*

Il Nucleo Ispettivo agisce da supporto ed in collaborazione con le altre strutture del ministero - specialmente con la Direzione generale per l'attuazione della programmazione economica - cui fornisce dati e notizie e, specialmente per quanto riguarda i progetti immediatamente eseguibili, un insieme di aggiornamenti sul loro stato di attuazione.

Le verifiche sono regolarmente trasmesse, oltre che al ministro, alla Segreteria generale della programmazione economica ed alla Direzione generale dell'attuazione. Da detti uffici pervengono al Nucleo suggerimenti e richieste delle quali il Nucleo stesso tiene conto nella predisposizione dei programmi di verifica.

Ai fini della programmazione della spesa pubblica in conto capitale, il Nucleo trasmette, alle suddette strutture, anche valutazioni ed esiti di verifiche effettuate, relative ai programmi di investimento delle amministrazioni statali, delle regioni e degli enti pubblici.

Le risultanze delle verifiche sono, altresì, trasmesse al Nucleo di valutazione con il quale esiste un rapporto interattivo soprattutto per ciò che concerne i progetti FIO, le cui varianti debbono essere analizzate dallo stesso organismo, il Nucleo di valutazione, che aveva esaminato i progetti iniziali.

2.3 *La ripartizione dei principali fondi*

2.3.1 *Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo.*

Il fondo (cap. 7081) è dotato, per interventi nell'agricoltura, di somme provenienti da diverse leggi: n. 153/1975, n. 352/1976, n. 403/1977, n. 102/1990, n. 281/70, n. 261/1976, n. 828/1982, n. 879/1986.

L'operatività del fondo è stata scarsa in conseguenza della sospensiva, disposta nel decorso esercizio, dal Presidente del Consiglio dei ministri, dal decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, art. 4, nonché dalla legge di conversione n. 359/1992.

Gli impegni assunti sono riferibili agli stanziamenti stabiliti in precedenti esercizi ed ammontano a 945,5 miliardi di cui 52,4 miliardi in conto competenza 1992 e 893,1 miliardi in conto residui.

I residui di stanziamento, tutti relativi alla competenza '92, ammontano a 1.597,6 miliardi; i pagamenti sono di 930,5 miliardi di cui 31,1 miliardi in conto competenza 1992 e 899,3 miliardi in conto residui.

I residui propri alla chiusura dell'esercizio ammontano a 247,2 miliardi, di cui 21,3 miliardi riferibili alla competenza 1992 e 225,9 agli esercizi precedenti. Le economie costituite da disponibilità dell'esercizio '91 sono di 74,4 miliardi.

2.3.2 *Fondo Sanitario Nazionale in conto capitale*

Per quanto riguarda la gestione, il fondo (cap. 7082), nell'esercizio 1992, ha visto l'assunzione di impegni per 160 miliardi sulla disponibilità di 161 miliardi dell'esercizio 1991, posto che la legge di bilancio n. 416/91 non aveva previsto, per il '92, autorizzazioni di spesa.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sono stati effettuati pagamenti con una disponibilità di cassa di 150 miliardi, autorizzata con legge d'assestamento e con compensazione dal capitolo 7081 al capitolo 7082 di 251 miliardi.

I pagamenti ammontano a 401,2 miliardi, i residui propri a 97,2 miliardi (900 milioni 1991, 6,3 miliardi 1990, 10 miliardi 1989, 80 miliardi 1988). Si riferisce che nel dicembre '92 sono state trasmesse alla Procura Generale di questa Corte, su richiesta della Procura stessa, la relazione ed altri atti relativi a verifiche che il Nucleo ispettivo ha effettuato circa l'utilizzo dei finanziamenti in conto capitale concessi a valere sul Fondo per il triennio 1985/1987.

2.3.3 Fondo per la ricostruzione della Valtellina

Per quanto concerne il fondo di cui al cap. 7083 per gli interventi di ricostruzione e sviluppo dei comuni della provincia di Sondrio e delle adiacenti zone delle province di Bergamo, Brescia e Como colpiti dalle eccezionali avversità atmosferiche dei mesi di luglio e agosto 1987, sono stati stanziati in bilancio, per il '92, 129 miliardi in conto competenza e 329 miliardi in termini di cassa. Gli impegni assunti sono di 252,7 miliardi, 129 miliardi in conto competenza e 123,7 miliardi su risorse provenienti dall'esercizio precedente.

I pagamenti ammontano a 329 miliardi, in conto residui propri 1990. I residui propri sono di 252,7 miliardi (129 miliardi provenienza '92 e 123,7 miliardi provenienza '91).

2.4 Gli Istituti di ricerca

Il ministero esercita la vigilanza sull'Istituto di studi per la programmazione economica (I.S.P.E.) e sull'Istituto per lo studio della congiuntura (I.S.CO.).

L'attività dell'I.S.P.E. si è rivolta, essenzialmente, alle tematiche relative all'economia internazionale, la finanza pubblica, l'ambiente e l'economia reale (7).

In particolare, è consistita in ricerche e, sulla base dei risultati, in una funzione di collaborazione all'analisi ed elaborazione dei documenti governativi.

Un importante settore di operatività ha riguardato lo studio di politiche economiche alternative, la previsione di scenari a medio e lungo termine, l'esame degli effetti delle politiche pubbliche, la sanità e l'ambiente, per il quale è stato apprestato il primo piano decennale (progetto DECAMB) che configura politiche ambientali di lungo periodo.

L'Istituto, su invito della Commissione Bilancio della Camera, ha curato la Relazione sul Documento di programmazione economico-finanziaria.

L'I.S.CO. ha, come per gli anni passati, curato studi e previsioni congiunturali anche attraverso specifiche inchieste congiunturali (che a volte vengono commissionate anche dalla Comunità europea) ed analisi che, nel '92, hanno riguardato, principalmente, il settore industria. Numerosi seminari hanno avuto ad oggetto tematiche e valutazioni necessarie all'esame della congiuntura.

Anche nel '92, l'Istituto ha predisposto, per incarico del Ministero del bilancio e della programmazione economica, la Relazione Generale sulla situazione economica del Paese, ricevendo un compenso lordo di 80 milioni. La banca dati I.S.CO., supporto necessario all'attività di esame e previsioni congiunturali, è stata, nel '92, potenziata ed ampliata.

(7) Si fa rinvio alla determinazione della Sezione di controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria n. 43 del 17 novembre 1992 di referto sull'I.S.P.E., allegata alla relazione al Parlamento per gli esercizi finanziari dal 1984 al 1991.

3. Organizzazione dei servizi e personale

3.1 Organizzazione dei servizi

Le strutture del ministero non sono mutate rispetto all'esercizio precedente (8), salva la costituzione di una Commissione paritetica denominata Nucleo di valutazione della produttività, che ha l'incarico di controllare il corretto utilizzo dei fondi incentivanti.

3.2 Personale

La dotazione organica delle qualifiche funzionali, quale risulta dal D.P.C.M. del 3 marzo 1988, conta 352 unità, compresa la dotazione organica della 9ª qualifica funzionale costituita di 21 unità, ai sensi del D.M. 29 luglio 1988.

3.2.1 Trattamento economico del personale

La spesa per competenze accessorie, sull'esercizio '92, è la seguente:

	Stanzamenti in conto competenza ed in conto residui in milioni	Pagamenti in milioni
Compenso straordinario	3.025	2.613
Compenso incentivante ex Legge n. 344/1983, art. 10	219,7	168,8
Fondo miglioramento efficienza dei servi- zi d.P.R. n. 44/1990, art. 6	651,4	418,7
Compenso speciale Legge 412/1989 . . .	2.270	1.423
Fondo incentivazione d.P.R. n. 13/1986, art. 14 e d.P.R. n. 266/1987, art. 50 . . .	7	6,3

Per quanto riguarda i criteri di erogazione dei compensi al personale, in specie per quelli erogati ai sensi della legge n. 412/1989, art. 2, comma 1, collegati alla professionalità e produttività dei servizi, il Ministero, adeguandosi alle osservazioni della Corte, ha commisurato la corresponsione delle somme all'effettiva produttività individuale e dei servizi.

(8) L'organigramma è il seguente:

A) Segreteria Generale della programmazione economica.

Articolata in 13 divisioni. Nel suo ambito operano anche: 1) consiglieri ministeriali che agiscono secondo le direttive del ministro; 2) il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici.

B) Direzione generale per l'Attuazione della programmazione economica, che ricomprende 11 divisioni.

C) Servizio centrale degli Affari Generali e del Personale.

Si articola in tre Uffici ed in un Servizio di organizzazione che ha anche compiti di vigilanza su alcuni enti.

D) Nucleo Ispettivo per la verifica dell'attuazione degli investimenti pubblici, che dipende direttamente dal ministro.

3.2.2 Situazione organica del personale

La situazione organica del personale dirigente al 31 dicembre 1992, è la seguente:

	ORGANICO	OCCUPATI	F.R.
Dirigente Generale	7	7 + 2 I.S.	12
Dirigente Superiore	9	5	10
Primo Dirigente	27	17	2

Al 31 dicembre 1992, sono in servizio 304 unità su 395 posti in organico, cui vanno aggiunte 146 unità tra personale comandato o fuori ruolo o appartenenti al Nucleo di valutazione e al Nucleo Ispettivo.

3.3 Collaborazioni esterne, incarichi di studio, personale comandato

Per quanto riguarda le collaborazioni esterne, nel '92, sono stati stipulati 7 contratti di diritto privato per personale avente competenze specialistiche.

Non risultano conferiti incarichi di studio ai sensi della legge n. 48/1967, art. 14 e dell'art. 4 del decreto-legge n. 428/1973, convertito in legge n. 497/1973 (9).

Rispetto all'esercizio '91 c'è stato un decisamente minor utilizzo di personale comandato - 7 unità complessive (10) da enti pubblici, ai sensi dell'art. 5 del decreto legge n. 428/1973, convertito in legge n. 497/1973 e dell'art. 11 della legge n. 878/1986, da porre in relazione con la posizione dell'ufficio di controllo della Corte che ha negato la possibilità all'Amministrazione di utilizzare personale comandato generico richiedendo, invece, una specifica formazione professionale.

Nel '92, non sono state assunte unità di personale tramite gli uffici di collocamento.

Si aggiunge che non sono state effettuate assunzioni a tempo determinato o parziale e non vi è stata alcuna trasformazione di rapporto da tempo pieno in *part-time*.

(9) Con riferimento a detti incarichi erano emerse, in passato, gravi perplessità sulla sussistenza dei presupposti - soggetti ed obiettivi - che legittimavano l'adozione di detti strumenti. Nel restituire i relativi provvedimenti, l'Ufficio di controllo della Corte, dopo aver ribadito la necessità di limitare il ricorso ad incarichi di studio ad effettive esigenze che non possono essere soddisfatte mediante gli apparati istituzionali, aveva rilevato la mancanza di elementi idonei a dimostrare, la «notoria competenza» dei soggetti incaricati, nonché l'esistenza di un caso «eccezionale» da studiare.

(10) Nel 1991 erano 55 le unità comandate.

3.4 *Informatizzazione*

Per quanto riguarda il processo di informatizzazione, non vi sono state novità di rilievo, se non il completamento della informatizzazione delle delibere del CIPE e degli altri Comitati interministeriali.

La banca dati consentirà una tempestiva individuazione delle delibere e ad essa potranno avere accesso non solo gli uffici del ministero ma anche altre Amministrazioni dello Stato ed enti, nonché a regime, privati cittadini.

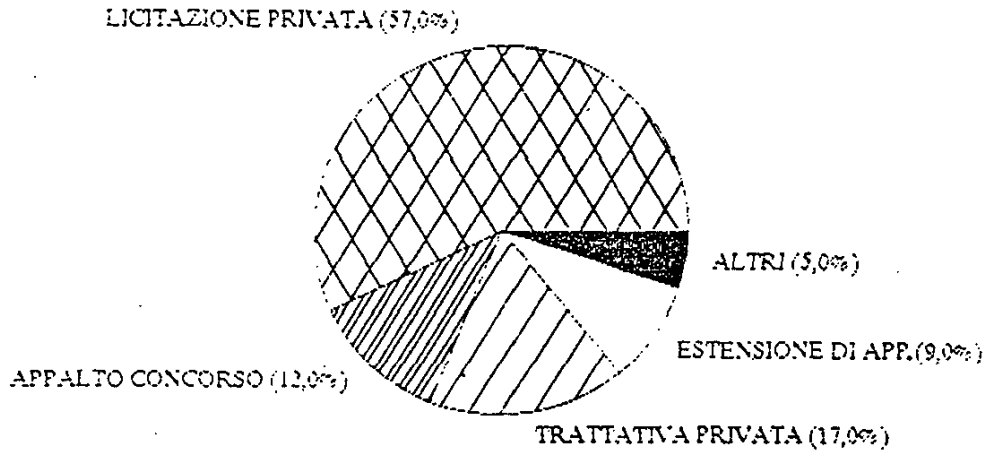
Sono, infine, stati potenziati i collegamenti con il sistema informatico, allocato nel Servizio Centrale degli Affari Generali e del Personale, collegato con il sistema meccanografico della Ragioneria Generale dello Stato, per la gestione economico-giuridica del personale che, nel '92, è stata allargata anche alla complessa gestione delle competenze accessorie.

TAB. "A"

5

FIO 82-89: COMPOSIZIONE PERCENTUALE IMPORTI A BASE D'ASTA PER TIPO DI AFFIDAMENTO LAVORI (259 PROGETTI APPALTATI SU 265 VERIFICATI NEL 1992)

(Amministrazioni Centrali)



(Amministrazioni Regionali)

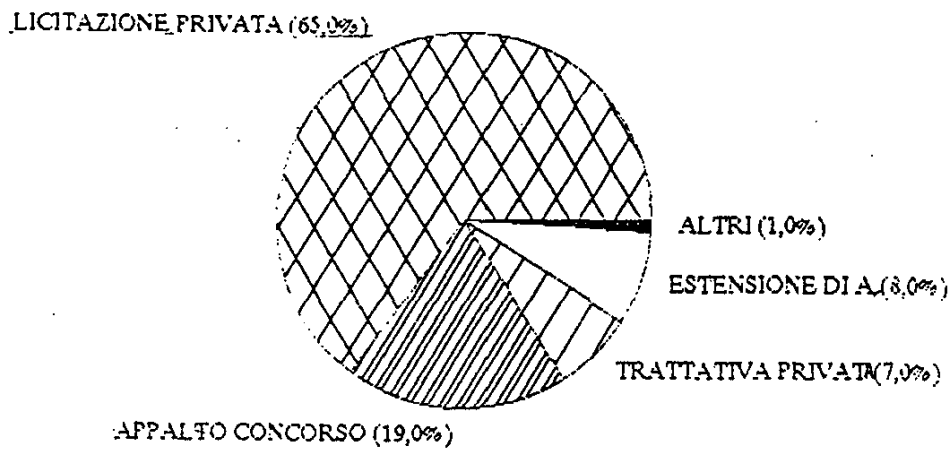
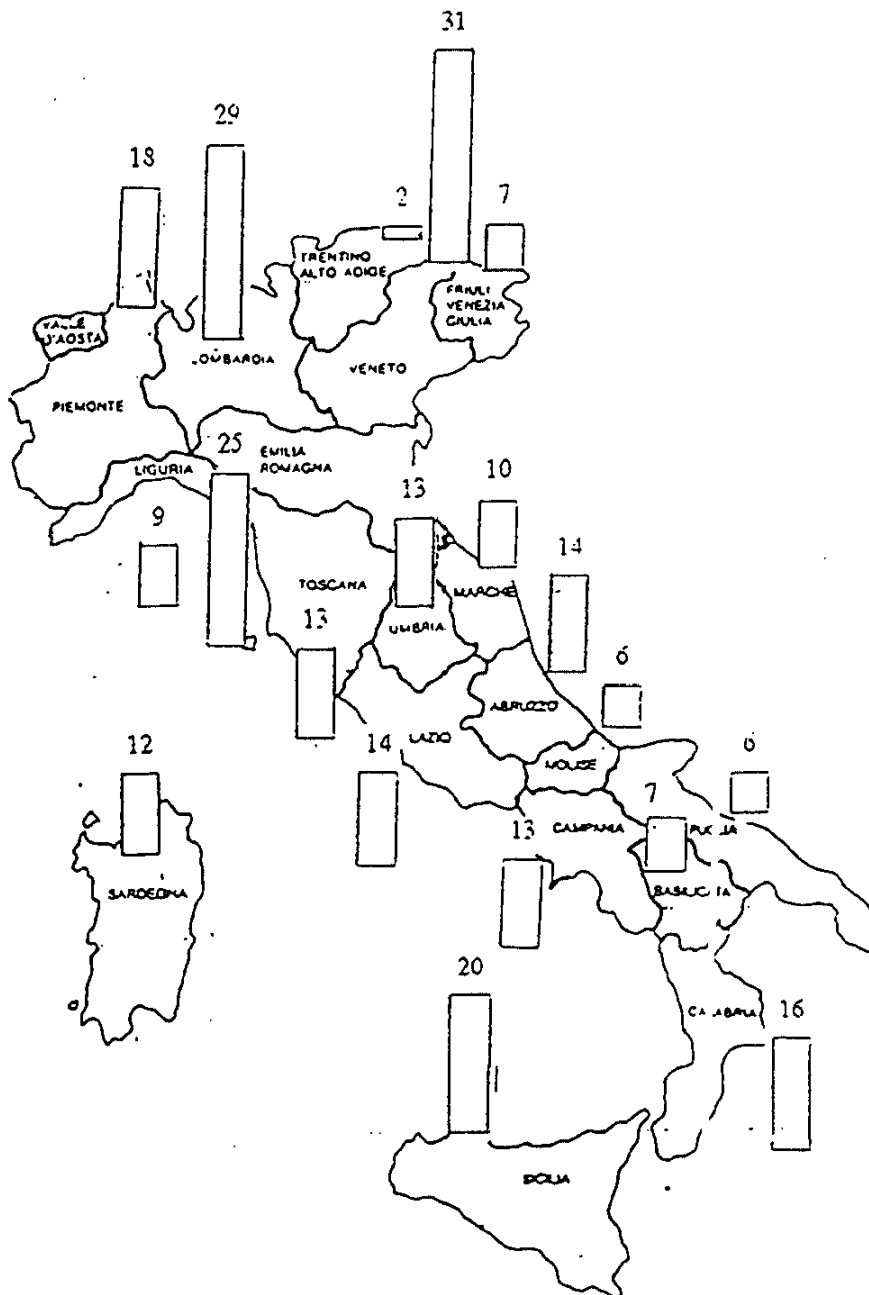


FIG 82-89: VISITE ISPETTIVE EFFETTUATE NEL 1992
PER LOCALIZZAZIONE

ALLEGATO "B"



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero del bilancio e della programmazione economica

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	707	1.417.188	1.417.895
2	Stanziameti definitivi	59.296	2.618.492	2.677.788
3	Massa impegnabile (1+2)	60.003	4.035.679	4.095.683
4	Impegni effettivi su competenza	52.397	979.362	1.031.760
5	Economie su competenza	6.899	9.518	16.417
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	-	1.629.611	1.629.611
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	707	1.417.188	1.417.895
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	-	-	-
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	53.105	2.396.550	2.449.655
10	Economie su competenza	6.899	9.518	16.417
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	-	1.629.611	1.629.611

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	10.645	2.491.185	2.501.830
13	Stanziameti definitivi	59.296	2.618.492	2.677.788
14	Massa spendibile (12+13)	69.941	5.109.677	5.179.618
15	Pagamenti su competenza	47.083	809.058	856.141
16	Economie su competenza	6.899	9.518	16.417
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	5.314	170.304	175.619
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	5.314	1.799.916	1.805.230
19	Pagamenti su residui	5.874	1.817.695	1.823.569
20	Pagamenti totali (15+19)	52.957	2.626.753	2.679.710
21	Economie totali	9.057	160.497	169.553
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 (14-(20+21))	7.927	2.322.427	2.330.354

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ AL 31 DIC.	
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice
1980	7.814	100	10.592	100	8.570	100	12.053	100	8.570	100	8.963	100	8.963	100	3.748	100	3.748	100	2.242	100
1981	8.968	115	10.019	95	9.142	107	10.810	90	8.963	104	9.043	101	9.043	101	2.223	73	2.223	73	1.542	69
1982	10.840	139	10.164	143	11.671	136	15.096	125	12.926	151	12.038	134	12.038	134	1.980	53	1.980	53	0	0
1983	12.710	163	13.494	127	13.560	158	14.426	120	12.341	144	12.896	142	12.896	142	1.538	41	1.538	41	0	0
1984	13.438	172	12.865	136	15.038	175	15.038	125	18.155	211	19.552	218	19.552	218	1.782	47	1.782	47	0	0
1985	14.602	187	12.865	136	15.038	175	15.038	125	18.155	211	19.552	218	19.552	218	2.961	79	2.961	79	0	0
1986	21.084	270	22.507	212	21.413	250	23.091	192	20.515	239	20.894	233	20.894	233	2.417	64	2.417	64	0	0
1987	23.181	297	28.081	265	24.314	284	29.145	242	25.085	293	23.972	267	23.972	267	3.330	89	3.330	89	0	0
1988	32.708	419	34.078	322	33.239	398	34.738	288	31.125	363	30.483	340	30.483	340	3.306	88	3.306	88	0	0
1989	32.967	422	37.024	350	33.564	392	36.372	302	35.745	417	31.555	352	31.555	352	10.039	268	10.039	268	0	0
1990	42.372	542	28.5+	268	43.236	504	53.130	441	43.668	510	22.2+	243	22.2+	243	10.645	284	10.645	284	0	0
1991	46.911	626	15.4+	143	48.700	590	60.389	501	52.928	618	21.2+	238	21.2+	238	10.645	284	10.645	284	707	32
1992	54.148	693	10.7+	101	54.889	640	61.025	506	52.397	611	1.0-	91	1.0-	91	7.927	212	7.927	212	0	0

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ AL 31 DIC.		
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	
1980	1.845.758	100	2.895.385	100	1.872.174	100	3.830.088	100	2.895.385	100	1.394.048	100	1.394.048	100	3.327.972	100	3.327.972	100	1.386.830	100	
1981	2.434.869	132	31.9+	5.371.218	186	2.764.684	72	2.764.684	186	5.371.218	186	5.371.218	186	5.371.218	186	6.123.985	184	6.123.985	184	2.035.860	147
1982	4.410.810	239	81.2+	5.194.326	179	5.147.000	129	4.988.129	179	5.194.326	179	5.194.326	179	5.194.326	179	6.362.220	191	6.362.220	191	3.361.756	98
1983	5.592.880	303	26.8+	5.812.796	201	7.678.578	410	49.2+	5.812.796	201	6.869.616	500	6.869.616	500	4.804.595	144	4.804.595	144	1.385.480	100	
1984	5.732.640	311	2.6+	6.307.814	218	6.182.200	330	19.5-	6.307.814	218	7.329.355	191	7.329.355	191	4.024.537	121	4.024.537	121	1.385.480	100	
1985	7.160.301	388	24.8+	7.033.541	243	8.668.142	463	40.2+	7.033.541	243	8.001.461	276	8.001.461	276	3.624.950	109	3.624.950	109	2.120.678	153	
1986	8.183.462	443	14.3+	8.001.462	276	8.140.530	435	6.1-	8.001.462	276	8.443.783	391	8.443.783	391	4.024.537	121	4.024.537	121	1.385.480	100	
1987	7.648.100	414	6.5	8.214.102	284	8.217.835	439	0.9+	8.214.102	284	7.042.070	505	7.042.070	505	5.376.068	182	5.376.068	182	2.802.611	202	
1988	504.305	572	38.0+	1.539.862	399	3.731.400	733	67.1+	1.539.862	399	1.539.862	399	1.539.862	399	6.363.136	191	6.363.136	191	2.875.302	207	
1989	9.051.555	490	14.2-	8.822.638	305	248.750	547	25.4-	9.051.555	490	9.525.571	693	9.525.571	693	8.272.103	249	8.272.103	249	5.654.510	408	
1990	7.102.098	385	21.5-	6.750.889	233	8.996.247	481	12.2-	7.102.098	385	1.946.086	857	1.946.086	857	3.391.992	102	3.391.992	102	1.987.296	144	
1991	5.800.439	314	18.3-	7.451.642	257	6.093.019	325	32.3-	5.800.439	314	6.716.909	482	6.716.909	482	2.758.474	83	2.758.474	83	911.048	66	
1992	2.027.939	110	65.0-	2.618.492	90	2.304.000	123	62.2-	2.027.939	110	2.626.753	188	2.626.753	188	2.322.427	70	2.322.427	70	1.417.188	102	

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC-11-BB-SS00 **MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA**
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI						PAGAMENTI (COMP+RES)						RESIDUI					
	INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP+RES)			AL 31 DICEMBRE			STANZ. AL 31 DIC.		
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %
1980	1.853.573	100	-	2.905.977	100	-	1.800.744	100	-	2.803.955	100	-	1.403.011	100	-	3.331.719	100	-	1.389.072	100	-	3.331.719	100	-
1981	2.443.537	132	31,9+	5.381.237	185	23,3+	2.319.142	123	23,3+	5.380.171	185	85,3+	2.584.298	184	84,2+	6.126.658	184	83,9+	2.037.403	147	46,7+	6.126.658	184	83,9+
1982	4.421.750	239	80,9+	5.209.481	178	3,2-	5.158.671	274	122,4+	5.207.253	179	3,2-	4.850.225	346	87,7+	6.964.209	197	3,9+	1.381.756	98	33,2-	6.964.209	197	3,9+
1983	5.055.590	302	26,8+	5.826.290	200	11,8+	7.692.137	408	48,1+	5.824.945	201	11,9+	6.982.311	498	43,9+	4.806.134	144	24,5-	1.385.480	100	1,7+	4.806.134	144	24,5-
1984	5.751.078	310	2,6+	6.329.679	218	8,6+	6.196.738	329	18,5-	6.327.545	218	8,6+	6.779.780	483	2,9-	4.022.289	121	16,3-	2.703.896	195	95,2+	4.022.289	121	16,3-
1985	7.175.103	387	24,8+	7.054.005	243	11,4+	8.684.178	482	40,2+	7.052.677	243	11,5+	6.499.112	463	4,1-	3.627.911	109	9,8-	2.120.678	153	21,6-	3.627.911	109	9,8-
1986	8.204.566	443	14,3+	8.023.969	276	13,7+	8.161.943	434	6,0-	8.021.976	276	13,7+	5.464.577	389	15,9-	5.378.484	151	48,3+	2.802.611	202	32,2+	5.378.484	151	48,3+
1987	7.872.281	414	6,5-	8.242.183	284	2,7+	8.242.149	438	1,0+	8.229.114	283	2,6+	7.066.042	504	28,3+	6.386.466	191	18,4+	2.875.302	207	2,6+	6.386.466	191	18,4+
1988	887.013	571	36,0+	1.573.939	398	40,4+	3.764.639	732	67,0+	1.570.982	398	40,6+	9.556.064	681	35,2+	8.275.409	248	30,0+	5.654.510	407	98,7+	8.275.409	248	30,0+
1989	9.084.522	490	14,2-	8.859.692	305	23,5-	283.314	547	25,3-	8.831.618	304	23,7-	1.977.941	894	25,3+	3.398.947	102	59,9-	1.997.296	144	64,7-	3.398.947	102	59,9-
1990	7.144.469	385	21,4-	6.802.201	234	23,2-	9.038.462	481	12,1-	6.786.792	234	23,2-	6.756.857	482	43,6-	2.789.513	83	18,5-	911.048	66	54,4-	2.789.513	83	18,5-
1991	5.848.351	316	18,1-	7.508.341	258	10,4+	6.142.720	327	32,0-	7.502.993	258	10,6+	7.719.410	550	14,2-	2.807.829	78	5,8-	1.417.895	102	55,6+	2.807.829	78	5,8-
1992	2.082.087	112	64,4-	2.677.788	92	58,4-	2.358.889	125	61,6-	2.661.371	92	64,5-	2.679.710	191	65,3-	2.330.354	70	10,6-	1.629.811	117	14,9+	2.330.354	70	10,6-

TOTALE COMPLESSIVO

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

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini parcmassuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	8.242.183	10,19	16,29	0,00	0,00	0,00	7.435.742	90,22	760.183	9,22	46.258	0,56	
1988	11.573.939	68,24	18,72	0,00	0,00	0,00	10.065.388	86,97	1.480.659	12,79	27.892	0,24	
1989	8.859.662		77,52	0,00	0,00	0,00	8.687.641	96,06	125.319	1,41	46.702	0,53	
1990	6.802.201			24,34	0,00	0,00	6.592.531	96,92	113.284	1,67	96.386	1,42	
1991	7.508.341			80,76	24,29	0,00	7.887.095	105,04	-459.702	-6,12	80.947	1,08	
1992	2.677.788				31,97	0,00	856.141	31,97	1.805.237	67,42	16.410	0,61	
TITOLO 1													
1987	28.081	6,14	0,67	0,00	0,00	0,00	24.340	86,68	15	0,05	3.725	13,27	
1988	34.078	83,75	4,00	0,00	0,00	0,00	29.904	87,75	-353	-1,04	4.527	13,28	
1989	37.024		81,04	0,00	0,00	0,00	33.525	90,55	407	1,10	3.092	8,35	
1990	51.332			70,57	0,00	0,01	41.994	81,81	344	0,67	8.993	17,52	
1991	56.689			80,84	10,35	0,00	51.701	91,18	1.029	1,82	3.969	7,00	
1992	59.286				79,40	0,00	47.063	79,40	5.321	8,97	6.892	11,62	
TITOLO 2													
1987	8.214.102	10,21	16,34	0,00	0,00	0,00	7.411.401	90,23	780.168	9,25	42.533	0,52	
1988	11.539.662	68,20	18,77	0,00	0,00	0,00	10.035.485	86,96	1.481.012	12,83	23.365	0,20	
1989	8.822.638		77,50	0,00	0,00	0,00	8.654.116	96,09	124.912	1,42	43.610	0,49	
1990	6.750.869			24,44	0,00	0,00	6.550.537	97,03	112.940	1,67	87.392	1,29	
1991	7.451.642			80,76	24,39	0,00	7.835.395	105,15	-460.731	-6,18	76.978	1,03	
1992	2.618.492				30,90	0,00	809.058	30,90	1.799.916	68,74	9.518	0,36	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo VII

MINISTERO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

Sommario: — 1. **Dati finanziari complessivi della gestione 1992.**

2. **Considerazioni generali.**

3. **Attività promozionale:** 3.1 *I rapporti con la SIMEST*; 3.2 *Altri profili specifici di attività promozionale*; 3.2.1 *Interventi di penetrazione commerciale in Paesi extracomunitari a carico del fondo rotativo di cui all'articolo 2 della legge n. 394 del 1981 e legge n. 41 del 28 febbraio 1986*; 3.2.2 *Contributi ai consorzi all'esportazione fra piccole e medie imprese*; 3.2.3 *Contributi per il finanziamento di progetti pilota per la commercializzazione integrata di determinati prodotti agro-alimentari di cui alla legge n. 304 del 1990*; 3.2.4 *Contributi alle Camere di commercio italiane all'estero ai sensi della legge n. 518 del 1970 e del D.M. del 10 aprile 1992*; 3.2.5 *Contributi ad enti, istituti e associazioni ai sensi della legge n. 1083 del 1954.*

4. **Organizzazione e personale.**

Il rendiconto dell'esercizio 1992 sullo stato di previsione del Ministero riporta i seguenti dati di competenza:

Stanziamenti definitivi:	462,6 miliardi;
Impegni:	456,3 miliardi;
Pagamenti:	352,8 miliardi;
Residui:	6,3 miliardi;

1. **Dati finanziari complessivi della gestione 1992**

Il dato gestionale più rilevante della competenza quanto all'ammontare è costituito come al solito dall'incidenza del volume dei trasferimenti pari a 325,2 miliardi (364,5 miliardi nel 1991 e 336,3 nel 1990) rispetto a quello degli impegni globalmente assunti pari a 456,3 miliardi (491,8 miliardi nel 1991 e 414 miliardi registrati nel 1990), in una situazione che vede in diminuzione le assegnazioni del Ministero passate dai 493,2 miliardi in competenza 1991 ai 462,6 miliardi nel 1992. Dei trasferimenti la parte preponderante, pari a 224,8 miliardi in misura minore rispetto agli anni precedenti (303,4 miliardi nel 1991 e 300,3 miliardi nel 1990) risulta destinata al funzionamento dell'I.C.E. e costituisce prevalente spesa corrente.

Da notare il dato dei trasferimenti in conto capitale pari a soli 18,9 milioni su uno stanziamento di 30 miliardi, e il dato per partecipazioni azionarie e conferimenti (categ. XIII) che indica il passaggio a residui di tutti i 30 miliardi stanziati in competenza. Ciò evidenzia che la spesa del Ministero a favore della SIMEST è stata effettuata sui residui dell'esercizio precedente (erogati 100 miliardi sul capitolo 7561).

Gli stanziamenti complessivi dello stato di previsione della spesa del Ministero sono pari a 462,6 miliardi (493,2 miliardi nel 1991 che erano stati lievemente superiori a quelli del 1990 e del 1989, rispettivamente 417 e 329,4 miliardi). Nel 1991, rispetto all'esercizio precedente la crescita era soprattutto da ascrivere alle dotazioni per partecipazioni azionarie e conferimenti da destinare all'aumento del capitale sociale della SIMEST (110 miliardi) scese nel 1992 a soli 30 miliardi.

Gli impegni assunti nel 1992 per 456,2 miliardi risultano per 396,2 miliardi in parte corrente e 60 miliardi in conto capitale (da ascrivere essenzialmente ai capitoli 7553 «interventi collaborazione Paesi nord Europa» e capitolo 7561 richiamato relativo alle dotazioni alla SIMEST).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I pagamenti hanno raggiunto l'importo globale di oltre 352,8 miliardi in competenza (340,2 miliardi in competenza 1991, 336,2 miliardi nel 1990) e 142,5 miliardi sui residui (nel 1991 sono stati pagati sui residui 77,1 miliardi mentre solo 32,1 miliardi nel 1990) (1).

La consistenza dei residui complessivi al 31 dicembre 1992, pari a 112,1 miliardi (erano 151,5 miliardi al 31 dicembre 1991), appare ridotta rispetto all'omologo dato dell'anno precedente. Dei 112,1 miliardi derivano da impegni formali 52,1 mentre 60 miliardi, tutti in conto capitale, sono residui di stanziamento. Incidono sui residui, come detto, prevalentemente i pagamenti sui capitoli 7553 e 7561 (2).

Va ricordato in proposito che il sistema del pagamento dei saldi sulla base del rendiconto per le spese sostenute dall'I.C.E. si è applicato fino al 31 dicembre 1988. Da tale data, ai sensi della legge n. 106 del 1989, le erogazioni di che trattasi sono effettuate in un'unica soluzione. Poiché i rendiconti relativi al 1988 sono da tempo definiti, la nuova disciplina è pienamente operativa e si viene conseguentemente a ridurre, rispetto ad esercizi passati, il formarsi di residui per tale voce.

In ordine alla natura e finalità della spesa si osserva che anche nel 1992 prevalgono i trasferimenti e la spesa in parte corrente a confronto di quella in conto capitale. Quantitativamente rilevante rimane il dato delle spese destinate al funzionamento dell'apparato burocratico interno ed esterno dell'I.C.E. (224,8 miliardi sul capitolo 1606). Si segnala che mentre l'erogazione per i primi tre anni di entrata in vigore della legge n. 106 del 18 marzo 1989 (1989-1991) è stata stabilita dalla legge stessa, a decorrere dal 1992 la somma da versare all'I.C.E. deve essere stabilita annualmente dalla legge finanziaria. In tale sede (legge n. 416 del 31 dicembre 1991) sono stati stanziati 200 miliardi per il 1992 (in realtà 195 in quanto 8 miliardi sono stati previsti a favore del Ministero per far fronte al trattamento economico del personale dell'Istituto che aveva esercitato l'opzione di cui all'articolo 5, c. 5, della legge n. 106 citata) (3).

In corso d'anno sono stati prelevati dal fondo di riserva per spese impreviste 32,8 miliardi e pertanto, tenuto conto di successive variazioni in diminuzione, si è pervenuti allo stanziamento definitivo per l'I.C.E. di 224,8 miliardi.

Sempre in ordine alle spese di funzionamento dell'I.C.E. si anticipa che in sede di formazione del preventivo 1993 l'Istituto stesso ha evidenziato somme per spese di personale con un aumento del 2,9 per cento mancando di considerare gli effetti riduttivi sulla specifica voce di spesa dell'applicazione della disposizione dell'articolo 7 del D.L. n. 384 del 19 settembre 1992, convertito nella legge n. 438 del 14 novembre successivo e la diminuzione di 28 unità di personale. Sull'applicabilità delle riduzioni di spesa contemplate dal decreto anche al personale dell'I.C.E. si è espressa la Corte, Sezione controllo Enti, con determinazione n. 47 nella seduta del 13 novembre 1992 (4).

Lo stanziamento invece per le spese promozionali effettuate dall'I.C.E. (cap. 1611 - attività di promozione e sviluppo delle esportazioni) è stato pari a 100 miliardi, impegnati e pagati per 99,8.

Per quanto concerne i centri operativi diversi dall'I.C.E., per i contributi previsti dalla legge 29 ottobre 1954, n. 1083 ad associazioni di produttori, enti fieristici ed organismi similari per iniziative volte a promuovere le esportazioni (cap. 1603), lo stanziamento definitivo è risultato di complessivi 10 miliardi (9,8 miliardi nel 1991 a fronte dei 5 miliardi dell'esercizio precedente) ed è stato quasi per il suo totale impegnato.

1) Nel 1989 i pagamenti risultavano in 316,8 miliardi, di cui 294,3 sulla competenza e 22,5 sui residui. Rispetto all'esercizio 1990 il dato di scostamento è stato del 16,3 % in aumento.

2) Come indicato nella precedente Relazione, i residui propri presentavano al 31 dicembre 1990 un andamento decrescente: da 51,5 miliardi a fine 1988 a 48,8 a fine 1989 (-5%) ai 29,5 miliardi a fine 1990. Le poste più importanti dei residui di competenza 1990 erano costituite dai 19,4 miliardi dello stanziamento 1990 sul capitolo 1612 (per contributi ai consorzi).

3) Cfr. in proposito successivo paragrafo 4.

4) Oltre alle entrate dal bilancio statale l'I.C.E. ha entrate proprie. Tra l'altro con deliberazione del 20 settembre 1990 il Consiglio di amministrazione dell'I.C.E. ha individuato e fissato i corrispettivi da richiedere alle imprese per la partecipazione a manifestazioni professionali e con deliberazione del 30 novembre stesso anno ha determinato i servizi da assoggettare a corrispettivo ed i rapporti tra costi e servizi. Entrambe le deliberazioni sono state approvate dal Ministero vigilante.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Va evidenziato che sullo stesso capitolo 1603 gravano anche le spese per contributi a fronte di progetti pilota concernenti la commercializzazione integrata di prodotti agroalimentari di cui all'articolo 2 della legge n. 304 del 1990, contributi che vengono erogati ai beneficiari tramite l'I.C.E. secondo le modalità del Decreto ministeriale del 30 marzo 1992.

Pertanto il capitolo 1603 si presenta ad oggetto promiscuo e ciò non consente una chiara ed immediata lettura dei dati di gestione. Sugli interventi ai sensi della legge 304 del 1990 sono state dunque assunte informazioni e richiesti chiarimenti presso l'Amministrazione e si rinvia a quanto sarà specificato al successivo paragrafo 3.2.3.

Riguardo ai consorzi all'esportazione, nel 1992 lo stanziamento (capitolo 1612) pari a 20 miliardi (25 miliardi nel 1991, con l'aggiunta di altri 5 resisi disponibili con l'entrata in vigore della legge 4 giugno 1991 n. 181) è risultato inferiore a quello dell'esercizio precedente. Al 31 dicembre 1992 sono passati a residui 19,8 miliardi interamente impegnati (29,9 miliardi a fine 1991).

Essendo cessata la operatività dello stanziamento previsto per il triennio 1989-1991 dall'art. 6 della legge n. 83 del 1989, per il 1992 il finanziamento di 20 miliardi finalizzato a detti contributi è stato disposto dall'art. 12 del D.L. 1° marzo 1992 n. 195, decreto decaduto e poi più volte reiterato e da ultimo con decreto legge n. 48 del 2 marzo 1993.

Sul capitolo 1607 gravano le erogazioni alle Camere di commercio per il funzionamento degli uffici all'estero ai sensi della legge n. 518 del 1° luglio 1970. Gli impegni sono stati pari a 7,4 miliardi rimasti tutti da pagare.

2. Considerazioni generali

I dati esposti, che riguardano in prevalenza trasferimenti ad istituti, enti e società confermano, sotto il profilo finanziario che l'apparato del Ministero è chiamato a svolgere quasi esclusivamente compiti di indirizzo, coordinamento e controllo in conseguenza di una serie di modifiche normative che negli ultimi anni ne hanno progressivamente ridotto l'attività più propriamente gestoria. Peraltro le strutture organizzative e le piante organiche, previste a suo tempo per operare in altro contesto, non risultano idonee alle diverse funzioni e ad una adeguata risposta alle esigenze degli operatori in un mercato altamente competitivo (5).

Nel rinviare a quanto osservato lo scorso anno sulle modifiche normative che hanno negli anni ridotto le competenze ministeriali in diversi ambiti di intervento, va comunque ricordato per la sua rilevanza, che a seguito del riordinamento dell'Istituto Nazionale per il commercio estero (legge del 18 marzo 1989, n. 106) sono cambiati i rapporti tra apparato statale ed I.C.E. in ordine al programma promozionale. Allo Stato non compete più la predisposizione del programma di promozione delle esportazioni, come in precedenza avveniva ai sensi dell'art. 2 della legge 16 marzo 1976, n. 71, ma solo dettarne gli indirizzi e procedere alla sua approvazione in quella che è una visione più ampia, di quadro, per il necessario raccordo con la politica economica nazionale (articolo 1 legge n. 106 citata).

5) Sono allo studio modifiche normative che dovrebbero rendere attuali strumenti tradizionali quali la concessione del credito agevolato all'esportazione e la garanzia dei crediti, in particolare con la ristrutturazione della SACE in vista di un ampliamento ed una diversificazione delle operazioni e dei rischi assicurabili, al passo della mutata realtà degli scambi internazionali ed alle nuove tipologie di contratti e tecniche commerciali che vanno affermandosi sui mercati esteri. Con riguardo all'impianto organizzativo dell'apparato statale nel processo erosivo di competenze a favore di altri organi ed enti, va presa in considerazione comunque la possibilità di procedere a più funzionali accorpamenti strutturali, ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione, che tengano presenti le modifiche di competenze già intervenute specie a seguito del riordinamento dell'Istituto Nazionale per il commercio estero (legge del 18 marzo 1989, n. 106).

Si consideri poi che, ai sensi dell'articolo 3 della stessa legge per le spese di funzionamento dell'I.C.E. in Italia e all'estero si ha un'unica erogazione all'inizio di ciascun anno finanziario a carico del bilancio statale, con la conseguente eliminazione di una copiosa serie di attività connesse alla verifica dell'esistenza delle condizioni e dei presupposti per l'erogazione di successive tranches di contributo oltre all'esame ed al controllo dei rendiconti sulle gestioni degli uffici dell'I.C.E. in Italia e all'estero che aveva in passato appesantito gli organi statali (6).

Non vanno altresì dimenticati gli effetti della liberalizzazione valutaria, ormai completata poiché proprio dal 1° gennaio 1992 è venuta a scadenza anche l'ultima tappa del processo di liberalizzazione e cioè quella nei confronti del Giappone, come previsto a suo tempo nel D.M. n. 297 del 18 luglio 1989, per cui sono venute meno le precedenti necessarie autorizzazioni già di competenza statale.

Le attività di coordinamento e di indirizzo devono invece essere incrementate non solo in conseguenza della diversa ripartizione di competenze cui ora si è accennato, ma anche per il mutato ruolo del sostegno pubblico alle esportazioni in linea con la politica degli «aiuti» alle imprese quale è stata ridefinita dal 1989 ad oggi dalla C.E.E. dopo una rilevazione ed un esame specifico degli aiuti di Stato condotti in tutti i Paesi membri: alla concessione di contributi ed al riconoscimento di agevolazioni (creditizie, fiscali, previdenziali, etc.) si preferisce oggi la resa alle imprese di servizi di vario genere (predisposizione di strutture telematiche, diffusione di informazioni, assistenza tecnica, messa a disposizione di strumenti organizzativi, seminari di aggiornamento, etc.) che vanno tra loro e con i tradizionali aiuti contributivi, integrati in vista del risultato finale dell'incremento delle esportazioni (7).

Uno specifico coordinamento va impostato dal Ministero nell'area di intervento delle società finanziarie appositamente previste per legge (SIMEST, FINEST) e delle società per azioni costituite ai sensi del proprio statuto dall'I.C.E. per una migliore resa dei servizi di «promotion» di propria competenza (EDISI-Edizioni Sistemi Italia, EXPO ITALIA, ICE INFORMAZIONI TELEMATICHE) (8).

Nel quadro di un mercato internazionale integrato, è compito dello Stato inoltre raccordare le capacità operative della SIMEST - Società italiana per le imprese miste all'estero (9) con quelle delle analoghe società finanziarie attive in ambito nazionale e comunitario (10).

È operante, come noto, dal febbraio 1991 una società finanziaria C.E.E. che agisce attraverso finanziarie nazionali ed internazionali per esplorare nuove opportunità commerciali, offrire sostegno finanziario alla creazione di joint ventures, contribuire al fabbisogno di capitale delle imprese, cofinanziare specifiche misure di assistenza tecnica mediante prestiti ad interesse zero.

6) Gli effetti della nuova normativa sulle competenze di controllo della Corte dei Conti sono state l'assoggettamento della gestione finanziaria dell'Istituto alle procedure di controllo di cui alla legge 21.3.1958, n. 259, anche per quanto riguarda i fondi trasferiti dal Ministero del commercio con l'estero per le spese di funzionamento degli Uffici in Italia e all'estero nonché per lo svolgimento dell'attività promozionale, per cui in ordine a tale gestione si rinvia alla Relazione della competente Sezione. Cfr. delibera della Sezione del controllo della Corte dei Conti n. 2137 del 15.6.1989 che ha precisato che i rendiconti delle spese promozionali sostenute dall'I.C.E., ex art. 1 legge 6.3.1976, n. 71, non sono da sottoporre al controllo nelle forme previste per gli atti ministeriali.

7) Sulle linee di politica comunitaria in ordine agli «aiuti» alle imprese si richiama il volume II capitolo XXXII della Relazione dello scorso anno sull'esercizio 1991. Cfr. anche il capitolo dedicato al Ministero dell'industria, commercio e artigianato della presente Relazione.

8) Sulla SIMEST e la FINEST, società partecipate dallo Stato, si è riferito nella Relazione dello scorso anno e si rinvia al successivo punto 3.1 della presente Relazione. Le società EDISI, EXPO ITALIA e ICE INFORMAZIONI TELEMATICHE, sono state costituite dall'I.C.E. ai sensi dell'articolo 3 dello Statuto approvato con D.P.R. n. 49 del 18 gennaio 1990. In ordine a problemi relativi all'insediamento ed alla composizione degli organi societari si veda la Determinazione n. 48 adottata dalla Corte, Sezione controllo Enti nell'adunanza del 22 dicembre 1992.

9) Data l'analogia di scopo si richiama la Società finanziaria con sede a Pordenone prevista dalla legge sulle aree di confine n. 19 del 9 gennaio 1991.

10) Si potrebbe arrivare ad ipotizzare un collegamento tra le due società creando la possibilità alla SIMEST s.p.a. di partecipare, con quote aggiuntive, alle operazioni poste in essere dalla finanziaria regionale.

L'avvio nel 1992 degli interventi della SIMEST, ai sensi della legge n. 100 del 24 aprile 1990 e del D.P.C.M. del 6 marzo 1991, è senz'altro l'elemento di novità più rilevante per l'intervento nel settore dell'import-export al quale sarà dedicato il successivo paragrafo 3.1.

Insieme al coordinamento va incrementata da parte del Ministero l'attività di vigilanza sul rispetto delle direttive di politica promozionale in linea con le scelte nazionali e comunitarie, così come quella di verifica dei risultati ottenuti dai vari operatori di settore atteso che la promozione delle esportazioni gioca un ruolo assai importante nello sviluppo dell'economia nazionale, affidata ormai sempre di più ad organismi a natura privatistica, sia pure ancorati con il sistema delle società partecipate, al settore pubblico.

Peraltro se un potenziamento delle attività di coordinamento richiede una più stretta collaborazione tra Stato, Regioni, Enti locali ed enti pubblici (ICE, ENIT, Camere di Commercio, Enti fiere, etc.), società finanziarie e società per azioni ad hoc costituite per l'attuazione di interventi tra loro complementari e correlati, occorre anche che il Ministero si dia carico di assicurare lo sviluppo delle esportazioni nel rispetto dell'autonomia gestionale e della libera attività imprenditoriale secondo le regole rafforzate della concorrenza nel mercato comune (11).

Sulle funzioni di vigilanza e sui limiti della funzione statale di indirizzo e coordinamento la Corte, Sezione Enti, si è espressa con determinazione n. 5 del 21 gennaio 1992 analizzando, nel nuovo quadro delle regole del mercato integrato e dell'obiettivo della effettiva realizzazione dei programmi, i rapporti tra il Ministero del Commercio con l'estero e l'I.C.E., che concretano un modello operativo in cui il potere di vigilanza si estende ad attività direttive e propulsive tali da rendere palese uno stretto nesso di strumentalità. È stato ribadito che i poteri di indirizzo in capo al Ministero non debbono incidere sull'autonomia operativa dell'Istituto, la cui attività deve essere improntata a criteri di efficienza ed economicità (12).

In linea con questi criteri e con le nuove esigenze, le recenti direttive impartite dal Ministero per le azioni promozionali privilegiano un più adeguato coordinamento degli aiuti allo sviluppo e dei crediti all'esportazione, nell'intento di eliminare alcune incongruenze riscontrate nell'utilizzo dei cosiddetti crediti misti, ed in genere per conferire maggiore organicità alle diverse attività promozionali correlando quelle di competenza dell'I.C.E. a quelle degli altri enti operanti nel settore. Tenendo presenti le osservazioni formulate dalla Corte, Sezione controllo Enti nella Relazione sulla gestione dell'I.C.E. dal 1988 al 1990, il Ministero ha orientato lo stesso Istituto ad assicurare il massimo raccordo con le concrete realtà operative ricorrendo anche allo strumento dei comitati regionali di coordinamento (previsti dall'articolo 6 del suo stesso statuto emanato con D.P.R. n. 49 del 19 gennaio 1990), la cui costituzione è stata nell'esercizio di riferimento completata.

Va qui sottolineato in conclusione che gli atti di indirizzo politico per la promozione delle esportazioni ed i criteri dettati dal Ministero nel 1992 hanno in gran parte riguardato la concessione di contributi ed agevolazioni sulla base della disciplina di intervento già in vigore, essendo intervenuta qualche novità normativa solo nel corrente 1993 (13).

11) Si pensi alle azioni che interessano l'import-export da coordinare con il Ministero dell'ambiente e con quello dell'industria per l'attuazione del piano energetico nazionale di cui alle leggi nn. 9 e 10 del 1991; a quelle per lo sviluppo delle esportazioni dei prodotti agro-alimentari di cui alla legge n. 904 del 1990 da coordinare con i Ministeri dell'agricoltura e dell'industria, oppure al raccordo con le azioni del Ministero degli affari esteri nei controlli dell'esportazione e del transito dei prodotti ad alta tecnologia di cui alla legge n. 222 del 27 febbraio 1992.

12) Con la determinazione n. 5 del 1992 la Sezione controllo enti della Corte ha riferito al Parlamento sulla gestione dell'I.C.E. relativa agli esercizi finanziari 1988-1989-1990.

13) Cfr. in particolare la Circolare 13 marzo 1992 applicativa dell'articolo 10 della legge n. 394 del 29 luglio 1981 relativa alla presentazione delle domande di contributo da parte dei consorzi agro-alimentari e turistico alberghieri; Decreto del 10 aprile 1992 per la determinazione del contributo alle Camere di commercio.

Infatti da una parte la legge n. 212, recante norme per la collaborazione con i Paesi dell'Europa centrale e orientale, anche se emanata in data 26 febbraio 1992, ha visto definiti gli indirizzi per la sua attuazione dal Consiglio dei Ministri solo il 29 gennaio 1993, dall'altra norme di un qualche rilievo quali quelle introdotte dalle leggi n. 38 del 16 febbraio 1993 di conversione del D.L. n. 490 del 19 dicembre 1992 per gli interventi a favore dei consorzi per l'esportazione delle piccole e medie imprese, nonché il decreto del Ministro del Tesoro del 13 febbraio 1993 che disciplina la concessione dei finanziamenti agevolati previsti dalla legge n. 304 del 20 ottobre 1990 «promozione delle esportazioni», sono stati emanati solo di recente (14).

Sempre del 1993 è il Decreto-legge n. 13, precisamente del 19 gennaio, riproposto per mancata conversione nei termini con successivo n. 78 del 25 marzo 1993 e convertito nella legge n. 156 del 20 maggio 1993, che reca misure urgenti per lo sviluppo delle esportazioni disponendo in particolare: a) un programma promozionale straordinario nel dichiarato intento, come si legge nella relazione illustrativa, di perseguire la competitività di prezzo della fase contingente per consolidare la presenza delle imprese italiane sul mercato internazionale; b) il rifinanziamento del fondo rotativo di cui alla legge n. 394 del 1981 per agevolare progetti di insediamento durevole in Paesi estracomunitari; c) un'integrazione di 5 miliardi allo stanziamento già previsto dalla legge finanziaria per il 1993 (20 miliardi) a favore dei consorzi all'esportazione fra piccole e medie imprese (legge n. 83 del 21 febbraio 1989); un'integrazione di 5 miliardi per il 1993 per i progetti-pilota all'estero nel settore agroalimentare (legge n. 304 del 1990); uno stanziamento aggiuntivo di 5 miliardi ai 5,5 già previsti per il 1993 per contributi ad enti e associazioni (legge n. 1083 del 1954).

3. Attività promozionale

Il peggioramento della bilancia commerciale italiana con gli altri Stati membri della C.E.E., registrato già nel 1991 e la perdita di competitività delle nostre produzioni in settori di tradizionale forza quali il tessile-abbigliamento, pelletteria e calzature, si sono confermati anche nel 1992; mentre positivi risultati riguardo al commercio nelle aree extra comunitarie si sono avuti verso la fine dell'esercizio e nei primi mesi del 1993 (export +26 per cento nel febbraio 1993 rispetto allo stesso mese del 1992) in conseguenza da ultimo delle più favorevoli condizioni legate alla svalutazione della lira (15).

Se dunque nei primi mesi del 1993 la bilancia commerciale nazionale appare in miglioramento, in presenza di una decelerazione delle dinamiche del commercio internazionale per i fenomeni recessivi che interessano l'Europa, il Giappone e in qualche misura gli Stati Uniti, il dato riflette una situazione contingente che non consente di ritenere superati i problemi strutturali del nostro sistema economico e imprenditoriale e quelli connessi ad un intervento pubblico ancora disarticolato e non del tutto coerente con le nuove istanze del libero mercato, problemi che sono stati già segnalati dalla Corte nell'ultima Relazione, e che gli interventi come rifinanziati per il 1993 tendono in parte a risolvere (16).

Anche se per gli effetti delle misure di contenimento del costo del lavoro e dei livelli di inflazione, oltre a quelli della svalutazione monetaria, sono da attendersi livelli ancor più positivi di ripresa nei prossimi mesi per le imprese nazionali operanti nell'export, non possono trascurarsi le conseguenze questa volta negative degli squilibri strutturali delle bilance commerciali che si sono delineate nel 1992 sul piano internazionale, del deterioramento dei rapporti C.E.E.-U.S.A. (che ha impedito la conclusione dei negoziati G.A.T.T.), del consolidarsi di aree di sviluppo integrate tra Paesi geograficamente contigui (NAFTA-North America Free Trade Agreement) (17).

14) Il Ministero del commercio estero ha diramato circolare applicativa dell'articolo 10 della legge n. 394 del 29 luglio 1981 e della citata legge n. 304 del 1990 in data 18 febbraio 1993.

15) I dati percentuali sono stati pubblicati dall'ISTAT.

16) Cfr. nelle Relazione della Corte anche i capitoli relativi ai Ministeri dell'industria, commercio e artigianato e dell'agricoltura, oltre alla specifica trattazione sugli «aiuti statali» nel capitolo «Trasferimenti ed erogazioni alle imprese».

17) Nel 1992 Stati Uniti, Canada e Messico hanno siglato un accordo di libero scambio che dispone la graduale eliminazione delle barriere, tariffarie e non, al commercio di beni e servizi (North America Free Trade Agreement - NAFTA) per sviluppare una graduale integrazione economica alla stregua di quanto avviene nei Paesi europei.

L'obiettivo di recuperare, o comunque di mantenere, quote di mercato richiede una valorizzazione e qualificazione della spesa promozionale, attraverso un adeguato coordinamento delle azioni statali e degli altri enti interessati, azioni sempre più variegate — come anticipato nel paragrafo precedente — e non limitate alla sola corresponsione di contributi o al riconoscimento di agevolazioni creditizie come avveniva prevalentemente in passato (18).

Si vanno sviluppando azioni che mirano allo sviluppo dei servizi di informazione, all'assistenza tecnica e organizzativa dalle imprese e che consentono di assicurare alle stesse, specie alle piccole e medie, pari condizioni di autonomia decisionale, a fronte della pressione competitiva commessa sia al processo di integrazione del mercato comunitario sia all'emergere di nuove tendenze di penetrazione commerciale da Paesi extra europei. Si tratta di azioni di competenza dell'I.C.E. ma che vanno attuate in collegamento con le Regioni, gli Enti locali e camerali, valorizzando la funzione dei Comitati di coordinamento regionali previsti dalla stessa legge, e giunti ormai a 17.

Le attività promozionali dell'I.C.E. sono state finora prevalentemente di tipo verticale, concentrate su singoli prodotti o comparti, mentre nei progetti di promozione per il 1993 entreranno in funzione nei principali mercati internazionali delle aree-sistema (cosiddetti «distretti industriali») in un intreccio di azioni in settori diversi che rispecchiano il tessuto industriale di molte regioni italiane (19).

Altra novità per il 1993 sarà lo speciale programma per fornire ad operatori esteri che intendano investire in Italia le informazioni necessarie (normativa valutaria, fiscale, previdenziale, urbanistica, per la tutela ambientale, etc.), utilizzando parzialmente le risorse messe a disposizione dal D.L. n. 13 del 19 gennaio 1993 (35 miliardi), riproposto con decreto legge n. 78 del 25 marzo 1993, ora legge n. 156 del 1993 cit..

Il Ministero, da parte sua, tende sempre più ad ancorare l'utilizzo degli strumenti di sostegno delle esportazioni, da esso direttamente gestiti, ad obiettivi e programmi ben definiti onde evitare, pur nella limitatezza delle risorse a disposizione che nel 1992 sono state ulteriormente ridotte, una poco proficua polverizzazione degli interventi.

In tale direzione si muovono la concessione:

- di contributi a enti, istituti ed associazione (legge n. 1083 del 1954) a fronte della realizzazione di specifiche azioni promozionali;
- di contributi alle Camere di Commercio italiane all'estero;
- di contributi volti a favorire la costituzione di consorzi all'esportazione fra piccole imprese, comprese quelle agricole e turistico-alberghiere (legge n. 83 del 1989 e articolo 10 legge n. 394 del 1981, rifinanziata con 20 miliardi per il 1992 dalla disposizione dell'articolo 5 del decreto-legge n. 1 del 2 gennaio 1992);
- di contributi per la realizzazione di progetti-pilota nel settore agro-alimentare (articolo 2 legge n. 304 del 1990) sulla base di risorse limitate (4,5 miliardi) che si sono esaurite nel 1992;
- di finanziamenti agevolati (legge n. 394 del 1981) per la realizzazione di progetti di penetrazione commerciale in paesi extracomunitari; nell'anno 1992 è stato attuato, a valere sullo stesso fondo rotativo della citata legge n. 394, anche il finanziamento agevolato delle spese per la partecipazione a gare internazionali.

18) Tra gli altri incentivi, acquista sempre maggiore interesse la resa di servizi per una immediata informazione poiché la complessità dei mercati implica da parte degli operatori una conoscenza puntuale ed aggiornata delle caratteristiche distributive nelle diverse aree commerciali e delle tendenze dell'import-export emergenti per meglio e più tempestivamente individuare gli spazi da conquistare.

19) In tale nuova strategia si muovono tre progetti speciali: «Moda-persona» con 25 miliardi all'anno per la promozione dell'abbigliamento in Giappone, USA, Francia, Germania e Gran Bretagna. «Agroalimentare» finanziato con 30 miliardi all'anno dai Ministeri del commercio estero e dell'agricoltura per promuovere vino, ortofrutta e prodotti trasformati. «Alta Tecnologia» per presentare sui mercati industrializzati macchine automatiche e prodotti di elettronica.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A questi strumenti si aggiunge l'attività di incentivazione alla costituzione di imprese miste all'estero (legge n. 100 del 24 aprile 1990 e D.P.C.M. del 6 marzo 1991), che risulta ormai avviata, nonché quella connessa alla gestione del credito agevolato e del sistema di assicurazione crediti a favore delle imprese che non ha visto, nemmeno nel 1992, la più volte annunciata riforma.

Ci si sofferma ora in particolare sugli interventi del Ministero nel corso del 1992 in relazione alla SIMEST.

3.1 I rapporti con la SIMEST

Con riferimento alla SIMEST - Società italiana per le imprese miste all'estero - l'azione del Ministero si esplica nell'indicazione delle linee di intervento, nella sottoscrizione delle quote di capitale nei limiti fissati dalla legge n. 100 del 1990, nella vigilanza e controllo sulla gestione.

Nel 1991, dopo la costituzione della società e l'insediamento degli organi societari, il Ministero aveva sottoscritto la quota di capitale pari a 50 miliardi, pagata sui residui del 1990. Nessuna erogazione era invece stata effettuata sulla competenza 1991 con la conseguenza, già rilevata nella precedente Relazione, della formazione di notevoli residui per partecipazioni azionarie e conferimenti nello stato di previsione della spesa del Ministero.

Nello stesso anno, per l'avvenuta costituzione della FINEST S.p.a. - Società finanziaria di promozione della cooperazione economica con i Paesi dell'Est europeo, il Ministero aveva trasferito alla SIMEST i tre decimi dei 10 miliardi previsti come contributo straordinario per la sottoscrizione di quote del capitale della nuova società, in attuazione dell'articolo 2, secondo comma della legge n. 19 del 1991. La spesa ha inciso sul capitolo 7552 dello stato di previsione del Ministero per la competenza 1991.

Nel 1992 i versamenti a favore della SIMEST S.p.a. sono ammontati a 100 miliardi sui residui esistenti al 1° gennaio 1992 sul capitolo 7551 quale quota di partecipazione, sottoscritta dal Ministero in occasione del primo aumento di capitale (articolo 5, comma 1, della Legge n. 100 del 1990) (20).

Complessivamente dalla costituzione della Società, avvenuta il 5 giugno 1991, il capitale sociale ammontante ad oltre 209,6 miliardi, è stato sottoscritto dal Ministero per il commercio con l'estero per un totale di 150 miliardi, in percentuale pari al 71,59% e, quindi, in misura superiore a quella inizialmente fissata (51,02%).

Ciò è da ricollegare alla mancata sottoscrizione da parte del Mediocredito centrale della quota, proporzionale a quella già in suo possesso, relativa al primo aumento di capitale.

In proposito si segnala che da informazioni acquisite presso l'Amministrazione risulterebbe che il Mediocredito aveva assicurato di sottoscrivere la propria quota subito dopo la sua trasformazione in società per azioni, così da riportare al primario equilibrio le quote dei singoli azionisti. Indubbiamente sino a che non sarà diventata effettiva la partecipazione del Mediocredito, la struttura societaria non è coerente con gli equilibri previsti dalla legge: si tratta, si ricorda, di società mista tra Ministero e altri enti.

Peraltro l'operazione non è stata completata alla fine dell'esercizio 1992. Sulla trasformazione del Mediocredito in società per azioni si è espressa la Corte con determinazione della Sezione controllo Enti n. 12 del 16 marzo 1993 (depositata il 20 aprile 1993), che ha dichiarato che la trasformazione dell'Istituto in società per azioni non è conforme a legge ed alla primaria funzione di interesse pubblico di provvedere a concedere agevolazioni finanziarie alle piccole e medie imprese, funzione affidatagli espressamente dalla legge istitutiva (21).

20) In particolare 30 miliardi, pari ai 3/10 della quota di competenza statale, a febbraio (ordinativo diretto n. 1 del 14 febbraio 1992) e 70 miliardi, pari ai 7/10, alla fine dell'esercizio (ordinativo diretto n. 2 del 5 dicembre 1992).

21) L'Istituto centrale per il credito a medio termine a favore delle medie e piccole imprese è stato creato dalla legge n. 949 del 25 luglio 1952, articolo 17. Il Consiglio generale dell'Istituto ha assunto la determinazione relativa alla trasformazione dello stesso in società per azioni il 21 dicembre 1992 e contestualmente, in applicazione della norma transitoria dell'articolo 34 del nuovo statuto, ha provveduto alla costituzione degli organi societari. Poi è intervenuta la determinazione della Corte dei Conti richiamata nel testo.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Alla data del 15 febbraio 1993 il capitale sociale della SIMEST risulta aumentato a 480 miliardi, ma sottoscritto ancora solo per il suddetto importo di 209,6 e, per tale importo, interamente versato.

Alla stessa data, dunque, in attesa di collocazione dell'aumento di capitale ora indicato, la ripartizione è la seguente: Ministero Commercio Estero 150 miliardi (71,59% del totale), Mediocredito Centrale 28 miliardi (13,36%), IMI 8,3 miliardi (3,97%), Altri (in totale) 23,2 miliardi (11,08%) (22).

Il Ministero è chiamato ad assicurare, tramite un continuo adattamento delle direttive impartite e l'attivazione di misure di riscontro, l'aderenza dell'attività della SIMEST agli obiettivi della politica commerciale rivolta nei confronti dei Paesi interessati, che al momento si è ritenuto essere in via prioritaria i Paesi dell'Europa centro-orientale (23).

È altresì da curare un coordinamento con l'azione svolta dalla FINEST S.p.a., (prevista nel quadro della legge sulle zone di confine n. 19 del 1991); non va poi trascurato il collegamento con l'intervento statale attuato ai sensi dell'art. 7 della legge n. 49 del 1987 sulla cooperazione, nel senso di una complementarità e non duplicazione degli interventi, sia con riferimento ai Paesi possibili destinatari degli investimenti, sia ai settori da privilegiare (24).

Secondo le direttive impartite, gli interventi della Società sono preferibilmente rivolti alle imprese miste che si collocano nel medesimo settore produttivo del partecipante italiano, privilegiando società miste di piccole e medie dimensioni (25).

Solo per specifiche iniziative di particolare interesse nazionale possono essere effettuati interventi in imprese miste il cui socio italiano sia una impresa di grandi dimensioni, senza alcun limite ai vari tipi di società previsti dall'ordinamento vigente e al ramo di attività, comprese le società commerciali, artigiane e turistiche.

Sul piano operativo l'attività della SIMEST e della FINEST si inquadrano nei programmi di collaborazione economica approvati dal CIPES, e attuati con accordi intergovernativi con i singoli Paesi ai sensi della legge n. 212 del 26 febbraio 1992 (26).

Il primo piano, in attuazione di tale legge, è stato approvato con la citata deliberazione del 4 dicembre 1991.

Il procedimento di cui alla predetta legge richiede che il Ministero del commercio con l'estero concorra con gli altri Ministeri competenti (Esteri e Tesoro), per l'adozione di concrete iniziative di collaborazione con detti Paesi.

L'attività della SIMEST dovrebbe costituire un contributo nuovo al processo di internazionalizzazione delle imprese: a) con un sostegno finanziario (partecipazione e finanziamento, nei limiti del 15%, del capitale della società o impresa mista; l'art. 3 della predetta legge, successivamente modificato, fissa comunque l'obbligo, da parte della SIMEST, di cedere tali partecipazioni entro 8 anni dalla loro acquisizione, ad un prezzo non inferiore ai valori correnti); b) con un sostegno tecnico-economico, informativo e organizzativo di specifiche iniziative di investimento.

22) Se il Mediocredito Centrale avesse sottoscritto la quota di pertinenza relativa al primo aumento di capitale sociale, le partecipazioni del Ministero e del Mediocredito sarebbero, secondo le quote iniziali, pari rispettivamente al 51% e 28,5%.

23) Secondo le linee direttrici formulate dal Ministero e dal CIPES (delibera del 4 dicembre 1991) la SIMEST si avvale, almeno nella fase di avvio, dell'esperienza di investitori sovranazionali quali l'I.F.C. della Banca mondiale. Nell'area dei Paesi dell'Europa centrale e orientale, gli interventi seguono gli orientamenti della BERS e le disposizioni della Comunità nell'ambito del programma PHARE.

24) La Finest è la società finanziaria regionale con sede a Pordenone, istituita con legge n. 19 del 1991 e destinata a sviluppare la cooperazione economica e finanziaria delle regioni italiane del confine nord-est, con i Paesi PECO.

25) Per la classificazione delle piccole e medie imprese, il parametro da adottare sarà quello determinato con decreto del Ministro del tesoro ai fini dell'operatività degli Istituti regionali di Mediocredito, che definisce tali imprese quelle con un ammontare di capitale investito fino a lt. 50 miliardi.

26) La legge n. 212 del 1992 prevede infatti esplicitamente (articolo 1, punto 6) che il CIPES avrà il compito di dettare le direttive, sulla base dei citati «programmi-Paese», agli organismi che intervengono finanziariamente nei rapporti con gli stessi e cioè SACE (ai sensi della legge n. 227 del 1977) e Mediocredito Centrale (in relazione agli interventi effettuati ai sensi della legge n. 227 del 1977: delle leggi n. 100 del 1990 - SIMEST - e n. 19 del 1991 - FINEST, e della legge n. 317 del 1991 - Piccole imprese).

Dall'istruttoria condotta sulle attività già poste in essere dalla Società è emerso che sono stati finora selezionati 47 progetti, per un impegno finanziario di 68 miliardi, privilegiando iniziative (n. 39) localizzate principalmente nei Paesi dell'Europa Centrale ed Orientale (PECO), area geografica considerata prioritaria nei primi due anni di attività della Società; sono poi le piccole e medie imprese italiane che si sono dimostrate particolarmente interessate a fruire dei servizi della SIMEST (27).

Per quanto concerne i settori economici viene in evidenza il campo agroalimentare che beneficia anche dei contenuti prezzi delle materie prime da trasformare, e i settori tessile-abbigliamento, meccanico ed elettromeccanico per gli attesi vantaggi tratti dal ridotto costo del lavoro.

Sulla base delle operazioni deliberate dalla SIMEST, sono state finora inoltrate al Mediocredito centrale dalle società interessate n. 22 richieste per il finanziamento agevolato della quota di partecipazione al capitale di rischio delle imprese miste (art. 4 della legge 100 cit.).

A tale proposito si fa presente che per agevolare e coordinare le attività necessarie per l'istruttoria delle domande presentate dalle imprese al Mediocredito stesso, fra quest'ultimo e la SIMEST è stata stipulata una convenzione in data 23 novembre 1992.

Alla data del 15 febbraio 1993 risulta che il Consiglio di Amministrazione della SIMEST ha approvato in totale n. 52 delibere di partecipazione ad altrettante società miste all'estero. Complessivamente, le proposte approvate prevedono un impegno per la SIMEST in conto capitale di circa lire 73 miliardi per la partecipazione in tali società, che realizzeranno investimenti complessivi per circa lire 1.272 miliardi, con una occupazione a regime di circa 21.000 unità ed un fatturato stimabile intorno ai 1.500 miliardi.

Risultano già acquisite alla stessa data dalla SIMEST n. 7 partecipazioni in società miste, ed altre 10 sono in corso di acquisizione a breve. Nell'attuale fase di avviamento i tempi tecnici di acquisizione delle partecipazioni sono sovente influenzati dalle difficoltà procedurali riscontrate a livello locale per la costituzione e/o l'ingresso nelle joint ventures.

Per le attività di controllo della gestione della SIMEST da parte del Ministero, è stato chiamato a far parte del Consiglio di Amministrazione della SIMEST anche un dirigente generale del Ministero. Il Ministero ha richiesto alla SIMEST un rapporto in merito all'attività svolta, che la società ha di recente trasmesso e che costituirà la base per verificare il rispetto delle direttive e degli indirizzi a suo tempo impartiti.

3.2 Altri profili specifici di attività promozionale

3.2.1 Interventi di penetrazione commerciale in Paesi extracomunitari a carico del Fondo rotativo di cui all'articolo 2 della legge n. 394 del 1981 e legge n. 41 del 28 febbraio 1986

L'intervento, a carico del Fondo istituito presso il Mediocredito centrale, consiste nel finanziamento agevolato di progetti di insediamento durevole in Paesi extra C.E.E. (aperture di uffici, magazzini, depositi, show rooms, etc.) con preferenza e priorità delle piccole e medie imprese (85 per cento dei beneficiari) e loro consorzi (28).

27) L'Ungheria è presente con 14 società miste; Polonia, C.S.I. Repubbliche Ceca e Slovacca con 7, Slovenia con 5 e Romania con 2.

28) Per il finanziamento delle esportazioni il Mediocredito centrale, oltre ad erogare i finanziamenti agevolati alle imprese esportatrici a fronte di programmi di penetrazione commerciale sul Fondo di cui alla legge n. 394/1981, eroga contributi in conto interessi su finanziamenti da parte di altri intermediari finanziari attingendo al fondo istituito dall'articolo 25 della legge n. 277 del 1977 (legge Ossola), provvede inoltre ai crediti agevolati per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo ai sensi dell'articolo 26 della citata legge n. 227 e degli articoli 6 e 7 della legge n. 49 del 1987 sulla base di risorse finanziarie in parte a carico del bilancio dello Stato (Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro). Recenti leggi, n. 317 del 1991 sulle piccole e medie imprese, n. 100 del 1990 istitutiva della SIMEST e n. 212 del 1992 per la collaborazione tecnico-economica con i Paesi dell'est europeo, integrano le suindicate azioni del Mediocredito centrale allargandone l'intervento anche ai crediti per quote di capitale di rischio di imprese italiane in società miste all'estero.

La legge n. 304 del 20 ottobre 1990 (art. 1) aveva stanziato 42,3 miliardi per il 1991 e 92,3 miliardi per il 1992 stabilendo che la somma di 50 miliardi di detto stanziamento potesse essere utilizzata per la concessione di finanziamenti agevolati per la partecipazione di imprese italiane a gare internazionali.

Le disposizioni attuative relative ai finanziamenti agevolati di cui all' articolo 3 della legge sono state emanate con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del commercio con l'estero, in data 13 febbraio 1992. In particolare il decreto ha indicato le seguenti priorità per l' utilizzazione dei 50 miliardi: realizzazione di lavori e costruzioni, impianti, studi di progettazione con preferenza per le richieste di finanziamento presentate da consorzi e associazioni di imprese (29).

Gli interventi a carico del Fondo continueranno nel 1993 sulla base delle rimodulazioni delle autorizzazioni di spesa contenute nelle leggi finanziarie e delle risorse stanziare dal D.L. n. 13 del 1993 più volte citato (50 miliardi per il 1993) (30).

Quanto ai rendiconti sulla gestione del Fondo sono stati trasmessi alla Corte i rendiconti relativi agli anni 1988 e 1989, dichiarati regolari il 6 aprile 1992, e 1990 per il quale è ancora in corso la procedura istruttoria di controllo. Il rendiconto sulla gestione 1991 è pervenuto al controllo nel marzo 1993.

3.2.2 Contributi ai consorzi all'esportazione fra piccole e medie imprese

Gli interventi per la concessione di contributi volti a favorire la costituzione di consorzi all'esportazione fra piccole imprese (comprese quelle agricole e turistico-alberghiere) per superare i limiti derivanti dalla insufficiente dimensione o le carenze strutturali e organizzative che rendono difficile alle PMI di operare sul mercato internazionale (articolo 10 legge n. 394 del 1981), è stato rifinanziato con 20 miliardi per il 1992 dalla disposizione dell'articolo 5 del decreto-legge n. 1 del 2 gennaio 1992 riproposto da ultimo con D.L. n. 48 del 2 marzo 1993 e con ulteriori 5 miliardi per il 1993 dal D.L. n. 13 del 19 gennaio 1993 riproposto con D.L. n. 78 del 25 marzo 1993.

Il particolare intervento è stato oggetto della circolare ministeriale del 13 marzo 1992 n. S/402871 che ha chiarito alcuni punti della procedura per la presentazione e l'esame delle domande di contributo, puntualizzando i contenuti essenziali delle domande dalle quali dovranno anche figurare analoghe contribuzioni concesse da Regioni, enti territoriali e pubblici in genere per le valutazioni amministrative sul cumulo degli incentivi.

Il chiarimento è stato utile ponendo fine ad incertezze che in passato avevano anche determinato la scarsa utilizzazione degli stanziamenti. Per gli interventi previsti dall'art. 10 del D.L. 28.5.1981, n. 251 convertito con legge 29.7.1981, n. 394, si ricorda infatti che gli stanziamenti sono stati pari a soli 1 miliardo nel 1990 e a 2 miliardi nel 1991 in considerazione proprio della scarsa utilizzazione delle risorse a disposizione riscontrata negli esercizi 1988 e 1989: quasi il 35% degli stanziamenti era rimasto in quegli anni inutilizzato tanto da far dubitare della utilità dello strumento stesso. In realtà ciò era da ricollegare a pesantzze procedurali ora in gran parte superate e non da uno scarso interesse all'incentivo da parte delle piccole e medie imprese. L'interesse è ora accresciuto per l'emanazione della disposizione dell'articolo 4, comma 3 della legge n. 304 del 1990, che ha esteso ai contributi di che trattasi i criteri di concessione per i contributi previsti dalla legge n. 83 del 1989 relativa ai consorzi all'esportazione.

29) Il Mediocredito centrale effettua l'istruttoria e valuta le domande in ordine alla capacità economica e finanziaria del richiedente, mentre il Ministero esamina e garantisce la validità economico-commerciale della gara, anche con riferimento alle relazioni commerciali con il Paese committente ed al programma di attività promozionale prestabilito: per ogni eventuale accertamento relativo alle gare il Ministero può avvalersi anche della collaborazione dell'I.C.E.

30) Sulle prospettive della domanda e dell'offerta di finanziamenti agevolati alle esportazioni incideranno sia l'andamento dei mercati sia, d'altra parte le regole concordate in sede Consensus (OECD) sia l'andamento dei mercati sia, d'altra parte le regole concordate in sede Consensus (OECD) che hanno continuato a restringere i margini delle agevolazioni allargando la quota di credito a tassi di mercato.

Quanto osservato è confermato dal dato dei pagamenti. Sul capitolo 1614 i pagamenti effettuati nel 1989 avevano riguardato esclusivamente i resti 1988, esaurendoli, e l'intera somma impegnata sulla competenza era andata a costituire i nuovi residui 1989. Nel 1990 i pagamenti sullo stesso capitolo risultavano pari a 655,6 milioni effettuati solo sui residui. Nel 1991 sono stati pagati, sempre sui residui, 445 milioni mentre è passato a residui l'intero stanziamento di competenza. Nel 1992 sono stati pagati sui residui 1,9 miliardi ed in competenza solo 14,5 milioni.

Nel corrente 1993 si è avuto un rifinanziamento con il citato D.L. n. 13/1993 (5 miliardi).

In ordine agli effetti ottenuti con le contribuzioni di che trattasi si segnala che i consorzi all'esportazione, che nel 1977 erano solo nove, sono ora 350 e — secondo dati forniti dalla Confindustria — associano 7.300 imprese con un fatturato complessivo all'esportazione di circa 25.000 miliardi.

3.2.3 Contributi per il finanziamento di progetti pilota per la commercializzazione integrata di determinati prodotti agro-alimentari di cui alla legge n. 304 del 1990

In ordine alla disciplina degli interventi si è già riferito nelle precedenti Relazioni. Va aggiunto che con D.M. del 30 marzo 1992 sono state definite le modalità e le procedure per l'erogazione dei contributi che è effettuata tramite l'I.C.E.. Al fine di assicurarne l'efficacia, il Ministero ha precisato la necessità che l'erogazione (articolo 2 della legge) avvenga a fonte dell'effettiva realizzazione del progetto in modo da garantire il raggiungimento dei risultati; con ciò l'Istituto è stato incaricato di provvedere ai dovuti controlli. Di recente il Ministero si è determinato a procedere anche direttamente a verifiche a campione al fine, tra l'altro, di acquisire elementi utili per una migliore istruttoria delle nuove istanze di contributo presentate in occasione dei rifinanziamenti operati con Decreto-legge n. 13 del 19 gennaio 1993.

Gli ultimi stanziamenti pari a 5 miliardi per il 1993 si aggiungono ai 9 miliardi complessivi per il primo biennio di operatività della legge 304, in modo da continuare ad incentivare investimenti all'estero in un settore strategico per le esportazioni, come quello agroalimentare, i cui indirizzi sono dettati di concerto tra Ministero del commercio estero e Ministero dell'agricoltura.

Nel 1992 sul capitolo 1603, su quale incidono le spese per gli interventi di che trattasi, sono stati impegnati 4,5 miliardi dei 110 stanziati anche per gli interventi della legge n. 1083 del 1954, essendo il capitolo ad oggetto promiscuo come detto in premessa.

È l'I.C.E., si ricorda, che gestisce le somme per l'erogazione dei contributi e da informazioni assunte presso detto Istituto è risultato quanto segue.

Delle 121 domande pervenute nel 1991, intese ad ottenere il contributo per la realizzazione di progetti pilota per la commercializzazione integrata di prodotti agroalimentari (articolo 2, L. 304 del 1990), ne sono state accolte 23 relative a singole imprese e 17 relative a consorzi e associazioni di produttori (31).

I progetti sostenuti da contributo mirano a creare insediamenti durevoli all'estero ed a stabilire rapporti stabili con la rete distributiva locale attraverso la costituzione di joint ventures, stipula di contratti pluriennali di fornitura o contratti di esclusiva, apertura di uffici commerciali, etc. con attività previste di supporto (promotion, realizzazione di marchi, assistenza punti vendita, etc.).

La data prevista di realizzazione dei progetti è di due anni dal provvedimento di ammissione al contributo.

L'I.C.E. ha comunicato di avere iniziato la fase intermedia di verifica in corso di realizzazione di programma per accertare le condizioni per l'erogazione dei contributi. Sono già stati compiuti controlli «in loco» in U.S.A. e Canada e sono in corso le altre verifiche il cui esito sarà comunicato al Ministero.

Allo scadere del biennio l'I.C.E. presenterà al Ministero una relazione sui risultati raggiunti nelle varie aree e sul grado di consolidamento del prodotto agroalimentare itaiano sul mercato estero.

31) Le domande accolte riguardano progetti rivolti verso il Giappone, i Paesi europei extracomunitari, il nord America, secondo le priorità stabilite dall'articolo 2, lett. d del decreto ministeriale del 20 giugno 1991.

3.2.4 Contributi alle Camere di commercio italiane all'estero ai sensi della legge n. 518 del 1970 e del D.M. del 10 aprile 1992

Sul capitolo 1607 gravano le erogazioni alle Camere di commercio per il funzionamento degli uffici all'estero ai sensi della legge n. 518 del 1° luglio 1970. Gli impegni sono stati pari a circa 7,5 miliardi sulla competenza.

L'entità del contributo, in base alle disposizioni vigenti (legge richiamata e D.M. del 10 aprile 1992) è rapportato con diverse percentuali di calcolo alle spese ordinarie delle singole Camere di commercio, alle spese straordinarie affrontate per il miglioramento della struttura camerale ed alle spese per iniziative di assistenza agli operatori e per l'incremento degli scambi.

Nel 1992 le entrate delle 95 Camere di commercio sono state pari a oltre 1.661 miliardi tra entrate tributarie e diritti camerale (1.081 miliardi), vendita di beni e servizi, alienazione e ammortamento beni patrimoniali, operazioni creditizie, trasferimenti da enti pubblici. A carico delle Regioni sono stati versati alle Camere di commercio 16 miliardi (19 nel 1991) e dello Stato i predetti 71 miliardi (37 miliardi nell'esercizio precedente).

I pagamenti effettuati complessivamente dalle Camere di commercio ammontano a 1.564 miliardi con un fondo cassa al 31 dicembre 1992 di 853 miliardi come risulta dal conto consolidato di cassa pubblicato nella Relazione sulla situazione economica del Paese per il 1992 del Tesoro.

3.2.5 Contributi ad enti, istituti e associazioni ai sensi della legge n. 1083 del 1954

Si tratta, come noto, di contributi per la realizzazione di specifiche azioni promozionali che costituiscano un apporto integrativo e complementare del programma promozionale pubblico, e che siano condotte con il coinvolgimento diretto degli operatori privati stimolandone l'iniziativa e la produttività.

I contributi, che possono coprire non più del 50 per cento delle spese ammesse, gravano sugli stanziamenti del capitolo 1603 unitamente alle spese di cui al precedente punto 3.2.3. Gli impegni a fronte degli interventi della legge n. 1083 di che ora trattasi sono stati nel 1992 pari a 5,5 miliardi, peraltro al 31 dicembre 1992 non pagati.

Sono stati stanziati sul capitolo 10,5 miliardi per il 1993 dal D.L. n. 13 del 19 gennaio 1993 al preciso obiettivo di cogliere con tempestività le opportunità di presenza sui mercati trainanti (U.S.A.).

4. Organizzazione e personale

A fronte delle ridotte competenze gestionali a favore di una più peculiare funzione di indirizzo e coordinamento cui si è accennato nelle considerazioni generali, si presenta urgente una revisione dell'intero apparato del Ministero e del ruolo organico del personale, secondo quanto espresso dalla Corte già lo scorso anno.

Urgente altresì appare la revisione delle strutture amministrative per il maggior impegno affidato al Ministero in relazione ai controlli, secondo meccanismi uniformi nell'ambito C.E.E., sulle importazioni ed esportazioni al fine di assicurare il rispetto delle regole del libero mercato.

Per raccogliere elementi di conoscenza sui fenomeni di settore, utili a delineare un quadro nuovo di interventi sostenuto da un più idoneo assetto organizzativo, ha operato nel corso dell'anno la Commissione tecnica per l'analisi dei maggiori costi gravanti sulle esportazioni italiane (legge 1 giugno 1990, n. 133), che ha appena concluso i suoi lavori.

Nel quadro del disegno di rilancio delle funzioni del Ministero, ha svolto la propria attività l'Ossevatorio economico (legge 20 ottobre 1990, n. 304), istituito con la funzione di coadiuvare il Ministro nella definizione delle direttive nelle materie di competenza.

Per quanto attiene il personale in servizio inquadrato in prevalente numero nelle qualifiche inferiori (previste per mansioni esecutive e di concetto) non può che richiamarsi quanto osservato lo scorso anno sulla inadeguatezza a svolgere compiti di indirizzo, coordinamento e controllo ora prevalenti nel Ministero.

L'anomala situazione si è consolidata per effetto della riforma dell'I.C.E. (citata legge n. 106 del 1989), a seguito della quale è stato istituito con D.P.C.M. del 20 gennaio 1992 un ruolo — sia pure ad esaurimento — nel quale è stato inquadrato quel personale (ben 177 unità di cui 94 ricomprese nelle qualifiche dalla III alla VI) che avrebbe dovuto essere inserito nella consistenza organica dell'I.C.E. e che ha invece optato per la conservazione dello stato giuridico e del trattamento economico previsti per il personale statale (art. 6 della legge).

Con riferimento a tale personale, tenuto conto delle dimissioni, dei trasferimenti ad altra Amministrazione e degli avvicendamenti in corso d'anno, si precisa che al 31 dicembre 1992 risultano in servizio presso il Ministero n. 83 dipendenti; in posizione di distacco o comando dal Ministero presso altre Amministrazioni n. 41; trasferiti nei ruoli di altre Amministrazioni o enti complessive 24 unità; a disposizione dell'I.C.E., non avendo ancora assunto le funzioni presso il Ministero, altri 24 dipendenti che sono stati inquadrati nel ruolo ad esaurimento a far data dal successivo 1° gennaio 1993.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero del commercio con l'estero

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	-	107.000	107.000
2	Stanziam. definitivi	402.602	60.019	462.621
3	Massa impegnabile (1+2)	402.602	167.019	569.621
4	Impegni effettivi su competenza	396.226	19	396.245
5	Economie su competenza	6.376	0	6.376
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	-	60.000	60.000
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	-	107.000	107.000
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	-	-	-
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	396.226	107.019	503.245
10	Economie su competenza	6.376	0	6.376
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	-	60.000	60.000

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	45.892	107.000	152.892
13	Stanziam. definitivi	402.602	60.019	462.621
14	Massa spendibile (12+13)	448.495	167.019	615.514
15	Pagamenti su competenza	352.850	19	352.869
16	Economie su competenza	6.376	0	6.376
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	43.376	-	43.376
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	43.376	60.000	103.376
19	Pagamenti su residui	42.582	100.000	142.582
20	Pagamenti totali (15+19)	395.432	100.019	495.451
21	Economie totali	7.872	0	7.872
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	45.191	67.000	112.191

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC-11-BB-SS00 **MINISTERO DEL COMMERCIO CON L' ESTERO**
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.		
	Importo	(2) %	Importo	(1) %	Importo	(1) %	Importo	(2) %	Importo	(1) %	Importo	(2) %	Importo	(1) %	Importo	(2) %	
1980	84.160	100	88.655	100	82.132	100	86.698	100	87.082	100	82.381	100	11.016	100	10.000	100	
1981	96.470	115	131.672	148	97.952	119	123.006	148	128.943	148	112.449	136	24.328	221	10.000	100	
1982	151.353	180	159.693	180	149.827	182	155.605	178	154.304	177	136.769	166	37.957	345	20.000	200	
1983	170.454	203	177.659	200	172.454	210	176.593	204	174.726	201	147.526	179	59.675	542	40.000	400	
1984	198.875	237	205.774	232	220.894	269	206.584	238	201.022	231	190.151	231	53.364	484	30.000	300	
1985	214.630	255	240.910	272	256.737	313	274.451	317	32,9+	238.028	273	241.555	293	42.088	382	30.000	300
1986	234.502	279	258.756	292	256.737	313	274.451	317	32,9+	238.028	273	241.555	293	42.088	382	30.000	300
1987	253.798	316	291.046	328	235.241	286	280.410	323	2,2+	257.066	295	230.263	260	4,7-	4,7-	26.500	265
1988	318.679	379	328.010	370	266.631	327	301.052	347	7,4+	287.720	330	265.709	323	15,4+	15,4+	22.000	220
1989	390.098	464	329.372	371	338.469	401	338.715	388	0,1+	328.406	377	313.965	381	18,2+	18,2+	0	0
1990	356.003	423	387.020	441	370.372	451	395.359	456	17,4+	364.453	419	368.398	442	16,3+	16,3+	0	0
1991	350.973	417	383.255	432	351.121	428	393.359	454	0,5-	381.824	438	364.382	442	11,-	11,-	0	0
1992	345.078	410	402.502	454	355.166	432	442.182	510	12,4+	396.226	455	395.432	480	6,5+	6,5+	0	0

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	0	100	298	100	0	100	301	100	288	100	288	100	0	100	0	100
1981	0	0	227	76	0	0	227	75	24,5-	227	79	21,2-	22,8-	0	0	0
1982	0	0	208	70	0	0	213	71	6,2-	207	72	8,9-	5,0-	0	0	0
1983	4	0	165	55	4	0	165	55	22,4-	160	56	22,6-	24,3-	0	0	0
1984	4	0	114	38	4	0	114	38	31,2-	114	39	29,1-	29,1-	0	0	0
1985	4	0	95	32	4	0	95	32	16,4-	95	33	16,4-	16,4-	0	0	0
1986	4	0	82	28	4	0	82	27	13,3-	78	27	17,9-	15,6-	0	0	0
1987	0	0	70	23	2	0	70	23	15,3-	70	24	10,6-	10,6-	0	0	0
1988	0	0	59	20	0	0	59	20	15,2-	59	21	15,2-	15,2-	0	0	0
1989	0	0	53	18	0	0	53	17	11,2-	53	18	11,2-	11,2-	0	0	0
1990	0	0	50.045	18	0	0	50.045	18	11,2-	50.045	18	11,2-	11,2-	0	0	0
1991	100.000	0	110.032	0	100.000	0	60.032	0	20,0+	110.032	0	119,9+	15,0-	50.000	50.000	50.000
1992	30.000	0	60.019	0	130.000	0	137.019	0	128,2+	60.019	0	46,5-	37,4-	107.000	107.000	114,0+

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC-11-BB-SS00 **MINISTERO DEL COMMERCIO CON L' ESTERO**
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP-PRES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP-PRES)		PAGAMENTI (COMP-PRES)		RESIDUI		RESIDUI	
	(1) Importo	(2) %	(1) Importo	(2) %	(1) Importo	(2) %	(1) Importo	(2) %	(1) Importo	(2) %	(1) Importo	(2) %	(1) Importo	(2) %	(1) Importo	(2) %	(1) Importo	(2) %	(1) Importo	(2) %
1980	84.160	100	88.963	100	82.132	100	86.999	100	87.370	100	82.869	100	11.016	100	11.016	100	0	100	0	100
1981	96.470	115	131.899	148	97.952	119	128.533	148	129.171	148	112.672	136	24.333	221	24.333	221	10.000	100	10.000	100
1982	151.853	180	159.901	180	149.827	182	155.818	179	154.511	177	136.981	166	37.957	345	37.957	345	20.000	200	20.000	200
1983	170.458	203	177.864	200	172.458	210	176.758	203	174.886	200	147.896	179	59.675	542	59.675	542	40.000	400	40.000	400
1984	199.879	237	205.887	231	220.896	269	206.687	238	201.135	230	190.265	230	53.364	484	53.364	484	30.000	300	30.000	300
1985	214.634	255	240.905	271	258.741	313	274.546	316	238.123	273	241.650	292	42.088	382	42.088	382	6.500	65	6.500	65
1986	234.506	279	258.838	291	235.245	286	280.492	322	257.144	294	230.341	279	51.492	467	51.492	467	26.500	265	26.500	265
1987	265.800	316	291.116	327	268.653	327	301.122	346	287.790	329	265.779	321	54.289	493	54.289	493	22.000	220	22.000	220
1988	318.679	379	328.070	369	336.801	410	336.927	387	325.053	372	314.024	380	51.492	467	51.492	467	0	0	0	0
1989	300.088	357	329.424	370	308.469	376	336.767	387	328.459	376	316.939	383	48.643	443	48.643	443	50.000	500	50.000	500
1990	356.003	423	417.065	469	370.372	451	445.404	512	414.498	474	368.442	446	79.579	722	79.579	722	107.000	1070	107.000	1070
1991	450.973	536	493.288	554	451.121	549	453.932	521	491.856	563	417.414	505	152.892	1398	152.892	1398	114.000	1140	114.000	1140
1992	375.078	446	462.621	520	465.166	591	579.201	666	466.246	532	495.451	599	112.191	1018	112.191	1018	60.000	600	60.000	600

TOTALE COMPLESSIVO

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

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DEL COMMERCIO CON L' ESTERO

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziam. di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	291.116	8,96	0,20	0,00	0,00	0,00	0,00	272.689	93,66	23	0,01	18.424	6,33
1988	328.070	87,63	6,68	0,00	0,00	0,00	308.426	94,32	969	0,30	17.675	5,39	
1989	329.424	89,38	89,38	0,00	9,76	0,00	326.597	99,14	-757	-0,23	3.590	1,09	
1990	417.065			80,63	18,49	0,00	413.438	99,13	-260	-0,06	3.886	0,93	
1991	493.288			68,98	28,90	0,00	482.853	97,88	8.403	1,70	2.031	0,53	
1992	462.621				76,28		352.869	76,28	106.920	23,11	2.882	0,61	
TITOLO 1													
1987	291.046	8,96	0,20	0,00	0,00	0,00	272.599	93,66	23	0,01	18.424	6,33	
1988	328.010	87,63	6,68	0,00	0,00	0,00	308.367	94,32	969	0,30	17.675	5,39	
1989	329.372	89,38	89,38	0,00	9,76	0,00	326.538	99,14	-757	-0,23	3.590	1,09	
1990	367.020			7,39	91,62	0,00	363.394	99,01	-260	-0,07	3.886	1,06	
1991	383.255			68,00	11,11	0,00	379.821	99,10	1.403	0,37	2.031	0,53	
1992	402.602				87,64		352.850	87,64	46.920	11,65	2.882	0,70	
TITOLO 2													
1987	70	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	70	100,00	0	0,00	0	0,00	
1988	59	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	59	100,00	0	0,00	0	0,00	
1989	53		100,00	0,00	0,00	0,00	53	100,00	0	0,00	0	0,00	
1990	50.045			99,91	0,09	0,00	50.046	100,00	0	0,00	0	0,00	
1991	110.032			2,76	90,88	0,00	103.032	93,64	7.000	6,36	1	0,00	
1992	60.019				0,03		19	0,03	60.000	99,97	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

PA G 1

Capitolo VIII

MINISTERO DELLA DIFESA

Sommario: — A) *Parte generale:*

1. **Premessa.**
2. **Profili istituzionali.**
3. **I «vertici» della Difesa.**
4. **Gli interventi correttivi della Difesa.**
5. **Lo stato di previsione della spesa della Difesa.**
6. **La gestione finanziaria.**
7. **Gli interventi all'estero.**
8. **Il sistema dei controlli interni.**

B) *Parte speciale:*

9. **L'attività contrattuale.**
10. **L'evoluzione negoziale.**
11. **Gli «atti aggiuntivi».**
12. **Le tipologie contrattuali.**
13. **Il programma EFA.**
14. **Il programma Harrier.**
15. **Il programma EH-101.**
16. **I contratti aperti.**
17. **La revisione dei prezzi.**

C) *Parte speciale:*

18. **L'area tecnica industriale.**
19. **Il personale militare.**
20. **Il personale civile.**
21. **La Magistratura militare.**
22. **Risultati del controllo sui consuntivi degli enti militari.**

D) *Aspetti peculiari emersi dall'attività di controllo preventivo.*

E) *Conclusioni.*

A) *Parte generale:*

1. Premessa

1.1 I dati contabili emergenti dal rendiconto generale dello Stato riferibili alla gestione del Ministero della Difesa si possono così sintetizzare:

Stanziamenti definitivi	25.808,1 miliardi;
Somme impegnate	25.710,7 miliardi;
Somme pagate	20.139,2 miliardi;
Residui	5.571,5 miliardi;
Economie	97,4 miliardi.

I residui complessivi al termine dell'esercizio - computando anche le somme da pagare alla chiusura dell'esercizio 1991, ammontanti a 6.045,8 miliardi - si elevano a 10.997,7 miliardi di cui 10.439 miliardi derivanti da impegni formali e 558,7 miliardi quali residui di stanziamento.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per una più specifica comprensione delle finalità perseguite con gli stanziamenti complessivi è opportuno procedere alla seguente prospettazione (in miliardi di lire):

	Previsioni	Variaz.	Prev. Def.	Impegnati	Residui	Economie
<i>a. Spese di Personale:</i>						
Militari	12.580,9	346,0	12.926,9	12.899,2	196,5	27,7
Civili	1.824,8	20,3	1.845,1	1.836,0	49,5	9,1
Totale	14.405,7	366,3	14.772,0	14.735,2	246,0	36,8
<i>b. Esercizio</i>	6.844,6	160,9	7.005,5	6.947,9	2.761,2	57,6
<i>c. Amm./Rinn.</i>	5.066,7	— 1.036,1	4.030,6	4.027,6	2.564,3	3,0
Totale. generale (a+b+c)	26.371,0	— 508,9	25.808,1	25.710,7	5.571,5	97,4

Dalla tabella si desume una più significativa aggregazione degli stanziamenti miranti al soddisfacimento dei bisogni del personale, dell'esercizio, e dell'ammodernamento e rinnovamento del materiale occorrente per la difesa. Essa fa emergere chiaramente che le spese di personale (militare e civile) costituiscono l'onere più rilevante a carico del bilancio della difesa.

Particolare risalto assume, poi, la gestione dei magazzini, nei cui riguardi la Corte riferisce nella relazione concernente il conto del patrimonio.

1.2 Nella precedente relazione, la Corte aveva indicato le principali discrasie ostative alla migliore gestione finanziaria delle disponibilità di bilancio assegnate alla Difesa. Tra queste le più rilevanti erano e permangono le seguenti:

- inadeguatezza della struttura, dell'impostazione e dei criteri di determinazione delle spese iscritte in bilancio;
- divario della struttura ministeriale dal modello legislativo introdotto con la riforma del 1965;
- incertezze nella programmazione organica in materia di armamenti, specie con riguardo al lungo periodo e alla connessa copertura finanziaria;
- incompleta attuazione del sistema di determinazione e di monitoraggio dei carichi funzionali di lavoro, specie per il personale addetto al settore tecnico-operativo;
- ridondanza del personale (civile e militare) nelle posizioni più elevate con riferimento alla struttura necessaria per il funzionamento dell'apparato;
- inadeguatezza della tenuta delle contabilità speciali, costituenti circa il 70% degli stanziamenti dello Stato di previsione del Ministero della Difesa con susseguente emergenza di molteplici irregolarità;
- non avvenuta applicazione della L.7/8/90, n. 241, relativa alla trasparenza delle procedure amministrative e a meglio garantire i diritti dei cittadini nel momento autoritativo dell'amministrazione;
- parziale assegnazione del personale militare a compiti amministrativi.

I sufferiti inconvenienti hanno continuato a caratterizzare anche la gestione del 1992, anche se da parte del Ministro sono state assunte iniziative volte ad assicurare, mediante un generale sistema di controllo interno, il miglior impiego delle disponibilità finanziarie.

1.3 La Corte rileva che la gestione finanziaria della difesa assume nell'ambito della pubblica finanza un particolare risalto sotto il duplice profilo quantitativo e qualitativo.

Sul piano quantitativo la Corte deve sottolineare che, stante l'attuale penuria di mezzi finanziari disponibili e della necessità di ripianamento dell'ingente debito pubblico, necessaria diviene l'azione di miglioramento dell'attività gestoria e quindi la realizzazione di sostanziali economie da reimpiegare nel settore dell'ammodernamento e del rinnovamento dell'armamento, assicurando così l'obiettivo di una difesa pienamente adeguata alle finalità volute dall'ordinamento.

Dal restante punto di vista emerge che gli stanziamenti gestiti dall'amministrazione della Difesa sono rivolti per la quasi totalità alla realizzazione della gestione diretta del personale e dei mezzi, a differenza di quanto si riscontra per le altre amministrazioni, in cui le spese di trasferimento (categoria V della spesa corrente) si elevano ad un volume di notevole consistenza, venendo le finalità statali conseguite mediante il ricorso ad altri soggetti.

Sotto il profilo metodologico, la gestione della difesa deve essere valutata, in primo luogo, con riferimento ai parametri desumibili dalle analoghe gestioni degli altri Paesi con cui l'Italia, in virtù di appositi trattati, è chiamata a cooperare (principalmente Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Germania) anche nel quadro dei nuovi interventi di «polizia internazionale».

1.4 Nella precedente relazione la Corte ebbe a manifestare le proprie perplessità sulla riforma proposta dal Governo alla fine del 1991, conosciuta sotto il nome di «nuovo modello di difesa». Nei primi mesi del 1993 è stato presentato al Parlamento un nuovo documento che evidenzia le principali linee di un'azione riformatrice, il cui inizio concreto è dato dal disegno di legge n. 949 (Senato XI legislatura), comunicato in data 4.2.93, concernente le attribuzioni del Ministro della Difesa e la ristrutturazione dei vertici delle Forze Armate e dell'Amministrazione della Difesa.

Tale atto nonché l'istituzione del Comitato di valutazione avvenuto con provvedimento del Ministro del 21.10.1992, composto dal Capo di Stato maggiore della Difesa, dal Segretario Generale e da tre esperti esterni, costituiscono le novità più salienti che dovrebbero consentire il rinvigorismento della struttura della Difesa, mediante l'instaurazione di un più celere processo decisionale e di un efficiente monitoraggio.

2. Profili istituzionali

2.1 Nel 1992 è proseguita e si è viepiù intensificata l'attività della Difesa - oltre che in azioni ausiliarie per il controllo del territorio - nel quadro degli interventi internazionali disposti dall'O.N.U. per assicurare la pace, effettuando interventi in aree di crisi e scongiurando conflitti vari con l'intento di raggiungere nuovi equilibri regionali e mondiali, scaturenti dalle diverse implosioni degli Stati dell'Europa Orientale ovvero dalle situazioni di conflitto in Somalia ed in Mozambico.

Va osservato che mentre la politica dei blocchi contrapposti limitava l'intervento militare alla difesa delle frontiere, specie quelle orientali, a partire dal 1991 i nostri reparti militari hanno dovuto sempre più partecipare a varie operazioni, umanitarie o di polizia internazionale, sotto l'egida di diversi organismi internazionali a cui l'Italia partecipa per libera determinazione. (ONU, NATO, CEE, UEO, ecc.).

2.2 La nuova situazione sembra imporre, secondo gli orientamenti espressi anche in sede parlamentare, una revisione dell'organizzazione e delle modalità operative della difesa al fine di perseguire i seguenti obiettivi: a) tempestività di decisione; b) ottimizzazione delle risorse umane; c) migliore qualità dei mezzi specie di quelli ad alta tecnologia; d) integrazione operativa delle tre Armi; e) elasticità della difesa nel territorio nazionale; f) raggiungimento dei livelli qualitativi standard delle forze alleate per la più efficiente integrazione. Siffatta profonda riconversione del nostro sistema difensivo impone, ovviamente, una migliore capacità funzionale e gestionale.

2.3 In tale prospettiva merita ricordare l'esigenza, non più procrastinabile, di una «reductio ad unitatem» dell'apparato della Difesa.

Al sistema «dualistico» - Capo di Stato Maggiore della Difesa e Segretario Generale - introdotto con la riforma del 1965, si è in realtà sostituito un'«esarchia», essendo le strutture della Difesa articolate in sei centri autonomi di decisione e di correlate azioni, identificabili nel Gabinetto del Ministro, nello Stato Maggiore della Difesa, nel Segretario Generale, nei tre Stati Maggiori dell'Esercito (SME) della Marina (SMM) e dell'Aeronautica (SMA).

L'«esarchia» si arricchisce di ben 19 Direzioni Generali, di 5 Servizi Centrali e del Comando Generale dell'Arma CC, dotati di propria autonomia funzionale e sottoposti direttamente alla gerarchia del Ministro, per un totale di 31 centri decisionali.

In tali condizioni, l'attività degli Organi di vertice diviene ridondante e non perfettamente armonizzata e coordinata, per cui essa si sviluppa in modo da non consentire il monitoraggio nè l'analisi dell'efficienza degli interventi amministrativi ed operativi.

A ciò aggiungasi l'eccedenza di personale (civile e militare), specie apicale, nonché la sovrapposizione di interventi con appesantimento delle procedure e con l'allungamento dei tempi di decisione.

3. I «vertici» della Difesa

3.1 La riforma del 1965, pur riconoscendo agli Stati maggiori dell'esercito, della marina e dell'aeronautica una propria autonomia operativa, volle conseguire una migliore funzionalità, assegnando al Capo di Stato Maggiore della Difesa (SMD) e al Segretario Generale un ruolo di coordinamento e di sovraordinazione nei confronti dei sottostanti apparati operativi ed amministrativi (Cfr. art. 1 e 2 del D.P.R. 18 novembre 1965, n. 1477).

Il modello organizzativo voluto dal legislatore ha trovato nella pratica, difficoltà di realizzazione, a causa della tradizionale concezione delle tre Armi della Difesa, di operare in modo autarchico, riconoscendo solo il coordinamento a posteriori del Ministro o del Presidente del Consiglio dei Ministri.

3.2 Gli accertamenti compiuti ai fini del presente referto hanno evidenziato che il ruolo di coordinamento del Segretario Generale è stato interpretato in contrasto con i principi dell'organizzazione, perchè inteso quale verifica a posteriori dell'esistenza di situazioni incompatibili o non armonizzate.

Il coordinamento, invece, se vuol essere efficiente, implica un potere di sovraordinazione ai singoli direttori generali e ai responsabili dei singoli servizi; e ciò al fine di conseguire felicemente gli obiettivi da conseguire.

L'attuale situazione produce una sovrapposizione e una ridondanza di funzioni nell'ambito dell'area tecnico-amministrativa, provocando una sensibile lievitazione della spesa del personale; un'irrazionale impiego delle risorse umane; un appesantimento dell'azione amministrativa; un ritardo «costoso» nel conseguimento degli obiettivi se non addirittura il loro parziale fallimento.

A tali inconvenienti si potrebbe porre rimedio promuovendo, se occorre, anche modifiche normative volte a rafforzare i poteri di coordinamento del Segretario Generale e a semplificare gli schemi organizzativi.

In tali sensi sembra collocarsi anche l'orientamento del Ministro per la Funzione Pubblica, il quale, con circolare n. 14 del 30.3.1993 (G.U. 1.4.1993, Serie generale, n. 76) ha precisato che la figura di «direttore generale», di cui, al D.lvo 3.3.1993, n. 29, deve essere individuata, nei particolari ordinamenti che prevedono il Segretario generale, nella figura di vertice, chiamata ad assicurare le funzioni sovraordinate a quelle espletate da altre figure dirigenziali, anche di livello generale, o comunque funzioni di coordinamento delle attività di queste ultime.

4. Gli interventi correttivi della Difesa

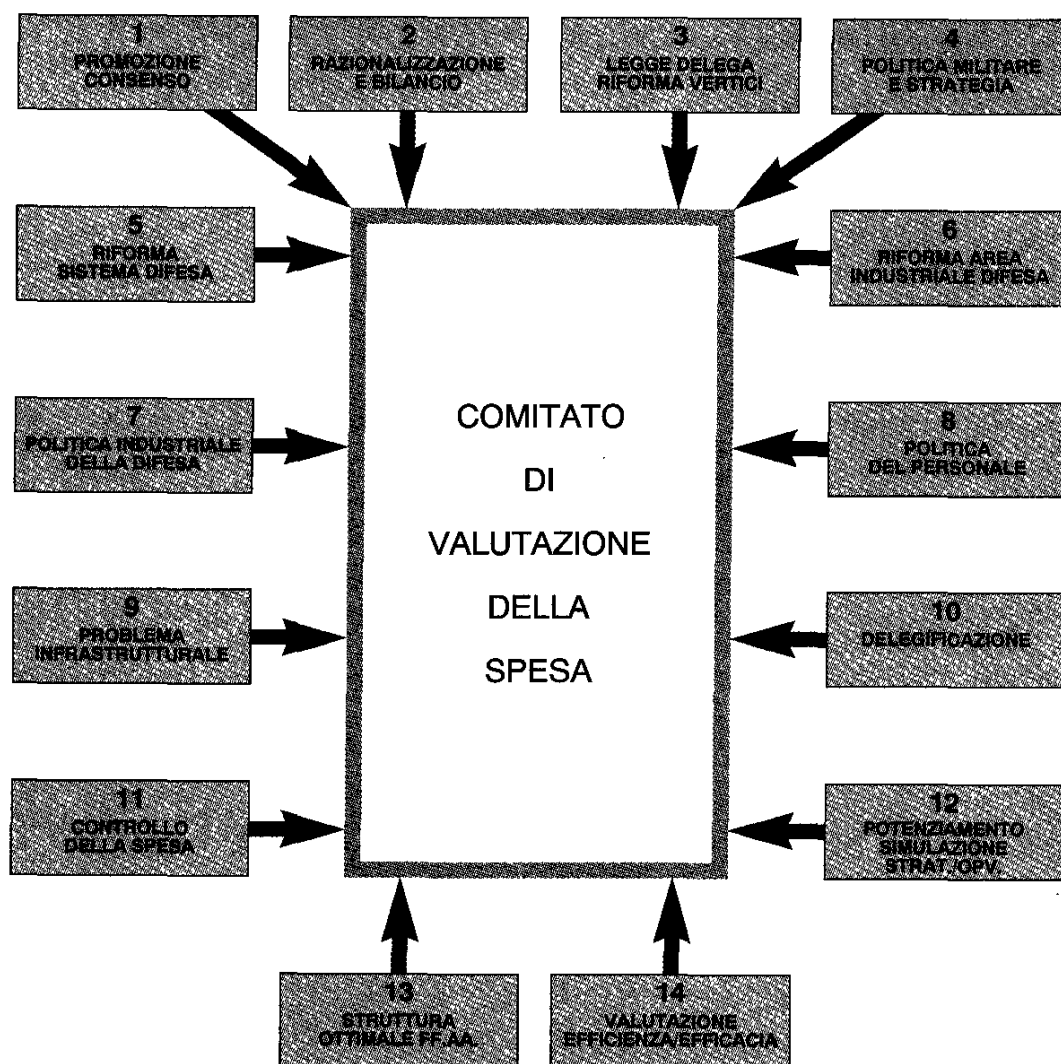
A cavallo tra il 1992 e il 1993, il Ministro della Difesa ha assunto due iniziative riguardanti il controllo di gestione sulla spesa nonché la riforma dei «vertici» della Difesa.

A) Il Comitato di valutazione della spesa

Con provvedimento del 21 ottobre 1992, il Ministro della Difesa ha costituito, alle proprie dirette dipendenze il Comitato di valutazione della spesa per ricondurre l'analisi della gestione della Difesa ad una funzione operativa.

Il Comitato, composto dai vertici militari (Capo S.M.D. e Segretario Generale) e da tre esperti esterni di comprovata capacità professionale nel settore dell'economia e della politica militare, è stato incaricato di studiare i problemi connessi con la gestione finanziaria, proponendo gli strumenti più idonei per la valutazione e per il controllo dei diversi settori della riforma stessa, in guisa da pervenire ad interventi, significativi, concreti e fattibili, nel complesso macrosistema della Difesa. Dopo una prima fase di studio preliminare interessante le diverse tematiche e problematiche dell'organizzazione degli apparati della Difesa, della programmazione e della pianificazione degli interventi nonché della tempestiva e migliore utilizzazione degli stanziamenti di bilancio, il Comitato ha proceduto alla redazione di un progetto di analisi del sistema della Difesa, mediante la costituzione di 14 «Gruppi di lavoro» la cui rappresentazione grafica può essere così schematizzata.

ARTICOLAZIONE E MANDATI DEI GRUPPI DI LAVORO



L'iniziativa del Ministro della Difesa va sottolineata sotto una triplice angolazione:

a) riconoscimento, per la prima volta, da parte dell'Amministrazione interessata della necessità di assicurare una adeguata ponderazione e valutazione delle considerazioni svolte dalla Corte, nei suoi referti, al Parlamento, specie per quanto attiene alla riforma dei «vertici» e all'impiego dei fondi statali secondo rigorosi criteri di economicità;

b) creazione di un organismo abilitato in via permanente al controllo di buona gestione finanziaria (economicità, efficienza, efficacia) dei fondi allocati dello stato di previsione del Ministero della Difesa;

c) inserimento nel Comitato, accanto ai massimi vertici militari, di esperti esterni.

Si anticipa in tal modo un modulo di controllo interno, in armonia con quanto recentemente statuito con l'art. 8 del D.L. 15 maggio 1993 n. 143, in corso di conversione in legge, abilitato alla valutazione globale delle spese in relazione ai «risultati» preliminarmente fissati «politica dei risultati».

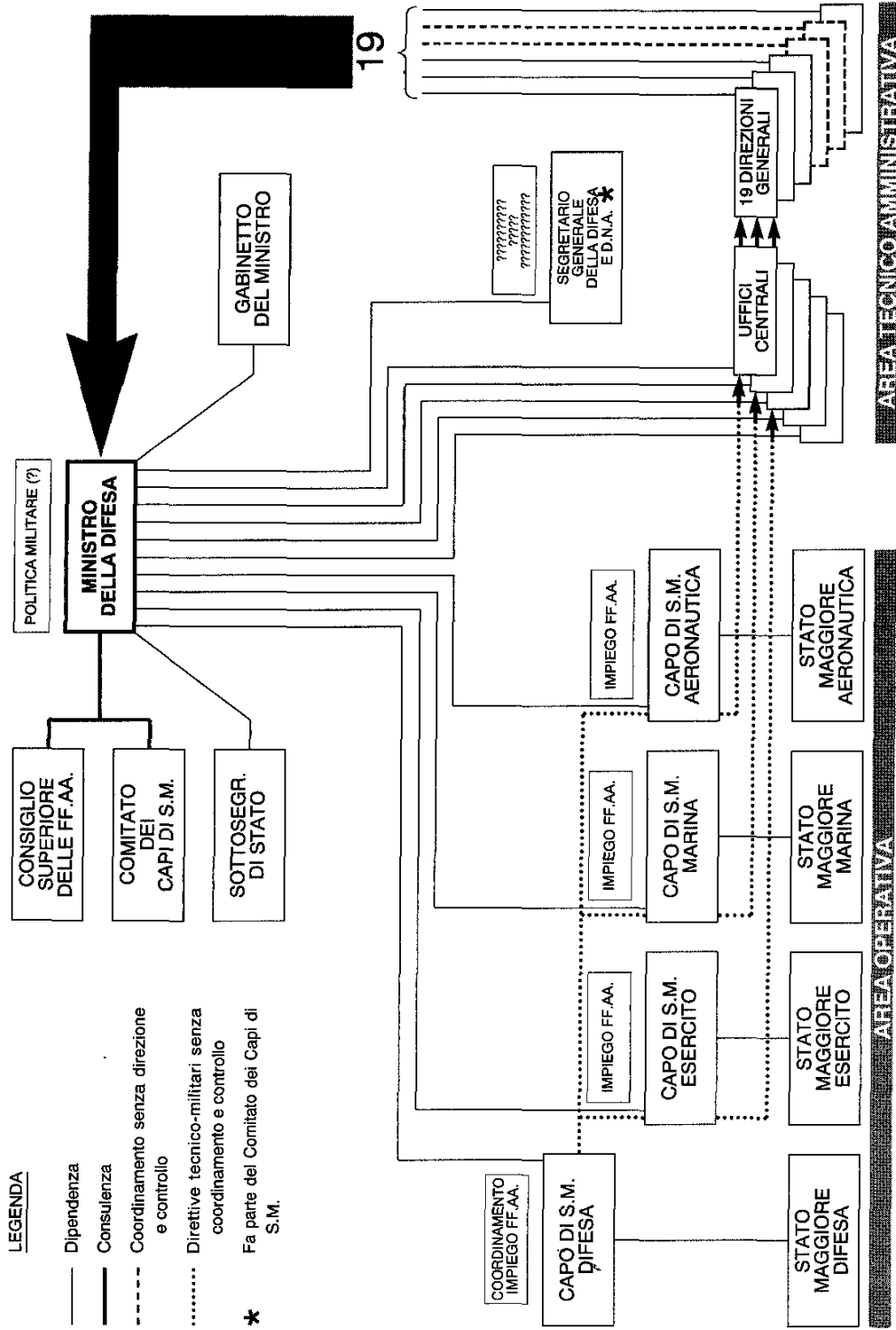
La Corte, dopo aver proceduto in data 5 maggio 1993 alla audizione dei membri del Comitato per ottenere i necessari ragguagli sulla metodologia e sui tempi del loro processo di analisi, ponderazione e proposizione, deve sottolineare l'esigenza che l'iniziativa sia consolidata, al di fuori delle evenienze governative, assicurandole i mezzi strumentali e logistici.

B) *La riforma dei «vertici» della Difesa*

L'attuale frammentazione dei centri decisionali (31 entità di vertice) pone il potere politico nell'impossibilità di svolgere il suo ruolo-guida nei confronti dell'apparato ministeriale, la cui rappresentazione grafica si può così riassumere:

VERTICE DEL MINISTERO DELLA DIFESA

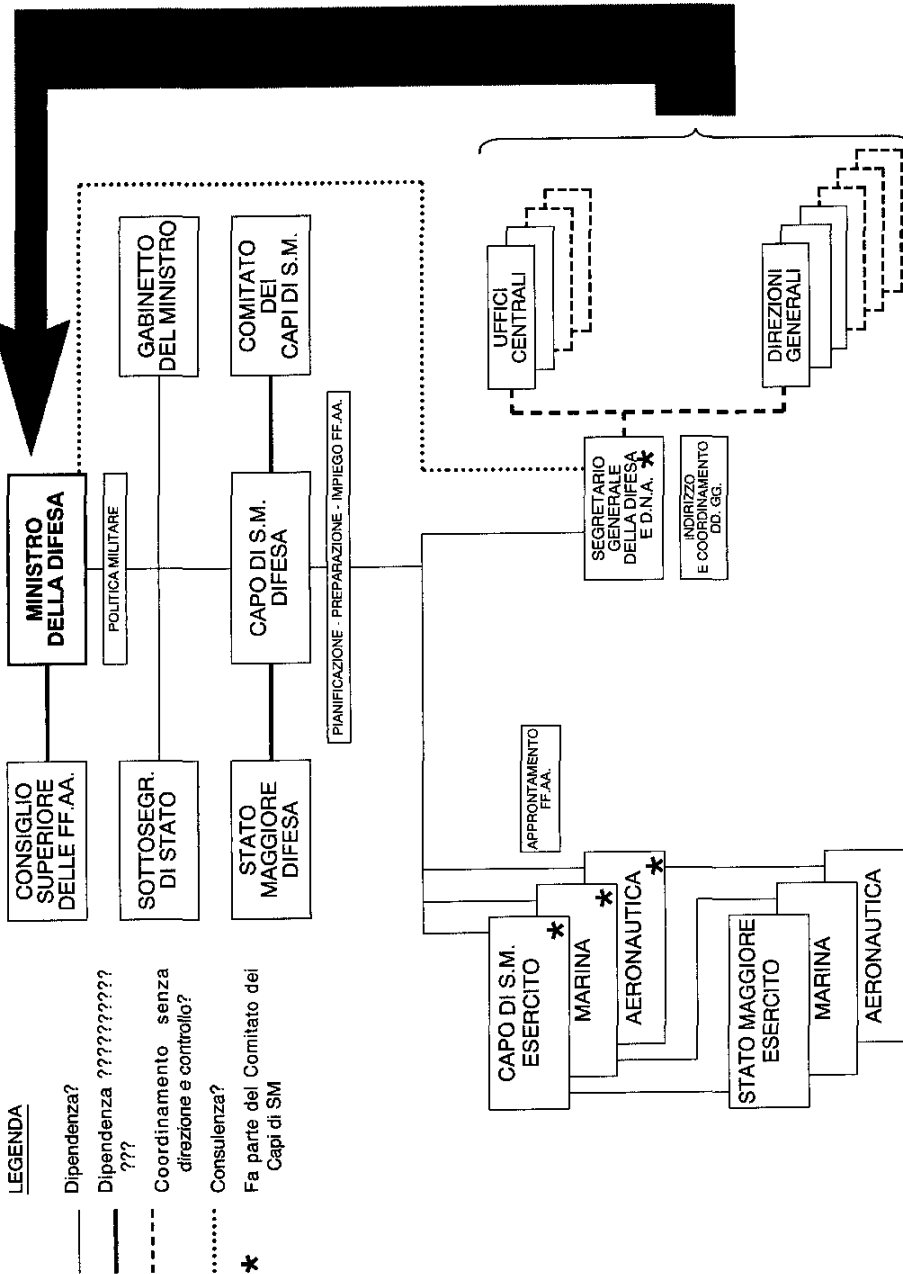
(STRUTTURA ATTUALE)



Le linee di riforma del d.d.l. n. 949 tendono all'affermazione di un modello unitario, in cui il Ministro è chiamato a sovrintendere a due aree: l'operativa e la tecnico-amministrativa, come è possibile desumere dal relativo organigramma:

NUOVO VERTICE DELLA DIFESA

(STRUTTURE PROPOSTE)



La Corte, per le ragioni in precedenza enunciate, non può che esprimere la propria adesione alla proposta di riforma illustrata, sottolineando l'esigenza di chiarire il ruolo sovraordinato del Segretario Generale nei confronti delle direzioni generali e di qualsiasi altra entità operante nell'area tecnico-amministrativa.

5. Lo stato di previsione della spesa della Difesa

5.1 Come ripetutamente rilevato dalla Corte nelle sue precedenti relazioni, lo stato di previsione della spesa della Difesa richiede, a causa delle sue peculiarità, una più idonea configurazione per proporsi tendenzialmente in versione programmatrice (a medio e a lungo termine), perchè l'acquisizione di mezzi (ma la notazione può valere anche per le infrastrutture e per la preparazione del personale) possa avvenire secondo i principi di sana gestione finanziaria (economicità, efficacia, efficienza).

A) In primo luogo, va sottolineato che, come già ricordato, la recente attribuzione istituzionale alla Difesa di due importantissimi compiti sul versante interno (controllo del territorio) ed internazionale (interventi umanitari e di «polizia internazionale») non ha comportato la correlata revisione strutturale del bilancio, in cui siano facilmente desumibili la natura degli interventi (interno ovvero internazionale) e la loro pianificazione finanziaria. Tale situazione attenta ai principi di chiarezza, di specificazione e di trasparenza, rendendo difficoltosa l'attività di controllo interno e per quanto attiene a questa Corte le proprie ponderazioni e valutazioni da rimettere al Parlamento per il successivo controllo politico.

B) In secondo luogo, il bilancio della Difesa rappresenta la mera aggregazione delle passate strutture gestorie dell'apparato organizzativo militare, allorché ogni singola Forza Armata era destinataria di assegnazioni su capitoli propri, in quanto ad ognuna corrispondeva una specifica struttura amministrativa centrale.

C) In terzo luogo, si constata da un lato una consistente frammentazione di spese omogenee, che sarebbe opportuno aggregare in pochi capitoli (ad es. le spese per il personale militare e civile sono ripartite in 35 capitoli), e dall'altro, la concentrazione degli oneri finanziari per l'ammodernamento e per il rinnovamento dello strumento militare, costituenti circa un quinto degli stanziamenti complessivi, in tre soli capitoli di spesa (4001, 4031, 4051), laddove sarebbe più pertinente, in osservanza del principio di specificazione, di ripartirli secondo i diversi programmi, onde consentire la verifica, nel corso dell'esercizio finanziario, della loro progressiva attuazione.

D) Infine, la classificazione amministrativa per alcune spese andrebbe revisionata, come ad es. quella dei «Servizi generali», che non visualizza compiutamente gli oneri aventi natura di «spese generali» per il funzionamento dello strumento militare.

Al riguardo, la Corte segnala l'opportunità d'introdurre una speciale rubrica per le spese, il cui carattere di specializzazione si presenta realmente atipico rispetto alle funzioni oggettivamente militari svolte dal Dicastero (1).

1) In tal modo spese per circa 100 miliardi, sempre a valori di stanziamento per l'anno 1992, potrebbero trovare allocazione, a titolo esemplificativo, con l'istituzione nel Titolo I della tabella 12 della rubrica 11 - Servizi Speciali, con le relative sottorubriche, trasferendo in detta rubrica i seguenti capitoli:

Cap. 1106 - «Spese per le onoranze ai Caduti, ecc.».
Cap. 1109 - «Rifornimento idrico isole minori».
Cap. 1121 - «Spese per il funzionamento Commissioni Partigiani».
Cap. 1122 - «Spese per l'acquisto insegne metalliche per ricompense al valor militare Partigiani».
Cap. 1167 - «Contributi e sovvenzioni Museo di Castel Sant'Angelo e altri musei militari».
Cap. 1171 - «Contributi e sovvenzioni per Enti che svolgono attività culturali scientifiche, ecc.».
Cap. 1172 - «Contributi previsti per legge ad Enti ed associazioni».
Cap. 1173 - «Somme da corrispondere alla Croce Rossa ecc.».
Cap. 1174 - «Soprassoldi di medaglia al valore ed assegni dell'Ordine militare d'Italia alle bandiere».
Cap. 1176 - «Contributo alla Organizzazione idrografica internazionale ecc.».
Cap. 1177 - «Somma occorrente per la provvista di acqua ed il rifornimento idrico delle isole minori delle regioni a statuto ordinario».
Cap. 1179 - «Spese derivanti dall'esecuzione ecc.».
Cap. 2003 - «Spese per la manutenzione, la revisione, la riparazione, la sostituzione e l'aggiornamento degli impianti relativi all'assistenza al volo ecc.».
Cap. 3201 - «Contributi e sovvenzioni in favore degli Enti ecc.».
Cap. 4071 - «Spese per la protezione civile».

Per quanto attiene alla ponderazione delle spese si segnala, a titolo esemplificativo, quanto avviene per il vitto dei militari dell'Arma CC impiegati in servizi d'ordine pubblico fuori sede, le cui spese sono gravate sul capitolo 4599 (intitolato «viveri ed assegni vitto per i militari dell'Arma CC; spese per la preparazione del vitto») anche quando le spese concernono il pagamento di apprestamenti civili presso i quali fanno ricorso i carabinieri in servizio d'ordine pubblico fuori sede per indisponibilità di adeguate mense in loco. Conseguisce che per i servizi di ordine pubblico, i relativi oneri vanno in parte a gravare sullo stato di previsione del Ministero dell'Interno (come per l'indennità di ordine pubblico fuori sede, ovvero le spese per fitto dei locali rispettivamente imputati sui capitoli 2581 e 2761 del Ministero dell'Interno) e per la quota restante su quello della Difesa.

Tale sistema ripartitorio nuoce alla trasparenza ed alla chiarezza di bilancio e compromette l'esercizio del controllo, facendo perdere la visione unitaria degli oneri connessi alle funzioni di ordine pubblico fuori sede. Inoltre il capitolo 4599 è soggetto a quantificazione «matematica» in relazione alla forza ed all'importo fissato annualmente per la «razione viveri». Il pagamento dei maggiori oneri per il vitto in questione richiede integrazioni in assestamento con la soppressione di fondi stanziati per altre esigenze, quali ad esempio le spese per la dotazione di mezzi a tecnologia avanzata. Per consentire un più pertinente controllo, si ritiene necessario accentrare tutte le spese in parola nello stato di previsione del Ministero dell'Interno, sotto la cui esclusiva autorità ricade l'impiego dell'Arma CC per i servizi di ordine pubblico.

Un'altra situazione di confusione contabile è data dalle spese imputate sul cap.4001, concernente i lavori infrastrutturali realizzati in Italia per conto della NATO: spese che comprendono anche i trattamenti di missione corrisposti al personale militare, il cui volume è abbastanza consistente. Inoltre, il capitolo 4001 è alimentato in corso di esercizio con fondi inizialmente allocati sul cap.6741 dello stato di previsione del Ministero del Tesoro (avente ad oggetto «il funzionamento dei programmi di infrastrutture da eseguire nel quadro degli accordi di comune difesa con contributi multinazionali»), a fronte del quale sta una corrispondente previsione di entrata del Tesoro per contributi riconosciuti all'Italia dalla NATO.

Nell'ultima relazione, la Corte dei conti ebbe a suggerire che la struttura del bilancio programmatico della Difesa potrebbe prevedere una ripartizione delle risorse per grandi aggregati funzionali, quali a) l'addestramento delle unità; b) il loro sostegno logistico; c) l'operatività dei comandi. Queste risorse mirano ad assicurare il mantenimento dell'efficienza operativa dei comandi. Per quanto attiene alle spese per l'ammodernamento e per il rinnovamento dello strumento militare, esse andrebbero ripartite secondo diversi programmi al fine anche di verificare la loro progressione nel corso dell'esercizio finanziario considerato.

Le surriferite modificazioni consentirebbero al Parlamento, al Governo, all'amministrazione della Difesa e agli organi di controllo di procedere ad una analisi conoscitiva più soddisfacente e all'adozione di correlati provvedimenti e interventi dotati della necessaria efficacia per migliorare, nel suo complesso, la gestione finanziaria della difesa.

In sostanza, si ribadisce il concetto, altre volte espresso nelle relazioni della Corte, secondo cui programmi di investimento, pianificazione finanziaria e risorse assegnate devono essere strettamente correlati nell'ambito di una politica di sviluppo, che spetta al Parlamento delineare e al sistema della difesa portare a pratica attuazione.

Alla stregua delle suddette notazioni, la Corte sottolinea la necessità di un'approfondita analisi sulla struttura del bilancio della Difesa.

5.2 Per assicurare la più funzionale esecuzione del bilancio, l'amministrazione della Difesa ha costruito, ma solo per fini interni, un'intelaiatura del bilancio militare fondata sulla bipartizione tra funzioni di stato maggiore e funzioni tecnico-amministrative (ricongiungibili all'area del Segretario Generale e delle sottostanti Direzioni Generali); cioè fra attività discrezionali proprie delle prime (intesa tale discrezionalità quale scelta tra più comportamenti parimenti legittimi: ad esempio la scelta degli armamenti) e attività tecnica che si sostanzia nelle decisioni sulle caratteristiche procedurali e correlate modalità di negoziazione per gli approvvigionamenti.

Tale articolazione ha determinato la nascita del cosiddetto istituto della «quotizzazione», nel senso di attribuire nell'ambito di ogni capitolo di spesa una quota di assegnazione di fondi a ciascun organo programmatore (prevalentemente gli Stati Maggiori per l'area operativa e Segredifesa per l'area amministrativa)(2).

6. La gestione finanziaria

6.1 In termini di impegni, le spese per la Difesa sono pari a 25.916 miliardi (1990), a 26.443 miliardi (1991) e a 25.710 miliardi (1992).

Lo stato di previsione del Ministero della difesa si compone di due fondamentali aggregati funzionali: «Difesa nazionale» e «Sicurezza pubblica», nei quali si concentra circa il 96% delle spese iscritte in bilancio. Solo le spese relative al primo aggregato sono effettivamente destinate alle Forze armate, mentre quelle ricomprese nel secondo vanno a beneficio dell'Arma dei Carabinieri che, seppure organicamente inserita nell'Esercito, svolge prevalentemente compiti di ordine pubblico.

Nell'ultimo triennio, la quota percentuale delle spese destinate alla «Difesa nazionale» è scesa dall'80% al 77,7% del totale, mentre la spesa per la «Sicurezza pubblica» si è mantenuta attorno al 19%.

Per cogliere l'evoluzione del bilancio della Difesa è necessario esaminare come vengono ripartiti tra i diversi settori di spesa gli stanziamenti recati dalla funzione «Difesa nazionale». Nella «Nota aggiuntiva al bilancio della Difesa», con cui il Governo accompagna ogni anno la presentazione al Parlamento dello stato di previsione, vengono individuati tre fondamentali settori di spesa: il personale, l'esercizio (addestramento, manutenzione di armi, mezzi e infrastrutture), l'investimento (ammodernamento, rinnovamento, ricerca e sviluppo). L'andamento delle spese nell'ultimo triennio registra un costante e sensibile aumento delle spese per il personale in servizio (da 7.752 a 9.379 miliardi), una sostanziale stabilità delle spese di esercizio (da 5.189 a 5.241 miliardi) e un andamento oscillante, con risultato negativo, dell'ammontare degli investimenti, pari a 5.092 miliardi nel 1990, scesi a 3.830 miliardi nel 1991 e quindi risaliti a 4.221 miliardi nel 1992. Peraltro, a fronte della crescita degli oneri per il personale dello scorso triennio, bisogna registrare come nel medesimo lasso di tempo il personale in servizio con rapporto di impiego sia diminuito di circa 3.000 unità e quello di leva di circa 20.000 unità. Gli aumenti della spesa per il personale più consistenti si sono verificati con il bilancio 1991 (+ 17,7%) e sono stati prevalentemente destinati alla corresponsione al personale, militare e civile con rapporto di impiego, di stipendi e indennità (+ 26%), nella misura derivante dall'applicazione della legge 8 agosto 1990, n. 231.

2) La Difesa ha posto particolare cura nell'emanazione di disposizioni volte ad espandere il più possibile la normativa sul decentramento amministrativo che, da sempre, ha caratterizzato l'ordinamento contabile militare e che trova la sua fonte giuridica nel R.D. 2.2.1928 n. 263.

In questo senso vanno ricordati: il D.P.R. 939/83, relativo ai servizi in economia; la modifica al Regolamento per gli Stabilimenti ed Arsenali militari, attuata con D.P.R. 23.6.1986, n. 94; il Regolamento Interforze sui Servizi di Commissariato, approvato con D.P.R. 19.11.1990 n. 451; provvedimenti tutti che incrementano significativamente i limiti di spesa degli organi periferici, quando questi operano in economia.

Parimenti significativa è la disposizione presente nell'art. 3 della legge 4.10.1988 n. 436, che estende ai soggetti titolari degli organismi periferici la potestà di impegno, avuto riguardo all'attività contrattuale, che è propria dei dirigenti centrali.

L'aumento delle spese per il personale è nella fattispecie avvenuto a detrimento delle spese di ammodernamento e rinnovamento (- 38,3%). Nel bilancio per il 1992 l'aumento delle spese per il personale è stato più contenuto (+ 6,14%) e ha prevalentemente riguardato le spese per il personale senza rapporto di impiego (+ 11,5%), relative, oltre che al trattamento economico, ai viveri, al vestiario e all'igiene.

L'ammontare delle spese di esercizio è rimasto pressoché inalterato nel corso del triennio, anche in virtù di una certa resistenza manifestata dall'amministrazione nei confronti dei tentativi del Parlamento di ridurre l'ammontare. In sede di approvazione del bilancio per il 1991, infatti, fu accolto un emendamento di iniziativa parlamentare volto a ridurre talune spese di esercizio a beneficio di quelle di investimento e precisamente di quelle per l'ammodernamento delle tre Armi (capp. 4011: Esercito, 4031: Marina, 4051: Aeronautica), per un ammontare di 847 miliardi. L'obiettivo era quello di restituire al settore dell'investimento parte delle risorse che erano state sottratte a beneficio delle spese per il personale. Con l'approvazione del bilancio di assestamento, tuttavia, il Governo chiese ed ottenne la reintegrazione di molti dei capitoli relativi all'esercizio, coinvolti nella manovra avviata in sede parlamentare, al momento dell'approvazione dello stato di previsione iniziale. Veniva, tuttavia, confermato l'aumento delle spese per l'ammodernamento a favore delle tre Armi, con l'eccezione dell'Esercito, che subiva con l'assestamento un drastico ridimensionamento degli stanziamenti, attribuitigli in sede parlamentare. Per l'Aeronautica, invece, il Governo prevedeva un ulteriore, significativo incremento delle spese per l'ammodernamento (+ 145 miliardi).

Gli stanziamenti recati dai capitoli relativi all'ammodernamento hanno registrato inoltre un ulteriore aumento, rispetto all'assestamento 1991, in seguito all'approvazione del bilancio per il 1992 che ne ha accresciuto l'ammontare per un importo complessivo di 497 mld. (pari circa al 13%). Va aggiunto, come, sempre a favore di interventi per l'ammodernamento delle FF.AA., nella legge finanziaria per il 1992, alla tabella B sia stata inserita un'apposita voce di spesa.

6.2 Per meglio evidenziare le misure di carattere straordinario imposte dal negativo andamento dei conti pubblici, che hanno pesantemente inciso sulle statuizioni di bilancio 1992 riguardanti la Difesa, va osservato che, in corso di esercizio (art. 3 del D.L. 11.7.1992, n. 333 convertito in legge 8.8.1992, n. 359) la Difesa ha subito una riduzione di 1.500 miliardi da ripartire sui capitoli di categoria IV (15% circa delle spese di esercizio e di ammodernamento e rinnovamento della «funzione difesa», in aggiunta alle decurtazioni già subite in sede di approvazione del bilancio 1992).

Tutte le attività amministrative e di controllo sono state poi coinvolte dal blocco operato in varia misura (25%-50%) sulla impiegabilità dei capitoli di funzionamento relativi al Ministero della difesa, provocando un andamento discontinuo nella ricezione degli atti negoziali e un frequente ricorso a riduzione degli impegni contabili (es.: riduzione del quinto d'obbligo nell'esecuzione di contratti per lavori o forniture, di cui all'art. 11 della L.C.G.S.).

In linea di massima l'Amministrazione, attenendosi alle direttive dell'Ufficio del Segretario generale (nota 3 agosto 1992 n. 410/92003762), ha limitato gli impegni di spesa a quei capitoli ritenuti indispensabili per il funzionamento dei servizi istituzionali e non ha dato luogo a sospensione della facoltà di impegno (per il periodo luglio-dicembre 1992) in ordine ai capitoli compresi nelle categorie delle spese obbligatorie.

6.3 Un aspetto peculiare della gestione del bilancio della difesa attiene alla formazione dei residui. L'indagine eseguita dalla Corte ai fini del presente referto ha evidenziato che il fenomeno dei residui - val dire di somme impegnate ma non pagate nel corso dell'esercizio finanziario di competenza (residui propri) ovvero di somme stanziata e non impegnate formalmente alla chiusura dell'esercizio e mantenute in bilancio in conto residui (residui impropri) - ha carattere strutturale ed è destinato a perdurare ove non siano poste in essere radicali misure d'intervento sul piano della gestione amministrativo-contabile.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Corte ha incentrato la propria analisi sui residui della categoria quarta (acquisto beni e servizi), la cui situazione al 31 dicembre 1992 è la seguente:

Cap.	1990	1991	1992	TOTALE
1802	21.880.834.910	19.350.478.678	49.020.091.512	90.251.405.100
1832	45.042.786.539	116.862.527.800	199.028.004.810	359.933.318.149
1872	122.736.792.460	372.533.941.000	672.314.265.660	1.167.584.999.120
1874	14.787.482.465	30.027.223.480	40.182.084.800	84.996.790.745
1878	12.427.587.350	17.118.453.930	22.759.257.280	52.305.298.560
2000	1.722.318.633	1.969.728.615	14.799.849.422	18.491.896.670
2002	21.514.802.937	43.094.222.721	99.869.600.610	164.478.626.268
2102	40.021.537.140	108.586.023.737	258.141.162.900	446.170.260.917
2103	6.298.433.735	17.264.397.970	68.789.378.935	92.352.210.640
2104	3.389.479.995	24.694.448.820	63.869.945.545	91.953.874.360
2106	114.060.185	----	----	114.060.185
2501	326.319.580	8.628.584.035	51.524.303.085	60.479.206.700
2502	2.172.513.195	16.778.784.370	168.616.980.880	187.568.278.445
2503	3.879.280	3.938.487.005	10.809.116.385	14.751.482.670
2802	21.863.236.035	95.319.457.561	167.887.155.436	285.069.849.032
3001	1.150.249.885	1.780.395.800	1.471.857.000	4.402.502.685
4001	85.987.136.150	56.991.631.045	108.079.316.070	260.595.138.933
4004	963.475.690	10.701.980.825	7.920.499.260	20.101.587.570
4005	141.067.506.731	212.115.517.993	183.115.127.345	647.685.338.267
4011	462.383.441.610	425.862.258.034	534.622.770.995	1.664.000.800.029
4031	142.809.139.718	236.628.926.160	382.337.791.780	937.962.178.496
4051	273.754.307.373	515.341.862.413	714.549.438.175	1.725.578.229.588
Totale	1.422.417.320.556	2.334.589.331.992	3.819.707.997.885	7.576.714.650.433

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Inoltre, per alcuni capitoli interessanti gli armamenti si rinvencono, sempre al 31 dicembre 1992, residui anche negli esercizi finanziari 1988 e 1989, come dal seguente prospetto. Pertanto i totali indicati precedentemente vanno assommati a quelli esposti qui di seguito.

Cap.	1988	1989	totale
3001	837.177.565	9.149.878.103	9.987.055.668
4004	124.650.835	390.980.960	515.631.795
4005	43.502.750.978	67.884.435.220	111.387.186.198
4011	46.914.354.638	94.217.974.752	141.132.329.390
4031	94.814.695.908	81.371.624.930	176.186.320.838
4051	69.183.215.545	113.749.405.920	182.932.621.465
Totale	255.376.845.469	366.764.299.885	622.141.145.354

Come è possibile desumere si tratta di un volume di spesa pari a circa 9.000 miliardi, parte della quale sarà erogata agli aventi diritto con gli stanziamenti di competenza degli esercizi futuri, alterando così la ragione della spesa nonché le comparazioni contabili di un esercizio rispetto al precedente.

6.4 Ad avviso della Corte, l'elevata consistenza del volume dei residui (circa 11 mila miliardi) è ascrivibile a più cause, la principale delle quali risiede nell'eccessiva lentezza dell'azione amministrativo-contabile, articolata con modalità burocratiche e gerarchizzate in una serie molteplice di operazioni e di controlli formali, richiedenti un lasso di tempo compreso di norma tra i 12 e i 24 mesi e, in alcuni casi, anche superiore.

Trattasi di una grave disfunzione amministrativa che appesantisce l'apparato della Difesa di strutture ridondanti di personale, operante secondo tecniche tradizionali se non obsolete, in cui le responsabilità appaiono atomizzate in numerosi centri decisionali e l'azione risulta improntata al rispetto di procedimenti formali incompatibili con il principio di ravvicinamento, il più possibile, dell'operatore con il momento decisionale e di responsabilità.

Procedimenti inadeguati, molteplicità di interventi di organi consultivi, carenza di effettivi controlli interni hanno fatto assumere un connotato di grave patologia ad un fenomeno che da tempo andava ricondotto nei limiti dell'ordinarietà.

La Corte deve richiamare l'attenzione degli organi responsabili, anche alla luce della nuova disciplina introdotta con il decreto legislativo n. 29 del 1993, di porre in essere prontamente le misure necessarie per «governare» il fenomeno dei residui passivi e ricondurlo nella sua dimensione normale.

7. Gli interventi all'estero

7.1 Secondo i dati forniti dall'Amministrazione della difesa, le F.A. nel corso del 1992, sono state impiegate in attività di varia natura, non previste all'atto della stesura ed approvazione del bilancio, in quanto le stesse sono state decise nel corso dell'esercizio finanziario.

Inoltre, è rimasta l'esigenza di ripianare squilibri finanziari maturati negli anni precedenti, la cui copertura è stata ritardata.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le varie operazioni con l'indicazione degli oneri associati (cifre in miliardi di lire) possono così schematizzarsi:

PROSPETTO DEGLI INTERVENTI SPECIALI (Interni ed internazionali)

CONCORSI	ONERI SOSTENUTI	ONERI RIMBORSATI	ATTESA RIMBORSO
1. GOLFO	828,000000	492,000000	336,000000
2. SINAI MFO	8,420000	0,907000	7,513000
3. EX URSS	0,833512	0,833512	
4. ALBANIA			
a. Ass. profughi (c)	76,182852	38,263000	37,919852
b. Pattugliamento aereo Canale (c)			
d'Otranto	3,532225	0,615600	2,916625
c. Pellicano	176,159000	—	176,159000
d. 22x Gruppo navale	104,654800	—	104,654800
e. Trasporto aereo	4,637058	—	4,637058
5. EX JUGOSLAVIA			
a. ECMM 1992	10,603000	8,810000	1,793000
ECMM 1993	10,765800	—	10,765800
b. DUBROVNIK	1,863000	—	1,863000
c. Sharpe Vigilance	9,500000	—	9,500000
d. Aiuti umanitari (e)	36,361100	6,361100	30,000000
6. FORZA PARIS (f)	24,502464	—	24,502464
7. VESPRI SICILIANI	95,000000	80,000000	15,000000
8. CANALE DI SICILIA (g)	6,820000	—	6,820000
9. PIANOSA (h)	2,089625	—	2,089625
10. IBIS (i)	da definire	da definire	da definire
11. ALBATROS (l)	da definire	da definire	da definire
TOTALE . . .	1.399,924436	626,956700	772,967736

NOTE:

- (a) conclusa nell'agosto 1991;
 (b) conclusa nel 1° semestre 1992;
 (c) effettuata nel corso del 2° semestre 1991;
 (d) effettuata nel novembre 1991;
 (e) effettuata nel corso del 1992 comprende l'aereo abbattuto;
 (f) effettuata nel periodo di luglio-ottobre 1992;
 (g) effettuata nel corso del 2° sem. '92. Nel 1993 abbinato al servizio vigilanza pesca e quindi non oneroso;
 (h) effettuata nel corso del 2° semestre 1992;
 (l) oneri parzialmente rimborsati con D.L. n. 141/1993 per mid. 553 per una durata delle operazioni fino al 30 giugno 1993.

Complessivamente, le FF.AA., relativamente alle attività sopraelencate:

- hanno sostenuto oneri per mld. 1.399,9;
- hanno ricevuto rimborsi dal tesoro pari a mld. 626,9;
- sono in credito di rimborsi per mld. 772,9;

Oltre ai suddetti interventi, esistono altre «partecipazioni» italiane alle operazioni di «polizia internazionale» quali ad esempio l'invio di 75 carabinieri in Cambogia, in forza all'ONU, per garantire la correttezza delle operazioni elettorali previste per il 1993.

7.2 Dai dati surriferiti si desume che l'intervento della Difesa oltre ad essere istituzionale assume una dimensione di notevole consistenza da imporre l'elaborazione di un articolato quadro di riferimento.

L'ammontare degli oneri finanziari ancora parziali, di circa 1.400 miliardi incidono sostanzialmente sulla validità delle previsioni finanziarie e ancor più compromettono la correlata azione operativa, creando notevoli inconvenienti. Infatti, ogni qualvolta sorge un'esigenza non prevista, quindi non pianificata, gli Enti Programmatori (E.P.) fanno fronte agli oneri conseguenti ricorrendo in alternativa a:

- scorte di magazzino;
- fondo scorta;
- stanziamenti ordinari per altre attività;
- dilazioni di pagamento.

Il ricorso al fondo scorta, naturalmente, può essere effettuato nei limiti della sua capienza e delle disposizioni di legge, oltre alle quali si ricade nelle altre due successive soluzioni alternative sopraindicate.

Intaccare gli stanziamenti ordinari comporta, nel migliore dei casi, l'annullamento delle attività per le quali gli stessi stanziamenti erano stati costituiti. In conseguenza di nuove attività/operazioni, gli E.P. si vedono costretti a rimodulare gli interventi preesistenti, ove esista un favorevole rapporto «costo-efficacia». Ove ciò non risultasse possibile, sorge l'obbligo di fronteggiare le emergenze finanziarie procrastinando i pagamenti oltre il 31 dicembre per poter utilizzare gli stanziamenti dell'esercizio finanziario successivo (art. 264 del R.A.U.). Tale procedura determina in pratica una sostanziale riduzione degli stanziamenti disponibili nel nuovo esercizio finanziario e conseguentemente una riduzione della massa spendibile. Tale stato di cose, messo in sistema con le periodiche limitazioni di cassa (25% nel 1991 e 1992), paralizza, di fatto, tutte le attività amministrative del 1° semestre.

Quanto precede, in sostanza, si concretizza in una serie duplice di inconvenienti: finanziari ed operativi. Sul piano finanziario, oltre alla non corretta previsione di spesa, si producono alterazioni contabili che incidono negativamente sia sulle determinazioni delle scelte politiche sia sulla validità del sistema di controllo in quanto non è più possibile, per assenza di dati omogenei, procedere alle necessarie comparazioni e, di conseguenza, pervenire a corrette ponderazioni e valutazioni sui flussi annuali di spesa. Sul versante operativo discende che, nel lungo periodo, occorre rinunciare a talune attività. Non potendosi agire sulle spese «obbligatorie», né su quelle impropriamente denominate «discrezionali», - di fatto, però, vincolate (ad es. viveri per la truppa) - si deve incidere sui settori più caratterizzanti delle Forze Armate, vale a dire sull'addestramento e sulle manutenzioni. Ne discendono gravi ripercussioni sul livello di efficienza e di operatività dello strumento militare, proprio in un momento in cui maggiore è la richiesta di prestazioni ad elevata professionalità in un quadro di totale sicurezza (concorsi in ordine pubblico, missioni oltremare, ecc.).

Le scorte di magazzino sono costituite non solo per fronteggiare e limitare esigenze di maggior consumo, ma soprattutto, per assorbire i lunghi tempi tecnici necessari ad acquisire materialmente i beni: dall'avvio dell'iter contrattuale fino all'introduzione dei materiali passano normalmente più di 12-18 mesi che possono ulteriormente lievitare in conseguenza delle normative CEE. Infatti, al superamento di predeterminati importi, corre l'obbligo per l'Amministrazione, di interessare nell'attività contrattuale ditte appartenenti ai Paesi comunitari.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Presso i magazzini centrali è imminente il raggiungimento del livello di «sottoscorta», e, in qualche caso, addirittura, l'esaurimento totale delle scorte (magazzini vuoti), per cui diviene necessario far ricorso agli acquisti diretti sul mercato con evidente aggravio dei costi.

8. Il sistema dei controlli interni

8.1 In ambito ministeriale i controlli sono affidati ad un apposito organismo, l'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative, *ISPEDIFE*, che è uno dei cinque servizi centrali, dipendente direttamente dal Ministro e di cui il Segretario Generale può avvalersi. L'*ISPEDIFE*, costituito il 1° aprile 1966 con D.M. 31 marzo 1966, in attuazione del D.P.R. 15 novembre 1965, n. 1475 attende, ai sensi dell'art. 12 del citato D.M., alle seguenti funzioni:

a) provvedere al servizio delle ispezioni amministrative e contabili con azione sia diretta che decentrata, promuovendo l'accertamento delle eventuali responsabilità e i conseguenti provvedimenti;

b) mantenere i rapporti con il Ministero del Tesoro per l'attività a questo devoluta nel campo ispettivo.

Il personale al 30 dicembre 1992 risultava costituito da 97 unità, di cui 45 militari e 52 civili. Il numero degli ispettori è di 35 unità al 30 dicembre 1992 e ridottesi a 27 unità al 31 dicembre 1992. L'attività istituzionale svolta nel corso dell'esercizio finanziario 1992, non ha rispettato il disposto dell'art. 524 del R.A.U. (Regolamento di Amministrazione Unificato) approvato con D.P.R. 5 giugno 1976, n. 1076 che prescrive, per ciascun ente e per ogni esercizio finanziario, almeno un'ispezione ordinaria diretta o decentrata.

Per l'esecuzione delle ispezioni dirette l'Ufficio Centrale ha potuto mediamente impiegare 32 ispettori appartenenti sia ai ruoli del personale civile (ruoli dei dirigenti e dei funzionari direttivi) sia ai ruoli del personale militare delle tre FF.AA. (ruolo del Corpo di Amministrazione per l'Esercito, del Corpo di Commissariato per le altre due FF.AA.).

Le ispezioni dirette sono state effettuate dal Corpo Ispettivo di *ISPEDIFE*, mentre quelle decentrate dal personale dei Nuclei Ispettivi Regionali per le rispettive Forze Armate.

La cadenza temporale delle ispezioni, presso la maggior parte degli Enti è stata biennale, in aperta violazione del disposto del citato art. 524 del R.A.U..

Nel prospetto che segue si riportano i dati essenziali sull'attività ispettiva svolta nel 1992:

Enti	Ispez. Dir.	Ispez. Dec.	Ispez. Tesoro	Totale
ESERCITO				
Organismi n. 596	216	93	5	315
MARINA				
Organismi n. 140	55	32	2	89
AEREONAUTICA				
Organismi n. 247	226	6	3	235

Va precisato che gli organismi di cui trattasi presentano tra loro notevoli differenze per complessità di contenuti gestionali, amministrativi e contabili. Trattasi, infatti, di Enti, Distaccamenti e Reparti operativi, direzioni dei vari Servizi, Scuole e Accademie, Stabilimenti di lavoro e Arsenalì ecc.

8.2 Dall'esame dei dati riportati nel prospetto si evince che, come nei precedenti esercizi finanziari, la maggior parte dell'attività ispettiva è stata espletata dagli Ispettori Centrali. Soltanto in parte la funzione ispettiva è stata eseguita dagli Ufficiali Ispettori dei già menzionati Nuclei Ispettivi Regionali.

Nel corso del 1992 sono state inoltrate alla Procura della Corte dei conti complessivamente quattro denunce per danni all'erario (1 per l'Esercito e 3 per l'Aeronautica).

I dati suesposti evidenziano la scarsa incisività del sistema di controllo interno sia per la limitatezza degli interventi sia per il carattere tradizionale delle tecniche di controllo, miranti alla verifica del rispetto dei profili contabili della gestione, ma omettendo di procedere alla valutazione dei risultati ed alla loro corrispondenza agli obiettivi prefissati secondo i principi di economicità, efficacia e efficienza (le tre «E» dell'audit moderno). Inoltre, l'inadeguata qualificazione professionale del personale ispettivo della Difesa per l'impiego della metodologia del controllo di gestione, insieme al ricorso alle verifiche cartolari non consentono di acclarare le discrasie gestorie collegate con l'organizzazione, con la tempestività dell'azione amministrativa, con la determinazione dei carichi funzionali di lavoro, e con il loro monitoraggio, con la validità della programmazione e della pianificazione in relazione al più proficuo conseguimento degli obiettivi.

L'inadeguatezza del sistema di controllo interno indebolisce le potenzialità del controllo esterno affidato alla Corte che dovrebbe, di norma, assumere come base le risultanze delle verifiche interne, specie per la gestione della spesa affidata a moduli di amministrazione decentrata.

8.3 Dagli accertamenti eseguiti ai fini del presente referto, è emerso che, nel corso del 1992, oltre al controllo sui singoli atti esercitato dalla competente Ragioneria centrale, sono stati verificati il funzionamento, da un punto di vista sistematico, delle «contabilità speciali» degli enti periferici della Difesa, nonché, mediante verifiche in loco eseguite dall'Ispettorato Generale di Finanza, la gestione amministrativo-contabile dei seguenti Enti:

1) Scuola di applicazione dell'Aeronautica militare (S.G.A. - S.A.A.M.) di Firenze; 2) Legione dei Carabinieri di Salerno; 3) Scuola Allievi CC. di Benevento; 4) Cassa Sottufficiali dell'Aeronautica Militare di Roma; 5) Comando dei Servizi di Commissariato di Padova; 6) Scuola di Artiglieria Contraerea di Sabaudia; 7) Istituto Geografico Militare Italiano di Firenze; 8) Direzione per la Marina Militare di La Spezia.

Le risultanze delle predette verifiche, secondo quanto è dato desumere dalle conclusioni riepilogative delle relazioni, attengono principalmente al rispetto del principio di legalità o di regolarità contabile, in quanto il modus operandi non si è ispirato, sotto il profilo metodologico, alla comune e moderna esigenza di accertare, ponderare e valutare l'azione di gestione non solo sotto il profilo della sua corrispondenza alla normativa vigente, ma anche al conseguimento dello scopo. In altre parole non risulta che l'audit interno sia stato diretto all'accertamento dell'efficacia ed dell'efficienza della gestione e che la stessa abbia raggiunto economicamente le finalità prefissate.

8.4 Nel loro insieme i risultati dei controlli interni, (ISPEDIFE e Ragioneria Generale e Centrale dello Stato), alla luce anche degli artt. 7 e 8 del D.L. 15 maggio 1993, n. 143, rilevano la loro inadeguatezza per verificare il rispetto: 1) delle direttive politiche; 2) dell'adeguatezza della struttura dello stato di previsione della Difesa; 3) della pertinenza del sistema finanziario-contabile; 4) della razionale distribuzione delle funzioni ovvero dei vizi di strutturazione e di organizzazione del lavoro, della corretta utilizzazione di procedure estremamente complesse; 5) del grado di diffusione delle informazioni; 6) delle conflittualità interne tra personale civile e militare; 7) dell'esistenza o meno di determinazione dei carichi funzionali di lavoro e di un appropriato sistema di monitoraggio; 8) della possibilità di migliorare le procedure amministrative, ecc. Sul piano operativo, tali vizi sono facilmente correggibili e riguardano, in buona parte, prescrizioni che discendono da ordini di servizio ovvero da altri atti amministrativi, anche a contenuto generale, spesso a rilevanza interna all'organizzazione.

B) *Parte Speciale:*

9. **L'attività contrattuale**

Le indagini eseguite dalla Corte ai fini del presente referto si sono incentrate sulle spese di categ. IV dell'Amministrazione (acquisto di beni e servizi), per le quali si possono svolgere le seguenti notazioni.

A) Taluni contratti a trattativa privata riguardanti forniture di apparecchiature varie traggono origine da contratti «di durata» risalenti ad anni precedenti anch'essi stipulati a trattativa privata a seguito di indagine di mercato. Tali contratti fanno obbligo alla ditta di fornire all'Amministrazione le apparecchiature indicate (es. telefoni analogici con relativi accessori e manuali tecnici) nell'arco di tempo stabilito (per lo più un quinquennio) allo scopo di mantenere a numero la scorta logistica. Con questo sistema l'amministrazione si priva per un certo numero di anni della possibilità di acquisire materiale prodotto da altra ditta che potrebbe essere ugualmente rispondente ai requisiti militari, creando in pratica una situazione di monopolio di fatto.

La Corte ha perciò fatto presente all'amministrazione, in sede di controllo preventivo, ribadendo quanto osservato in sede consultiva (parere del Consiglio Superiore delle FF.AA.), di fare ricorso con maggiore cautela all'art. 41, n. 3 del Regolamento di Contabilità Generale dello Stato (RCGS) che giustifica la trattativa privata quando trattasi di acquisti di macchine, strumenti ecc. che una sola ditta può fornire con i requisiti tecnici ed il grado di perfezionamento richiesto, evitando di adottare clausole contrattuali che impegnino l'Amministrazione stessa per periodi di tempi prolungati e che pregiudichino in tal modo il ricorso a successive trattative private. In ogni caso i progetti di contratti contenenti clausole per le future forniture dovranno essere sottoposte al parere degli organi consultivi, in quanto le obbligazioni assunte dall'Amministrazione, al momento della stipula non ancora determinate, potrebbero superare i limiti di valore di legge.

B) Meritano di essere menzionate alcune precisazioni fatte in sede consultiva (Consiglio di Stato) e riproposte anche in sede di controllo in ordine ai c.d. contratti «aperti» che si concretano in appalto di servizi, cui è connesso spesso l'acquisto di parti di ricambio, ad opera della società contraente per una durata di tempo e per un importo massimo indicato nel contratto stipulato a trattativa privata (art. 41, nn. 2 e 3 R.C.G.S) quali le prestazioni di supporto relative a revisione, riparazione, ispezioni periodiche, verifiche tecniche di aeromobile.

Su tale tipologia di contratti, nel rimandare alle più ampie considerazioni che verranno formulate in seguito, preme qui sottolineare che:

a) l'Amministrazione, in ordine alla determinazione dei prezzi, deve affinare le procedure sia con l'inserimento di prezzari più completi sia con opportune precisazioni per assicurare l'invariabilità dei prezzi concordati, per identiche lavorazioni, per tutta la durata del contratto;

b) la stessa deve anche affinare le procedure di gestione per garantire che i materiali forniti siano adeguati per caratteristiche e tempi di consegna alle effettive richieste delle unità operative;

c) deve essere cura dell'Amministrazione assicurare un costante ed efficiente controllo sulla gestione operativa dei contratti aperti, vista la indeterminatezza che è propria di tali contratti relativamente ai quantitativi e ai tempi di ciascuna consegna, che sono correlati alle singole richieste;

d) quanto sopra postula l'adozione di procedure standardizzate che vanno tenute costantemente aggiornate per assicurare il massimo di efficienza e la garanzia di convenienza;

e) è infine da segnalare l'esigenza che l'Amministrazione esegua una costante verifica dei prezzi contrattuali, con opportune rilevazioni a campione, anche presso mercati diversi, per garantire una effettiva congruità dei prezzi accertati.

C) Alcuni contratti predeterminano, in particolare nel settore aeronautico, «un accordo di licenza» consistente nella concessione all'Amministrazione della difesa dei diritti di riproduzione di determinati materiali (es. motori e parti di ricambio di velivoli) che comportano il pagamento in favore della ditta licenziante di un importo pari ad una certa percentuale (royalties) del prezzo di vendita del materiale stesso.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In via semplificativa, l'Amministrazione della difesa aveva stipulato nel 1983 un accordo su licenza per produrre in Italia il motore tipo Spey mk 807 per velivoli AM-X, facendo uso di brevetti in possesso della casa produttrice (Rolls Royce), contro corresponsione di una somma pari al 10% del prezzo di vendita del motore e dei suoi accessori. Per fare fronte a tale impegno, l'Amministrazione ha corrisposto nel 1992 alla casa produttrice predetta, tramite il contabile del Portafoglio, la somma di 28 miliardi che si aggiungono ai 21,3 miliardi e ai 6,6 miliardi, rispettivamente pagati nel 1990 e nel 1991 per la medesima finalità.

D) In una particolare fattispecie l'Amministrazione ha annullato l'aggiudicazione a seguito di gara a licitazione privata riguardante la fornitura di materiali per centrali telefoniche, in quanto l'offerta della ditta aggiudicataria, che aveva indicato un prezzo notevolmente inferiore rispetto a quelli delle altre ditte occorrenti, era stata riconosciuta viziata da errore essenziale e riconoscibile, relativamente alla rispondenza del materiale ai requisiti operativi richiesti dal bando di gara. In conformità al parere espresso dall'Avvocatura dello Stato, l'Amministrazione, facendo uso del potere discrezionale in ordine alla scelta del metodo di individuazione del contraente, non ha ritenuto utile effettuare la rinnovazione dell'intero procedimento concorsuale cosicché ha ripetuto la sola fase dell'aggiudicazione individuando, fra le altre offerte valide già ammesse, quella più vantaggiosa (1.385 milioni mentre l'offerta viziata da errore era stata di soli 624,5 milioni).

E) L'Amministrazione ha stipulato un contratto per l'acquisizione della licenza d'uso di prodotti informatici (software di base) per i CED del sistema informativo logistico integrato dell'Aeronautica militare (S.I.L.I.) ed è ricorsa alla trattativa privata (art. 41, comma 1 punto 2 R.C.G.S.) in quanto il sistema informativo, di esclusiva produzione IBM, è garantito da privativa industriale.

L'onere complessivo è stato di 2,3 miliardi per il 1992 e sarà di analogo importo per gli esercizi successivi, avendo il contratto durata quinquennale. In ordine a tale spesa, il Provveditorato Generale dello Stato ha riscontrato la congruità economica del contratto a cura dell'apposita Commissione di valutazione dei prezzi.

Ritiene la Corte, in ordine a tale tipologia di contratto, che nell'attuale situazione del mercato dei programmi elettronici non sembra sussistere pienamente la giustificazione alla trattativa privata, come è stato osservato in talune circostanze anche dal Consiglio di Stato in sede consultiva. Infatti con l'evoluzione del mercato in tale settore si è creata una completa separazione tra le imprese fornitrici di macchinari (hardware) e quelle fornitrici di programmi (software) senza che possa più postularsi quella assoluta incompatibilità tra le une e le altre che un tempo rendeva indispensabile rivolgersi anche per i programmi alle case costruttrici di macchinari.

Allo stato, quindi, su macchinari di altra casa produttrice ben possono essere predisposti e fatti operare programmi, anche complessi, elaborati da altre imprese primarie produttrici anch'esse, oltre che dei programmi, di macchinari ovvero da imprese che si occupano solo della parte programmatrice (c.d. softwarehouses).

È da ritenere dunque che nel settore informatico - per il quale si rende necessario adottare una rigorosa razionalizzazione e programmazione dei servizi - siano superate, nella maggior parte dei casi, quelle condizioni di assoluta sudditanza alla casa produttrice del sistema che fino a qualche tempo fa giustificavano la trattativa privata per l'acquisto di prodotti software.

Le condizioni di mercato consentono ora di procedere ad indire apposite gare valutando peraltro la necessità di ricorrere alla procedura internazionale ovvero giustificando adeguatamente le motivazioni che la escludono.

F) In ultimo, ma non certo meno importante, va rilevato che i tempi «tecnici» per l'attuazione dell'attività contrattuale sono compresi tra i 12 e 24 mesi e, a volte, oltre.

Il momento iniziale si identifica con il piano di interventi presentato ai Ministeri all'inizio di ogni anno, che, di regola, ricalca le stesse indicazioni contenute nel «bilancino» (documento-guida, ad uso interno, in cui per ogni capitolo di spesa sono indicati gli organismi agenti o interessati).

Da ciò discende che, pur essendo ben note da molto tempo le esigenze delle varie Armi (approvvigionamento viveri e vestiari; munizioni ecc.) l'avvio della fase negoziale coincide con l'inizio dell'esercizio finanziario; e poiché il procedimento contrattuale si articola in molteplici fasi, la sua conclusione avviene nei futuri esercizi, determinando, come già detto, l'esteso fenomeno dei residui.

Ora, nulla impedisce di anticipare la fase della programmazione, della pianificazione e della scelta del privato contraente ad un'epoca anteriore, di guisa che all'inizio dell'esercizio si possano avviare prontamente le fasi della spesa da concludere entro l'anno finanziario ed evitare così il trasferimento in conto residui delle spese impegnate. Inoltre, le attuali fasi procedurali possono essere abbreviate ovvero attuate in minor tempo, rendendo più proficua e tempestiva l'azione amministrativo-contabile con vantaggi anche sul livello dei prezzi. In tali sensi si sta muovendo la Commissione di valutazione dell'efficienza della spesa, sui cui risultati la Corte si riserva di riferire nella prossima relazione.

10. L'evoluzione negoziale

Alcune novità, sul piano finanziario e della configurazione giuridica, meritano di essere segnalate in ordine all'approvvigionamento di un elicottero AB/412 H.P. costruito dalla Soc. Agusta con materiali in buona parte di origine USA.

L'acquisto rientra in un programma avviato fin dall'esercizio 1982 che prevedeva l'assegnazione alle Forze di polizia di 30 elicotteri dello stesso tipo, di cui finora sono stati realizzati 24 (14 all'Arma dei Carabinieri). Trattasi di elicotteri dotati di moderni sistemi avionici e di impiantistica nonché di motori capaci di sfruttare la potenza erogata dai propulsori, particolarmente adatti ad effettuare missioni in difficili condizioni meteorologiche ed ambientali.

L'onere previsto per la costruzione di detto elicottero, (contratto stipulato il 30 novembre 1992) che servirà al potenziamento della linea di volo dell'Arma dei Carabinieri, ammonta a L. 9.096.500.000 (IVA esente), prezzo superiore a quello fissato in precedente contratto stipulato con la stessa società (L.8.816.886.500) in data 28 luglio 1992.

Nel verbale di valutazione tecnico-economica, redatto da una commissione composta da 9 ufficiali, si precisa che l'incremento del prezzo è dovuto all'adozione di nuovi tassi orari della mano d'opera (+ 4% annuo) che interessano il 55% del valore della fornitura, nonché alla maggiorazione dei prezzi dei materiali (+6% annuo, anche se calcolato per un solo trimestre) che comportano un aumento dei costi, per le due voci, aggirantesi sul 10%.

Si deve tenere conto poi delle oscillazioni del dollaro che incidono su una quota di materiali USA in ragione del 28% del valore dell'offerta. È da dire in proposito che il prezzo suindicato dell'elicottero non è revisionabile, ma la quota parte del prezzo della fornitura dei materiali di importazione USA sarà assoggettabile al conguaglio valutario con il dollaro.

In via sperimentale, su indicazione del Comitato consultivo per l'attuazione della legge n. 327/1977 (ammodernamento dei materiali ed apparecchiature dell'Esercito), il contratto ha assunto una configurazione del tutto originale, nuova nella prassi dell'Amministrazione militare, volta a garantire maggiormente, nella attuale difficile situazione economica generale, l'amministrazione rispetto alla ditta commissionaria.

In sostanza, il contratto risulta avere ad oggetto la vendita da parte della Soc. Agusta all'Amministrazione militare dei materiali grezzi, semilavorati e degli apparati specialistici nonché l'assunzione degli obblighi d'appalto per la costruzione dell'elicottero al prezzo globalmente fissato nella misura suindicata.

La quantità dei materiali acquisiti è trasferita in proprietà all'Arma dei CC. secondo le modalità della consegna su fattura, che si applicano anche alle prestazioni d'opera per la costruzione dell'elivolo. Questo risulterà, perciò, dalla costruzione con materiali già in proprietà dell'Amministrazione per cui si ha, attraverso l'elaborazione, la creazione di una «res nova» diversa dai singoli materiali elaborati e quindi la proprietà non è dell'Agusta ma rimane sempre dell'Amministrazione.

In questa nuova configurazione contrattuale, il prezzo complessivo risulta scomposto nei prezzi attinenti alle qualità dei materiali che vengono trasferiti all'Arma, secondo questa scansione temporale: 30% all'atto dell'avvenuto approvvigionamento delle materie prime e dei semilavorati; 40% dell'ammontare del prezzo convenuto dopo la constatazione dell'avvenuto approntamento della cellula e dei motori, 25% all'atto dell'avvenuto favorevole collaudo; il saldo del 5% a seguito dell'accettazione definitiva e della consegna dell'elicottero.

11. Gli «atti aggiuntivi»

In tema di atti aggiuntivi non si sono verificate nel 1992 significative variazioni di importo (53,5 miliardi) rispetto all'anno precedente (52,2 miliardi) per quanto in particolare riguarda il settore dei lavori del Genio militare. Notevoli, invece, nello stesso comparto, sono stati gli incrementi di spesa disposti nei limiti del c.d. quinto d'obbligo (da 6,6 miliardi nel 1991 a 12,6 miliardi nel 1992). È da ritenere che le minori disponibilità di bilancio conseguenti, in particolare, ai tagli disposti a metà esercizio, abbiano indotto l'Amministrazione a non superare il limite suddetto, eventualmente rinviando l'esecuzione di lavori per importi superiori al quinto d'obbligo agli esercizi successivi.

È qui il caso di segnalare, per connessione, alcune proposte avanzate in materia di opere pubbliche, che potrebbero riguardare anche i lavori del Genio militare: a) in ordine alle varianti in corso d'opera (in linea di massima da escludere) esse dovrebbero, ove ritenute necessarie, essere concordate e i relativi oneri accollati in parte anche all'appaltatore, al fine di coinvolgere l'impresa nel rispetto del programma da elaborare con maggiore rigore e precisione; b) quanto poi alla valutazione dei prezzi (analisi e congruità degli stessi), sarebbe necessaria una più approfondita specializzazione da parte di coloro che agiscono per l'Amministrazione e ciò al fine di evitare che l'opera o la fornitura non diano all'impresa la possibilità di conseguire profitti ingiustificati nell'economia contrattuale.

È stato anche osservato che la lievitazione dei costi per l'esecuzione delle opere ha avuto carattere ricorrente nelle Amministrazioni, e quindi anche nella Difesa.

In effetti, su questo argomento sono da chiamare in causa le carenze progettuali e, molto probabilmente, accanto alla «scarsa cultura della politica del risultato» anche la «scarsa cultura della valutazione o della congruità dei prezzi» che richiede, da parte dei soggetti che agiscono per l'Amministrazione della difesa, una preparazione specifica nei vari settori (merceologia, avionica, informatica ecc.) in cui si esplica la contrattualistica militare.

In taluni casi, infatti, le relazioni tecnico-economiche sono piuttosto scarse; le considerazioni degli organi che esaminano e passano al vaglio il progetto di contratto si soffermano principalmente su aspetti contabilistici o giuridici; il parere del Consiglio di Stato, di regola, fa rinvio alla «prudente valutazione, dell'Amministrazione e del Consiglio superiore delle FF.AA. in ordine alla congruità del prezzo». Resta il fatto che spesse volte, in mancanza di valutazioni di spese corrette (ma, talora, anche allo scopo di avviare comunque il programma, i cui mezzi finanziari, si presume di trovare durante il percorso) si è «costretti» a ricorrere a «varianti» o ad «atti aggiuntivi» per il sopravvenire di esigenze di varia natura (che potevano talora essere in partenza previste) nonché per la necessità di rielaborare il progetto iniziale, da cui discende, alcune volte, la sostituzione di alcuni prodotti o materiali con altri, in genere, più costosi dei primi e così via.

Nel settore degli armamenti è però da tener presente che programmi da realizzare in un lungo arco di tempo, come è per le costruzioni di mezzi terrestri, aeronautici e navali, danno luogo a modificazioni strutturali o strumentali del sistema d'arma rispetto al progetto iniziale, che hanno spesso una attendibile giustificazione. Valga l'esempio del programma riguardante la realizzazione del velivolo AM-X, per il quale lo studio di fattibilità ebbe inizio nel 1976. Da questa data - è stato fatto presente dallo Stato Maggiore dell'Aeronautica militare - il velivolo è completamente cambiato, nelle successive fasi di definizione e di sviluppo, in quanto si è dovuto tenere conto dei nuovi requisiti operativi o logistici per i quali vi è un aggiornamento continuo. Di conseguenza il contratto stipulato con la Soc. Alenia nel novembre 1988

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per l'acquisizione di un secondo lotto di 59 velivoli AMX, per l'importo di 657,3 miliardi, ha comportato, mediante atto aggiuntivo stipulato nel marzo 1992, un incremento di spesa pari a 9,031 miliardi, riconosciuto «giusto e congruo da apposita Commissione tecnica». Le esigenze operative che hanno determinato l'incremento di spesa sono dovute, secondo quanto affermato dalla Difesa, alla installazione di strumentazioni addizionali, alla dotazione di apparecchiature per la ricognizione fotografica, alla fornitura di materiali di equipaggiamento del velivolo.

12. Le tipologie contrattuali

Nel 1992, le spese per attività contrattuali si sono elevate a circa 6.155 miliardi di cui circa 5.102 miliardi per forniture (in ragione dell'82,9% del totale) e la parte residuale per lavori. I dati afferenti ai diversi contratti possono così schematizzarsi:

Tipo spesa	Contratti	Importi
LAVORI	666	333.337.203.435
LAVORI ECONOMIA	179	98.512.566.271
FORNITURE	1.418	5.101.935.802.492
FORNITURE ECONOMIA	74	38.009.583.500
FITTO	3	130.032.720
RICONOS. DEBITO	1	8.900.000
INCARICHI: STUDI E RICERCHE	4	5.919.238.923
CONCESSIONI	1	16.500.000
ALTRI CASI	715	573.434.676.698
TOTALI	3.061	6.154.304.504.039

In relazione al tipo di gara nel 1992 si possono evidenziare i seguenti dati:

Tipo gara	Contratti	Importi
ASTA PUBBLICA	0	0
APPALTO CONCORSO	11	183.401.341.370
LICITAZIONE PRIVATA	1.739	900.970.423.020
TRATTATIVA PRIVATA	661	4.330.807.511.615
ATIPICA	3	443.537.544
NON COMUNICATA	647	738.681.690.490
TOTALI	3.061	6.154.304.504.039

Dall'analisi dei dati surriferiti si può desumere che il ricorso all'asta pubblica sia inesistente, mentre i contratti stipulati a trattativa privata pur essendo circa un terzo (n. 661) rispetto a quelli aggiudicati a seguito di licitazione privata (n. 1739) assorbono una spesa (lire 4.331 miliardi circa) di circa cinque volte superiore a quella assunta con i contratti conclusi a seguito di licitazione privata. Pur tenendo conto della peculiarità dei beni acquistati dalla Difesa, non si può non rilevare che il suddetto divario tra il ricorso alla trattativa privata e la licitazione privata costituisce una vera anomalia del sistema caratterizzato dalla scelta del privato contraente a seguito di formale confronto delle rispettive condizioni contrattuali con quelli di altre imprese concorrenti. Va, altresì, rilevato che la realizzazione dei programmi di sistemi d'arma sono, di norma, conclusi a trattativa privata sia per motivi di riservatezza e di segreto militare sia per l'esistenza di situazioni di oligopolio, esistente nel settore, a causa del limitato numero di imprese (Fincantieri, Alenia, Fiat, Agusta ed altre) qualificate per eseguire opere ad elevato grado di tecnologia. Infine, la trattativa privata diviene una scelta obbligata nei casi di attuazione di programmi di rilevante impegno economico elaborati in sede internazionale sulla base dei cosiddetti «Memorandum», sottoscritti dai partecipanti all'accordo.

Malgrado le suddette cause giustificative, la Corte ritiene che il ricorso alla trattativa privata debba essere circoscritto a situazioni contrattuali veramente speciali; orientamento questo condiviso anche dal Segretario Generale della Difesa che con propria circolare n. 142 (Coord. II) datata 20 febbraio 1993, in adesione ad una direttiva del Ministro, ha impartito apposite istruzioni protese a contenere il ricorso alla trattativa privata.

Un'altra caratteristica dei programmi d'arma è la lentezza della loro esecuzione. Al riguardo è utile ricordare le vicende relative al programma EFA; al programma Harrier; al programma EH-101.

13. Il programma EFA

13.1. Aspetti generali

Il programma, concordato dai Governi di Regno Unito, Repubblica Federale Tedesca, Italia e Spagna nell'ambito del trattato del Nord Atlantico, si propone la realizzazione di un velivolo europeo da combattimento, con il massimo numero di elementi comuni e capacità operative corrispondenti ai requisiti concordati dalle quattro Nazioni.

Lo svolgimento del programma segue i criteri stabiliti negli accordi intergovernativi sottoscritti dai Ministri della Difesa dei Paesi partecipanti.

I principi generali per la gestione delle attività di sviluppo, produzione e supporto logistico del velivolo EFA sono contenuti nel *Memorandum of Understanding* n. 1 (MOU generale EFA), dell'ottobre 1986, che prevede la suddivisione del programma in più fasi successive alle quali i partecipanti si impegnano sulla base dei risultati tecnici, finanziari e temporali conseguiti nelle fasi precedenti. Con i successivi *Memorandum of Understanding* nn. 2 e 3 sono stati stabiliti rispettivamente gli accordi per la fase di definizione del programma e quelli per la fase di sviluppo del velivolo e del motore.

Come è noto, l'attività di direzione e coordinamento del programma viene svolta da un organismo sussidiario della NATO, denominato NEFMO, ai cui organi collegiali partecipano le diverse componenti dell'amministrazione nazionale della Difesa (Segredifesa per gli aspetti programmatici; lo Stato Maggiore dell'Aeronautica per gli aspetti tecnico-operativi e la Direzione Generale COSTARMAEREO e Segredifesa per gli aspetti tecnico-amministrativi). La gestione del programma è affidata alla Agenzia contrattuale NEFMA, con sede a Monaco di Baviera.

Per lo svolgimento delle attività industriali sono stati costituiti due consorzi di diritto tedesco, (denominati rispettivamente Eurofighter e Eurojet), responsabili l'uno per la cellula, gli equipaggiamenti e l'integrazione del sistema d'arma, e l'altro per il motore e gli accessori ad esso collegati. Le industrie italiane che partecipano ai due consorzi in qualità di Capo-commesse sono rispettivamente ALLENIA e FIAT AVIAZIONE.

Il Memorandum n. 3 relativo alla fase di sviluppo stabilisce delle regole di ripartizione del lavoro e dei costi. Le quote-lavoro assegnate ai quattro Paesi sono le seguenti: Germania (33%); Regno Unito (33%); Italia (21%); Spagna (13%). Tali quote dovrebbero essere realizzate in ciascuno dei maggiori elementi : cellula, motore, accessori motore, equipaggiamenti generali e avionici/d'armamento (incluse le attrezzature di supporto a terra e i simulatori). È previsto inoltre che nella fase di sviluppo ciascun Paese sostenga i costi relativi al lavoro assegnatogli, riducendo al minimo i pagamenti che richiedano cambi di valuta.

In virtù della Nota aggiuntiva al Memorandum d'Intesa relativo alla fase di sviluppo (MOU n. 3), è stato attuato un coordinamento delle attività di controllo ai fini di referto tra il Collegio dei Revisori dei conti della NATO, organismo di controllo esterno dell'Agenzia NEFMA, e le Istituzioni superiori di controllo dei Paesi partecipanti, istituzionalmente incaricate di controllare l'operato dell'amministrazione nazionale. Queste ultime hanno così avuto accesso all'Agenzia per effettuarvi, nel corso del 1992, due indagini congiunte, concernenti rispettivamente il controllo della regolarità delle operazioni contabili e il controllo sulla gestione complessiva del programma.

13.2 I tempi di attuazione

A partire dal 1988, a seguito della firma dei contratti principali tra la NEFMA (in nome e per conto delle Nazioni) e i due citati consorzi industriali, è stata avviata la fase di sviluppo, che include la costruzione dei prototipi (al momento attuale ne sono previsti sette) e lo svolgimento delle relative prove di volo. A tale fase inizialmente destinata a concludersi nel 1999, avrebbero dovuto parzialmente sovrapporsi le fasi successive d'industrializzazione e di produzione in serie.

La firma dei relativi accordi intergovernativi era stata annunciata per fine 1992.

Senonché il programma, già slittato in avanti di circa due anni rispetto alla pianificazione originariamente prevista a causa di difficoltà di natura tecnica, ha pesantemente risentito anche dell'incertezza derivante dal possibile ritiro del partner tedesco, che solo nel mese di dicembre 1992 ha sciolto la riserva circa la propria partecipazione alle fasi successive, subordinandola a un consistente abbattimento delle stime relative ai costi unitari di produzione.

Nel corso del 1992, inoltre, a seguito di incontri tra i Ministri della Difesa dei Paesi partecipanti, gli Stati Maggiori hanno effettuato delle consultazioni per valutare l'adeguatezza e l'attualità dei requisiti operativi rispetto alla mutata situazione politica e strategica internazionale; al contempo, alla parte industriale è stato commissionato uno studio diretto a esplorare le possibilità di un programma di co-produzione a costi ridotti. Variazioni delle specifiche tecniche sono attualmente al vaglio delle Nazioni. Pur restando fondamentalmente inalterato il disegno-base, sono previste delle modifiche negli standards richiesti per gli equipaggiamenti, la individuazione di un programma di priorità per lo svolgimento delle attività di supporto logistico integrato, ed altre misure di contenimento dei costi che tengano conto del nuovo teatro operativo e delle ridotte disponibilità dei bilanci nazionali.

Il processo di «riorientamento» del programma, attualmente in corso, approderà presumibilmente alla firma di un nuovo Memorandum (MOU n. 4) per il proseguimento dello sviluppo, con il quale si provvederà a finanziare gli oneri aggiuntivi derivanti: dall'allungamento dei tempi della fase di sviluppo; dal proseguimento delle attività di supporto logistico nel periodo preliminare all'industrializzazione; dallo svolgimento delle attività di sviluppo in origine escluse dal contratto e destinate a essere finanziate sui fondi dei contratti successivi, ove questi fossero seguiti, come previsto, senza soluzione di continuità; dal prevedibile superamento della «quota indicativa» assegnata agli equipaggiamenti nel contratto di sviluppo (Cfr. infra, par. 5.3). L'impegno finanziario a carico dei Paesi partecipanti non è ancora quantificabile. I negoziati in corso con la controparte industriale (i due consorzi «cellula» e «motore») saranno formalizzati in un emendamento ai due contratti principali e ai rispettivi annessi contrattuali.

In tale sede sarà pure negoziata una nuova tabella temporale per la conversione dei prezzi massimi (vincolanti per le imprese soltanto come limite massimo invalicabile) in prezzi chiusi (non suscettibili di alcuna revisione), con l'obiettivo di convertire tutti i pacchetti-lavoro per la primavera del 1994.

Com'è noto, i contratti a «prezzo chiuso» presentano il duplice vantaggio di predeterminare con esattezza l'incidenza effettiva dell'impegno finanziario sul bilancio e di far ricadere a carico delle imprese i rischi derivanti da eventuali successivi incrementi dei costi. Proprio quest'ultimo aspetto spiega la tendenza manifestata dalla controparte industriale negli anni precedenti a far slittare le date concordate per la presentazione delle quotazioni nei vari pacchetti-lavoro, con la conseguenza negativa di pervenire ad una quantificazione del prezzo « a rimborso dei costi». La soluzione attualmente presa in considerazione è di assoggettare il rispetto delle date convenute per la presentazione delle quotazioni di prezzo fisso allo stesso regime che regola il rilascio dei pagamenti a fronte del raggiungimento di obiettivi intermedi (milestones).

Tutta la tempistica sarà rivista nei nuovi strumenti contrattuali. Al momento si prevede che la fase di sviluppo abbia termine a marzo 2002, e che l'industrializzazione possa iniziare il 1° gennaio 1996. Il lancio di questa ulteriore fase è tuttavia subordinato all'ottenimento di un livello soddisfacente di risultati tecnici «criteri di maturità» del programma). Condizione essenziale a questo riguardo è considerato il volo del primo prototipo, che è attualmente previsto per settembre 1993.

L'andamento dei progressi verso questa fondamentale «milestone» è determinato dalla tempestiva consegna e integrazione di alcuni materiali di equipaggiamento (in particolare il software avionico e quello riguardante il Sistema di Comandi di Volo (FCS) e il Generatore a frequenza costante (CFG), per il quale ultimo si è ormai deciso l'utilizzo di un apparato interinale) e dalla relativa attività di qualificazione/certificazione, cui partecipa l'amministrazione della difesa per gli equipaggiamenti di responsabilità nazionale.

Una valutazione recentemente condotta dall'industria, riguardante l'attuale situazione dei «criteri di maturità» ai fini del passaggio alla fase di industrializzazione, mostra che la totalità dei criteri sarà soddisfatta in tempo utile per tener fede alla durata prevista per l'avvio di tale fase, con la sola eccezione del software dell'FCS (destinato a realizzare l'interfaccia tra pilota e superfici mobili di controllo del velivolo), il cui rilascio al banco-rova è attualmente previsto per la prima metà del 1996.

Occorre considerare a questo proposito che, in termini di software per la gestione delle varie funzioni relative all'assolvimento della missione e alla sicurezza del volo, l'EFA rappresenta una significativa evoluzione rispetto agli altri velivoli già in servizio. Tali funzioni saranno distribuite su dieci computers differenti, dotati di una elevata capacità di processazione e di 52 Mbytes complessivi di memoria «a bordo».

13.3 La situazione degli equipaggiamenti

Nonostante la sospensione delle selezioni durante il periodo di moratoria richiesto dal Governo tedesco nel secondo semestre 1992, il processo di selezione degli equipaggiamenti può dirsi quasi completato, essendo stati piazzati ordini per 268 voci su 285; delle restanti, a fine dicembre 1992, undici risultano essere già selezionate dall'Industria, che ha espresso una raccomandazione all'Agenzia circa l'offerta considerata più accettabile sotto il profilo tecnico e commerciale.

La quota di lavoro assegnata a ditte italiane, che hanno presentato le proprie offerte singolarmente o in consorzi con ditte di altri Paesi, calcolata su un numero di 260 equipaggiamenti comuni, riflette in buona sostanza la percentuale concordata nel MOU n. 3 (la quota effettiva è attualmente pari al 21,50%, ma è suscettibile di aggiustamenti a seguito delle nuove selezioni). Il lavoro relativo agli equipaggiamenti non comuni a tutti i partecipanti è invece escluso dalla ripartizione delle quote per il programma comune.

La quota indicativa globale (pegged element) prevista in contratto per coprire il costo degli equipaggiamenti (591,6 milioni deutsche mark - MDM - per la parte italiana; 2809,1 MDM il totale per i quattro Paesi partecipanti) non è stata per il momento superata per quanto riguarda gli equipaggiamenti comuni. Occorre tuttavia considerare che il prezzo risultante dalla gara e fissato all'atto dell'aggiudicazione è suscettibile di «incrementi» per opzioni (in percentuale non concordata nel contratto), modifiche/imprevisti (fino al 22%) e costi di approntamento e movimentazione (fino al 2 o al 3%, a seconda del tipo di equipaggiamento). Conformemente alle disposizioni contrattuali, l'entità di questi «incrementi» sarà conosciuta, attraverso una quotazione a prezzo massimo da parte dell'industria, solo dopo il completamento del processo di selezione degli equipaggiamenti.

Inoltre alcuni degli apparati più importanti anche in termini di esborso finanziario, sono da annoverare tra gli equipaggiamenti non comuni, dal momento che il loro sviluppo non è finanziato da tutti i Paesi partecipanti. È il caso del DASS (il sotto-sistema di difesa elettronica) che è sviluppato attualmente da Italia e Regno Unito, e del FLIR (visore anteriore all'infrarosso), al cui sviluppo sono interessati Italia, Regno Unito e Spagna.

La «quota indicativa» prevista a contratto non appare pertanto sufficiente in prospettiva ad assicurare la copertura degli «incrementi» percentuali prevedibili, né a finanziare la spesa per gli equipaggiamenti non comuni, per alcuni dei quali i costi eccedono significativamente le stime originarie.

Il contratto DASS, concluso nel marzo 1992 con il Consorzio Eurodass (composto dalle ditte Elettronica e GEC Marconi) per i soli requisiti italiano e inglese, è a prezzo massimo. La spesa totale prevista a carico dell'Italia è pari a 150,5 Miliardi di Lit., a condizioni economiche 1988 (196 Miliardi di Lit. a condizioni economiche 1992). Si attende comunque l'esito dei negoziati attualmente in corso in vista di un coinvolgimento della Spagna, in una misura presumibilmente pari al 10% del lavoro per lo sviluppo, suscettibile di portare a una corrispondente redistribuzione dei costi.

Le attività di sviluppo del sistema proseguono regolarmente.

Il contratto per il FLIR è stato firmato a giugno 1992 con il Consorzio Eurofirst, composto da FIAR (Italia), Thorn EMI (Regno Unito) e EUROTRONICA (Spagna), in regime di prezzo fisso per un ammontare di Lit. 18,4 Miliardi a condizioni economiche 1986 (28,5 Miliardi di Lit. a condizioni economiche 1992). Il principale problema è rappresentato attualmente dalla situazione della ditta spagnola, che è in regime di «sospensione dei pagamenti». L'Amministrazione della difesa spagnola sta provvedendo al passaggio dei pacchetti di lavoro ad altra industria nazionale.

Tra gli equipaggiamenti di maggiore importanza merita infine di essere menzionato il Radar ECR90, selezionato nel maggio 1990 e sviluppato dal Consorzio Euroradar - composto da GEC Ferranti (Regno Unito), Telefunken (RFT) FIAR (Italia) INISEL (Spagna). Il programma è attualmente in ritardo di circa dieci mesi rispetto ai tempi concordati per la consegna e non è escluso che un ulteriore slittamento possa essere determinato dalla criticalità del connesso programma RADOME (ogiva anteriore di rice-trasmissione). Dei sette prototipi previsti, quello che per primo sarà equipaggiato con il nuovo radar (il Development aircraft 5) sarà pertanto anche l'ultimo ad effettuare il primo volo.

13.4 I costi a carico del bilancio italiano

L'onere finanziario a carico dell'Italia, per l'intera fase di sviluppo, era stimato in 2.573 Miliardi di Lit. a condizioni economiche 1° luglio 1987 (MOU n. 3).

I pagamenti di parte italiana dal gennaio 1988 al dicembre 1992 ammontano a circa 1.486 Miliardi di Lit. (equivalenti a 1.230 Miliardi alle condizioni economiche fissate dal MOU per lo sviluppo).

Gli impegni dell'Italia a fronte del bilancio operativo 1992 sono stati pari a Lit. 328 Miliardi, versati in tre tranches sulla base delle richieste di mezzi finanziari periodicamente avanzate dall'Agenzia, ed imputati al cap. 4051 (spese per l'ammodernamento e il rinnovamento dei mezzi e materiali della componente aeronautica delle Forze Armate), mancando un finanziamento specifico per il programma in esame. Tali somme comprendono anche le contribuzioni italiane alle spese amministrative dell'Agenzia, per un totale di 4,2 MDM. Le modalità previste dalle procedure nazionali per l'emanazione dei decreti di impegno e la successiva emissione degli ordini di accreditamento all'Agenzia hanno determinato consistenti ritardi nei versamenti delle contribuzioni italiane, in confronto alle più agili procedure di pagamento adottate dagli altri partners.

Sempre sul piano delle procedure nazionali, si segnalano le difficoltà derivanti dal recupero dell'IVA pagata dai fornitori nazionali di secondo livello per le consegne effettuate in Italia a contraenti esteri. Detto onere fiscale viene fatturato e posto a carico del committente estero, il quale può richiederne il rimborso all'amministrazione finanziaria, ma i tempi necessari per ottenere tale rimborso (3-4 anni) determinano inevitabilmente un aggravio dei costi e finiscono per penalizzare indirettamente l'industria nazionale.

14. Il programma Harrier (L. 1° febbraio 1989, n. 36)

Nel rinviare alle precedenti relazioni per la dettagliata descrizione delle attività e degli oneri sostenuti per la realizzazione di questo programma, va ricordato che a seguito dell'entrata in vigore della L. 1° febbraio 1989 n. 36, relativa all'utilizzo da parte della Marina Militare di aerei imbarcati, lo SMM ha delineato l'esigenza operativa di equipaggiare la nave Garibaldi di velivoli a decollo verticale dotati di radar.

Fu deciso, quindi, di acquisire gli AV-8B HARRIER già in dotazione presso le Forze Armate di Spagna e USA.

Tale esigenza portò, in data 28 settembre 1990, alla firma con i suddetti Paesi di un primo Memorandum nominato MOU1, per la definizione dei principi generali di collaborazione, per lo svolgimento di attività di integrazione di radar e per la predisposizione della successiva fase di produzione del velivolo così equipaggiato con relativo supporto logistico.

Durante il 1992, in linea con le direttive espresse nel primo Memorandum, è stato firmato il secondo, riguardante, appunto, le attività specifiche sia per la produzione dei velivoli che il relativo supporto logistico.

Gli obiettivi del MOU possono così riassumersi:

- A) produzione di Harrier II AV-8B Plus;
- B) aggiornamento allo standard dei velivoli già in servizio;
- C) sviluppo e messa in opera del supporto logistico integrato comune tra i Paesi partecipanti;
- D) integrazione del missile AM RAAM;
- E) integrazione di altre eventuali armi, subordinata alla decisione dei singoli Paesi.

È previsto un programma di produzione, autorizzato dai tre Paesi, di 55 velivoli di cui 27 per USA, 10 per la Spagna e 18 per l'Italia. Il piano di consegne per l'Italia, in aggiunta ai due velivoli già operanti sulla Garibaldi prevede rispettivamente tre aerei nel '93, tre nel '94, tre nel '95, tre nel '96 e quattro nel '97.

In linea con quanto concordato tra i Governi con il MOU1, è assunta dall'USA (NAVAIR) tutta la responsabilità contrattuale del programma, ma ciò non esclude che alcuni contratti possano essere stipulati anche dalle agenzie contrattuali dei singoli Paesi quando ciò sia ritenuto utile e conveniente. È previsto, comunque, che tutta l'attività contrattuale passi attraverso gli organismi internazionali del Programma.

Il costo totale delle attività indicate nel citato MOU ammonterà a 2.981,55 milioni di USD, ripartito al 51% (1.471,88 milioni di USD) a carico USA, 23% (668,400 milioni di USD) a carico della Spagna e 26% (751,270 milioni USD) a carico dell'Italia.

Questo costo copre sia le attività svolte dall'industria e dagli Enti governativi americani che quelle effettuate dalle industrie italiane e spagnole con l'obiettivo di una ripartizione del lavoro tra le Nazioni in maniera proporzionale ai costi sostenuti e con l'intendimento di evitare incrementi di costo del programma. Per facilitare i ritorni industriali, il MOU prevede anche eventuali ritorni compensativi provenienti da accordi industriali stipulati al di fuori del programma.

È stato, pertanto, impegnato, durante il 1992, l'importo di lire 544.145.976.050 suddiviso negli esercizi finanziari dal 1992 al 2000.

15. Il programma EH-101

Nel novembre 1978 i Ministri della Difesa inglese ed italiano hanno firmato una Dichiarazione di principi per l'attuazione congiunta di un programma concernente l'allestimento di un nuovo tipo di elicottero antisommersibile denominato EH-101. Le intese tra i Paesi interessati alla realizzazione del programma elicotteristico, sviluppatasi nell'ambito dell'accordo NATO Quadripartitico Elicotteri, sono state tradotte in appositi «MEMORANDUM» sottoscritti dalle parti.

Il Programma, come risulta definito nel MOU M.1, è così organizzato:

- sono stati istituiti tre organismi intergovernativi 1) «POLICY GROUP»: è il gruppo di «indirizzo politico» e si occupa dei problemi a carattere generale e delle linee impostative di ciascuna fase; 2) MANAGEMENT COMMITTEE: è la c.d. «Commissione di gestione» in quanto ad essa è demandata la conduzione delle fasi del Programma. Esso è, infatti, articolato in fase di definizione, di sviluppo, di industrializzazione, di produzione e di supporto logistico; 3) PROJECT MANAGEMENT TEAM: è l'equipe direttiva del progetto e si occupa della conduzione giornaliera delle attività.

Al Ministero della Difesa del Regno Unito è stato attribuito l'incarico di piazzare i contratti principali, cioè i contratti con l'industria velivolistica per nome e per conto dei Governi partecipanti.

È stata, poi, costituita una società mista italo-inglese, di diritto inglese, firmata dalla Soc. WESTLAND e dall'AGUSTA denominata «European Helicopter Industry» (EHI).

Il lavoro è ripartito al 50% in ciascuna fase, i costi sono divisi al 50% per il lavoro comune e per quello non comune a carico esclusivo del Governo cui attiene: ogni Paese paga per il lavoro fatto nel proprio Paese e sopporta al 50% le spese per quello effettuato in Paesi terzi nonché per i costi imputabili ad oneri amministrativi delle Agenzie.

La D.G. di COSTARMAEREO agisce, invece, quale Agenzia contrattuale per il settore motoristico.

Oltre al MOU n. 1 sono stati firmati:

- il MOU n. 2 (firmato nel giugno 1981) concerne gli accordi per l'esecuzione della fase di definizione del Programma. È stato integrato con tre supplementi, di cui il primo concernente un'approfondimento delle attività di definizione e gli altri due per coprire l'intervallo fra la definizione e lo sviluppo.

- il MOU n. 3 (sottoscritto nel gennaio 1984) contiene i principi generali che regolano i rapporti tra i due Paesi durante la fase di sviluppo. È stato integrato (dal 1984 al 1991) con quattro supplementi con i quali sono state fissate le quote di partecipazione finanziaria dei Paesi, sono stati quantificati gli impegni finanziari e sono stati concordati finanziamenti addizionali per il completamento della fase di sviluppo.

- il MOU n. 4 (firmato nel settembre 1991) contiene gli accordi per la fase di industrializzazione per l'elicottero basico comune e le varianti per MMI e RN che sono parte del Programma militare e civile integrato.

Durante il 1992, a titolo di partecipazione finanziaria al programma per l'anno 1992 è stata impegnata la somma di L. 44.094.702.060 (di cui 2 miliardi per la fase di industrializzazione) a fronte della richiesta di L. 46.201.361.874 da parte del Governo inglese.

In merito al progetto in questione si fa presente che nel novembre 1992, nel quadro del sistema di controllo esterno previsto dal Memorandum, una delegazione della Corte dei conti unitamente a rappresentanti del National Audit Office (NAO) hanno effettuato una visita congiunta all'Equipe direttiva del progetto (ITP) per verificarne la validità della struttura.

L'ITP pur essendo una piccola organizzazione, costituita da 18 componenti di cui 6 funzionari italiani, è risultata adeguata al controllo del programma anche in considerazione dell'impegno profuso dal suo personale e dall'integrazione raggiunta in breve periodo di tempo dallo staff italiano chiamato ad operare in un diverso paese.

L'ITP controlla l'avanzamento del programma sulla base di relazioni periodiche, prodotte dalla Soc. EHI e di visite ispettive alla due ditte subappaltatrici (Westland e Agusta).

Progredendo nella realizzazione del programma anche la struttura dell'ITP dovrà adeguarsi alle diverse esigenze di controllo che si presentano, richiedendo anche alla Società EHI rapporti sempre più completi e soddisfacenti per l'ottimizzazione della funzione direttiva da svolgere.

Le suddette Autorità di controllo hanno effettuato anche una visita allo stabilimento della Westland e nel marzo 1993 un'ulteriore visita presso lo stabilimento dell'Agusta di Cascina Costa.

16. I «contratti aperti»

Come già segnalato, si tratta di contratti della durata di 15 mesi, stipulati, nella maggior parte dei casi, a trattativa privata con ditte specializzate nel settore, in genere con partecipazione finanziaria dello Stato, per importi ingenti, dell'ordine di alcuni miliardi. In ragione dell'ammontare della spesa sono, perciò, sempre sottoposti al parere del Consiglio Superiore delle FF.AA. e del Consiglio di Stato; interventi questi che comportano un ulteriore allungamento dei tempi di approvazione del contratto stesso. Peraltro, si tratta di un tipo di contratto che, anche dopo l'approvazione ha di per sé un iter lungo ed articolato. Ed infatti, vengono prima consegnati i materiali alla Ditta che, poi, procede alla compilazione del preventivo che deve essere approvato da apposita commissione; viene poi notificata l'accettazione (o il rifiuto) dello stesso ed, infine, la Ditta provvede a riconsegnare i materiali (revisionati e/o riparati e/o forniti) e ad emettere fattura che permette l'effettuazione del pagamento.

Poiché tale procedimento, così come strutturato, ha dei tempi burocratici eccessivi che risultano negativi sia per la Difesa, che vede allungati i tempi di rientro dei materiali, sia per le Ditte, che devono aspettare mesi e mesi per fatturare e incassare, si è cercato di apportare delle variazioni tali da consentire la diminuzione.

Pertanto, durante il 1992 sono stati operati i seguenti correttivi: 1) sono stati inseriti i prezzari di fornitura debitamente approvati dalla D.G. competente e, pertanto, a differenza dei precedenti contratti in cui si procedeva a preventivi, ora si procede a fatturazione diretta; 2) i preventivi vengono emessi solo nei casi in cui non è applicabile la fatturazione diretta o nei casi di urgenza (ma in questo caso non si potrà superare il plafond del 30% del costo a nuovo degli articoli cui i preventivi sono riferiti) o, infine, nei casi in cui per le lavorazioni richieste non possono essere applicati i singoli prezzari perché questo non risulterebbe conveniente; e tale prassi rende obiettivo il rischio che si configuri l'indeterminatezza dell'oggetto del contratto, esponendolo ad azione di nullità e comunque riducendolo, nella sostanza, ad una generica autorizzazione di spese future. La Corte ha, pertanto, più volte raccomandato alla Difesa di procedere per l'avvenire con maggiore rigore per quanto riguarda la determinazione dell'oggetto dei diversi contratti, raggruppando le prestazioni per tipologie strettamente omogenee e contenendone l'ammontare.

La nuova struttura dei contratti aperti trova difficoltà di adeguamento in sede periferica dove si continua procedere «a preventivi». Di conseguenza, la Corte, nel rilevare che fattispecie simili sono trattate in maniera diversa, ha richiamato l'attenzione degli organi di coordinamento ad attivarsi, inviando direttive per la parte di propria competenza, per uniformare l'attività dell'Amministrazione e per renderla compatibile con la recente normativa comunitaria.

17. La revisione dei prezzi

Il D.L. 11 luglio 1992 n. 333, convertito con legge 8 agosto 1992 n. 350, ha abrogato l'art. 33 della legge n. 41 del 1986, nella parte in cui disciplinava la revisione dei prezzi in tema di contratti con la P.A.. Tale disposizione è stata seguita dall'art. 15 della legge 23 dicembre 1992 n. 498, che ha soppresso il cosiddetto «prezzo chiuso», istituito alternativo alla revisione dei prezzi.

Le surriferite modificazioni legislative influiscono in modo sensibile nell'attività contrattuale della Difesa, usa a stipulare contratti di grosso impegno finanziario e aventi lunghi tempi di realizzazione, anche a causa delle complesse modalità procedurali; contratti in cui la «valvola» della clausola di revisione dei prezzi ovvero del «prezzo chiuso» rappresentava una misura contrattuale particolarmente utilizzata dai privati contraenti. Naturalmente, il rispetto delle novellazioni legislative può essere assicurato soltanto in presenza di «approvvigionatori» esperti e tecnicamente preparati per determinare la congruità dei prezzi e per «sorvegliare» la tempestiva esecuzione del contratto.

C) *Parte Speciale:*18. **L'area tecnico-industriale**

18.1 L'area tecnico-industriale concerne i principali interventi di manutenzione (di 4° livello o superiore del materiale d'arma) eseguiti direttamente dall'Amministrazione della Difesa per le armi in dotazione all'Esercito ed alla Marina.

Per l'Aeronautica si fa ricorso, mediante appositi contratti, alle strutture private, rimanendo gli interventi circoscritti all'ordinaria o piccola manutenzione, compiuta in loco da personale specializzato.

18.2. Da molti decenni sulla gestione dell'area tecnico-industriale si è concentrata l'attenzione del Segretario Generale e, a partire dal 1970, a seguito di approfonditi studi ed analisi tecnico-industriali, vari progetti di riforma si sono succeduti per conferire al settore un'impronta operativa compatibile con i principi di sana gestione finanziaria (economicità, efficienza ed efficacia): progetti rimasti allo stadio di studio o propositivo, a causa del mancato consenso delle rappresentanze sindacali del personale civile addetto agli stabilimenti industriali.

18.3 La Corte, in sede di indagine per il presente referto, ha proceduto ad una approfondita analisi gestionale dell'area in questione costituita da 26 stabilimenti (Cfr. All. 2) mediante il ricorso alle tecniche di controllo del system audit (analisi del sistema), eseguendo, per campionamento, specifiche verifiche (test di conformità e di materialità).

I risultati del controllo, a causa della loro rappresentatività, si prestano ad essere estrapolati e, di conseguenza, nei loro contenuti sostanziali sono validi per l'intero settore. Essi impongono, come si chiarirà, in prosieguo, l'elaborazione e l'attuazione di misure correttive per ricondurre l'azione gestionale nell'ambito della normalità.

I controlli in loco effettuati dalla Corte, ai sensi dell'art. 16, comma 3, del D.L. 13 maggio 1991, n. 152, convertito con legge 12 luglio 1991, n. 203 hanno interessato l'Arsenale Esercito di Napoli, lo Stabilimento veicoli da combattimento (STAVECO) di Nola e la Maricorderia di Castellammare di Stabia.

18.4 L'Arsenale Esercito di Napoli trae le sue origini dall'Arsenale di artiglieria voluto nel 1792 dal Re Ferdinando IV di Borbone, ed è ubicato in Via Campegnà (Fuorigrotta), dove furono requisiti due stabilimenti della Bombrini Parodi Delfino, posti a ridosso della Collina di Posillipo e confinanti con la stazione delle F.S. di Campi Flegrei. L'Arsenale si trova al centro di una triade di stabilimenti militari: lo stabilimento militare pirotecnico di Capua; lo stabilimento veicoli corazzati di Nola; lo stabilimento di spolette di Torre Annunziata.

È bene precisare che le attività di produzione e di manutenzione degli stabilimenti militari sono eseguite anche dalle imprese private, secondo quantità determinate annualmente.

Sul piano organizzativo l'Arsenale dipende dalla Direzione Generale delle Armi, Munizioni e degli Armamenti, in linea gerarchico-disciplinare, funzionale e tecnica e dal Comando della Regione Militare Meridionale ai fini del coordinamento delle attività dell'Arsenale medesimo con quelle di carattere operativo e logistico in ambito territoriale nonché per il potere disciplinare per quanto attiene alle attività presidiarie ed alla osservanza delle particolari norme emanate dall'Autorità militare ed, infine, per il controllo operativo.

I compiti sono: di produzione delle parti di ricambio di manutenzione dell'artiglieria; di elaborazione della normativa tecnica e delle condizioni tecniche-contrattuali; di controllo sulle «commesse» affidate ai privati; di formazione e aggiornamento del personale. La sua area d'azione coincide con l'Italia meridionale ed insulare, anche se può intervenire (ad es. formazione professionale) sull'intero territorio nazionale.

Al 31 dicembre del 1992 risultavano in servizio 17 militari tra ufficiali e sottufficiali; 51 impiegati e 321 operai, di cui 83 adibiti a mansioni d'ufficio per un totale di 389 unità.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il costo del personale si è elevato, per il 1992, a L. 10.171.617.202; per le spese generali, ammortamenti e altre spese a L. 2.294.785.820; per altri costi a L. 1.045.350.915; di guisa che il costo per ora lavorativa è di L. 240.670 a fronte di un costo medio aziendale della Soc. OTO MELARA, alla data del 30 settembre 1991, di L. 95.721 con una differenza di L. 144.949 pari al 65% .

Le discrasie rilevate, sulle quali v'è accordo con l'Amministrazione della Difesa, si possono così schematizzare:

- a) Elevata forza indiretta: 69%;
- b) Scarsissima possibilità di ricorrere alla mobilità interna del personale;
- c) «Tensione» sindacale;
- d) Abbassamento della «tensione lavorativa» per motivi di ordine psicologico legati al futuro stesso dell'Arsenale;
- e) Inadeguato numero di personale con appropriate qualifiche di mestiere;
- f) Inadeguatezza di parte delle infrastrutture idonee alle lavorazioni;
- g) Inagibilità di alcuni fabbricati;
- h) Mancanza di una idonea «Mensa Aziendale»;
- i) Mancanza di idoneo raccordo Ferroviario che colleghi l'Arsenale alla stazione di Campi Flegrei;
- l) Eccessiva frammentazione delle assegnazioni nei vari capitoli di spesa;
- m) Inadeguatezza di fondi su vari capitoli di spesa;
- n) Difficoltà negli approvvigionamenti dei materiali e delle attrezzature necessarie alle lavorazioni;
- o) Perdita di 3000 ore di lavoro per visite periodiche presso l'OMC di Caserta con pagamento di missione.

A tali discrasie, la Corte rileva che, malgrado gli sforzi compiuti dagli ufficiali dell'Arsenale, se ne possono aggiungere altre, ove si assuma come parametro il settore privato; e cioè la sussistenza di una certa ridondanza di personale; il ricorso a metodi di lavoro non aggiornati; un'eccessiva burocratizzazione; un'inadeguata struttura di monitoraggio ministeriale e locale. Inoltre, la sede dell'Arsenale dovrebbe essere congiunta con quella della STAVECO di Nola con notevoli economie di gestione.

18.5 I suddetti inconvenienti sono stati evidenziati anche dalla verifica eseguita presso la Maricorderia di Castellammare Stabia, di cui sfuggono persino le ragioni della sua esistenza, potendo le corde essere facilmente reperite sul mercato in località meglio collegate con gli organismi utilizzatori. L'esame comparativo tra i costi delle imprese private e della Maricorderia si può così riassumere.

Tipo	Costo I.P.	Costo lavoraz.*	Spese gener.**
Cavo Manilla	16.000 Kg.	10.680 Kg.	8.864 Kg.
Cavo Nylon	19.000 Kg.	15.242 Kg.	17.606 Kg.
Cavo Trecc. Rafia	15.000 Kg.	6.740 Kg.	21.438 Kg.
Sagola Nylon	25.000 Kg.	17.286 Kg.	30.727 Kg.
Sagola Canapa	25.000 Kg.	32.415 Kg.	130.428 Kg.
Forzina Canapa	40.000 Kg.	15.381 Kg.	21.067 Kg.
Merlino Canapa	40.000 Kg.	16.123 Kg.	25.831 Kg.
Spago Canapa	45.000 Kg.	23.949 Kg.	76.072 Kg.
Spago Nylon	45.000 Kg.	17.485 Kg.	32.009 Kg.
Merlino Nylon	40.000 Kg.	15.007 Kg.	16.099 Kg.
Comando Canapa	16.000 Kg.	13.379 Kg.	8.217 Kg.

(*) dati relativi 4° trimestre 1992;

(**) Maggiorazione 642% (dato aggiornato come da accordi verbali e così suddivisi: Lavor. 99% + Mag.stab. 525% + On. Virtuali 18%).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le spese generali si elevano al 642% di quelle di produzione, mentre gli oneri finanziari della produzione industriale sono i seguenti:

a) Costo Totale annuo di Stabilimento al netto delle «spese dirette» (totale I Sez. del mod. 32 meno voce 4 «spese varie dirette», perchè non imputabili allo Stabilimento): L. 6.542.224.000.

b) Costi personale (mod. 32-sez. 3-voce 3): L. 4.788.491.000;

c) Spese generali e ammortamento (mod. 32 voce 5): L. 1.683.190.000;

d) Altri costi (totale del mod. 32 meno i due predetti b) e c) L. 70.543.000 (al netto di Kl. 49.551, defalcate perchè relative all'attività logistica).

e) Costo ora lavorativa (rapporto tra costo totale annuo di Stabilimento, come indicato al precedente sottopara 5.a, e numero ore lavorative con esclusione dell'XI categ.) è di lire 142.235.

È stato altresì accertato che a partire dal 1989 la Difesa ha sostenuto i seguenti oneri finanziari per l'osservanza delle norme tecniche di sicurezza degli impianti e del personale.

Cap. 4031 (Adeg. N.A.I.)		Cap. 4005 (Ristrutturazione)	
1989	2.104.000.000	Ristrutt.	3.334.798.060
1990	119.000.000		N.N.
1991	238.000.000	Ristrutt.	611.808.750
1992	141.000.000	Rev. prezzi	51.517.480

La Direzione della Maricorderia ha riconosciuto i seguenti inconvenienti:

- Limitazioni all'impiego del personale per effetto dei profili professionali;
- Assegnazioni di fondi non rispondenti alle programmazioni fatte;
- Difficoltà di storno dei fondi fra i vari capitoli;
- Tempi eccessivamente lunghi per l'approvvigionamento e introduzione della materia prima.

18.6 Presso lo STAVECO di Nola sono state rilevate n. 63 unità di personale militare e n. 544 unità di personale civile (90 impiegati e 454 operai) con un costo orario di circa lire 70.000 a fronte di L. 60.000 dell'industria privata: differenza dovuta, secondo la direzione dello stabilimento, dai «vincoli in tema di organizzazione del lavoro e di impiegabilità del personale dell'A.D. e della necessità di mantenere comunque in vita strutture industriali finalizzate al mantenimento atipico, quale il mezzo da combattimento». Secondo le decisioni dello stabilimento sono state denunciate le seguenti discrasie:

- la ricambistica, non sempre disponibile per i lunghi tempi di approvvigionamento e le limitate risorse finanziarie che impediscono di disporre sempre di stoccaggi sufficienti, condiziona fortemente lo sviluppo dei programmi di lavorazione;

- ciclo di lavorazione fortemente influenzato dalle attività collaterali di revisione eseguite da altri Stabilimenti, con blocco totale delle attività dello Staveco sul mezzo in esame, in caso di ritardi nella restituzione dei materiali.

L'inconveniente potrebbe essere ovviato mediante l'utilizzazione, in alternativa, di uno dei seguenti suggerimenti:

- costituzione di scorte volano di materiale effettivamente disponibile presso lo STAVECO;
- revisione in proprio delle parti, previa acquisizione delle necessarie professionalità.

Le proposte formulate dalla direzione dello Stabilimento, protese al miglioramento della produttività (costi/benefici) sono le seguenti:

- interventi interni:
 - a. riduzione dei trasporti interni dei materiali in revisione previa ridestinazione globale delle strutture esistenti;
 - b. eliminazione di alcune strozzature di lavorazione (impianti di lavaggio, verniciatura) previa acquisizione di sistemi moderni di lavaggio automatico e di verniciatura dei veicoli corazzati e loro parti;
- interventi esterni:
 - a. realizzazione del raccordo ferroviario interno allo Staveco;
 - b. completamento della costruzione della nuova Sala Prova Motori;
- interventi normativi:
 - a. accentrare nella figura del Direttore maggior potere decisionale per la gestione di risorse finanziarie, umane e strumentali;
 - b. eliminare le disarmonicità esistenti nel settore del personale operaio, prevedendo ripianamenti interni, mediante destinazione nei settori deficitari di personale esuberante in altri profili professionali.
 - c. eliminare i servizi sociali (spaccio militare e CRDD) che assorbono notevoli risorse di manodopera produttiva in relazione ai benefici;
 - d. migliorare le disposizioni normative circa i controlli delle malattie e delle visite fiscali.

18.7 L'analisi dei dati e degli inconvenienti surriferiti pone in evidenza che la spesa globale di circa 977 miliardi destinati all'area tecnica industriale conosce notevoli diseconomie (valutabili nell'ordine del 50% della spesa), per motivi organizzativi e strutturali che dovrebbero indurre la Difesa all'immediata ristrutturazione del settore, mediante accorpamenti di stabilimenti; eliminazione di quelli non giustificati dalle esigenze operative; introduzioni di tecniche moderne di produttività e di monitoraggio; maggior responsabilizzazione degli organi di direzione; riconsiderazione del ruolo dei rappresentanti del personale, ai sensi degli artt. 4 e 10 del D. L.vo 3 febbraio 1993, n. 29.

Inoltre, l'elevato costo degli interventi costituisce un parametro utilizzato dai privati al momento della determinazione dei prezzi contrattuali, incrementando, in tal modo, i relativi oneri finanziari della Difesa.

19. Il Personale militare

19.1 Leggi e sentenze intervenute nella materia del personale militare

Le disposizioni legislative di maggiore interesse intervenute nel 1992 sono quelle contenute nella legge 6 marzo 1992, n. 216, e nella legge 28 febbraio 1992, n. 217.

La prima, oltre a provvedere alla conversione, con modificazioni, del decreto-legge 7 gennaio 1992, n. 5, recante l'autorizzazione di spesa per i miglioramenti economici accordati ai sottufficiali dei carabinieri e corrispondenti qualifiche delle altre forze di polizia a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 277 del 3-12 giugno 1991 (pubblicata in G.U., 1° Serie speciale n. 24 del 19 giugno 1991), ha attribuito al Governo la delega ad emanare entro il 31 dicembre 1992 (termine prorogato al 30 giugno 1993 dall'art. 9 del decreto-legge 2 marzo 1993, n. 48) norme per il riordino delle carriere, delle attribuzioni e dei trattamenti economici, distintamente per il personale delle forze di polizia e delle forze armate, con esclusione della dirigenza, al fine di conseguire nelle predette materie una disciplina omogenea.

La seconda sopracitata legge n. 217/92, nel convertire il decreto-legge 18 gennaio 1992, n. 9, concernente l'aumento degli organici delle forze di polizia, ha previsto, anch'essa, una delega al Governo ad emanare entro il 10 marzo 1993 uno o più decreti legislativi per disciplinare le dotazioni organiche degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri mediante l'istituzione per gli ufficiali in servizio permanente dei ruoli «normale», «speciale» e «tecnico». Gli ulteriori provvedimenti di legge intervenuti nel 1992 riguardano aspetti particolari dello stato giuridico ed economico dei militari.

Al riguardo si richiamano: il decreto-legge 31 gennaio 1992, n. 45, il quale reiterato per quattro volte (decreto-legge 26 marzo 1992, n. 243; decreto-legge 26 maggio 1992, n. 297; decreto-legge 24 luglio 1992, n. 347; decreto-legge 29 settembre 1992, n. 392) è stato ancora una volta rinnovato con il recente decreto-legge 4 dicembre 1992, n. 469 e finalmente convertito nella legge 2 febbraio 1993, n. 23. Esso, in concomitanza con quanto stabilito dalla citata legge n. 216/92 per i sottufficiali dei carabinieri e qualifiche equiparate delle altre forze di polizia, ha accordato analoghi miglioramenti economici anche ai sottufficiali delle forze armate.

Il decreto-legge 25 luglio 1992, n. 349, convertito, con modificazioni, nella legge 23 settembre 1992, n. 386, ha autorizzato i prefetti delle province siciliane, nell'ambito di operazioni di sicurezza e controllo del territorio e di prevenzione dei delitti di criminalità organizzata, ad avvalersi di contingenti di personale militare delle Forze armate posti a loro disposizione delle competenti autorità militari. A tale personale inviato in Sicilia la predetta legge ha attribuito, oltre al trattamento retributivo normale, una indennità onnicomprensiva la cui misura, da determinarsi con decreto del Ministro del Tesoro, di concerto con i Ministri dell'interno e della difesa, non dovrà essere superiore all'onere finanziario di 80 miliardi per l'anno 1992 e di 160 miliardi per il 1993 previsto dalla legge in questione per la sua applicazione.

La legge 14 febbraio 1992, n. 189, ha riordinato il Corpo del genio aeronautico soprattutto per quanto concerne le condizioni richieste per la nomina a sottotenente e per la successiva promozione a tenente al termine del prescritto corso di studi presso l'Accademia aeronautica.

Un cenno, infine, meritano i provvedimenti di legge volti al contenimento della spesa pubblica, per i riflessi esercitati nella materia del trattamento del personale.

Innanzitutto il decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359, recante misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica, che ha disposto il blocco delle assunzioni fino a tutto il 31 dicembre 1992, salvo quelle previste da specifiche disposizioni legislative, nonché, in ordine al trattamento economico, l'abrogazione delle norme che per i dirigenti militari (art. 4 della legge 20 novembre 1982, n. 869) e per i militari appartenenti ai livelli retributivi (art. 1 della legge 14 novembre 1987, n. 468) consentivano l'allineamento stipendiale.

In secondo luogo, il decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazione, nella legge 14 novembre 1992, n. 438, recante misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali, nel congelare per tutto il 1993 la disciplina retributiva vigente nel 1992, ha stabilito in particolare la sospensione delle norme che comunque comportano incrementi retributivi in conseguenza di automatismi stipendiali, nonché di quelle disposizioni che attribuiscono trattamenti economici corrispondenti a quelli di funzioni superiori, ove queste non siano effettivamente esercitate.

Ed infine la legge 23 ottobre 1992, n. 421, nell'attribuire al Governo la delega per la razionalizzazione e la revisione, tra l'altro, del pubblico impiego, esclude espressamente il personale militare da tale revisione, stabilendo che esso resti assoggettato alla normativa vigente prevista dall'attuale ordinamento.

Sul piano giurisprudenziale va menzionata, in particolare, la sentenza della Corte Costituzionale n. 440 del 2-13 novembre 1992 (pubblicata in G.U., 1° Serie speciale, n. 48 del 18 novembre 1992) che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 27 dicembre 1990, n. 404, ritenendo non irragionevole la scelta operata dal legislatore nella precitata norma di escludere gli ufficiali dell'Arma dei carabinieri da un particolare e più vantaggioso modulo di avanzamento previsto per gli ufficiali delle altre Armi.

Un cenno merita anche la recente sentenza della Corte Costituzionale n. 25 del 12-29 gennaio 1993 (pubblicata in G.U., 1° Serie speciale, n. 5 del 3 febbraio 1993) che ha respinto, tra l'altro, l'eccezione di incostituzionalità per insufficiente copertura finanziaria della legge 6 marzo 1992, n. 216 (riguardante il nuovo trattamento economico dei sottufficiali dei carabinieri e qualifiche corrispondenti del personale delle altre Forze di polizia), sollevata dalla Sezione del controllo della Corte dei conti.

19.2 Stato e avanzamento degli ufficiali

In ordine all'avanzamento degli ufficiali delle Forze armate si fa presente che anche nel 1992 è proseguita l'applicazione del particolare sistema che, introdotto con carattere di provvisorietà dalla legge 20 settembre 1980, n. 574 e valido fino a tutto il 1992 grazie all'ultima proroga concessa dalla legge 27 dicembre 1990, n. 404, consente l'attribuzione delle promozioni al raggiungimento di determinate anzianità, indipendentemente dall'esistenza o meno di vacanze organiche.

L'applicazione di tale normativa non ha, tuttavia, determinato un maggiore, rispetto agli anni precedenti, esubero di personale nei gradi più elevati della gerarchia militare, grazie in particolare al contemporaneo pensionamento di molti ufficiali facilitato dai benefici introdotti in proposito dalle leggi 19 maggio 1986, n. 224 e 27 dicembre 1990, n. 404, quali la promozione alla vigilia anche per le cessazioni dal servizio a domanda ovvero, se più favorevole, l'attribuzione di sei scatti aggiuntivi di stipendio ai soli fini pensionistici.

Resta in ogni caso sempre elevato il numero delle eccedenze in organico dei gradi dirigenziali ed in quello di tenente colonnello, come risulta dalle tabelle allegate distinte per Forza armata.

Più contenuta appare l'eccedenza al numero massimo previsto dall'art. 3 della legge 10 dicembre 1973, n. 804, tenuto anche conto che gran parte di dette eccedenze sono state eliminate dalla citata legge n. 404/90. Soltanto tra gli ufficiali generali dell'Esercito persistono 17 unità in più rispetto all'anzidetto numero massimo, la cui presenza in servizio, giustificata da speciali circostanze (quali, ad esempio, il rientro nell'Amministrazione di ufficiali provenienti dai servizi di informazione ovvero la ricostruzione di carriera avvenuta in base a ricorso amministrativo o giurisdizionale), è previsto che si protragga fino al loro collocamento in quiescenza.

Per quanto riguarda i gradi meno elevati si continua a registrare, invece, una persistente deficienza. Ciò risulta soprattutto nell'Esercito e nell'Aeronautica in cui il numero degli ufficiali inferiori in servizio è diminuito rispetto all'anno precedente.

Infine, nella materia dell'avanzamento e dello stato giuridico degli ufficiali si fa presente che, come già riferito nella relazione dello scorso anno, l'Amministrazione della difesa rimane ancora inadempiente in merito alla previsione, contenuta nell'art. 45 della legge 224/86, relativa all'emanazione di un decreto ministeriale disciplinante le modalità applicative delle norme di cui agli artt. 25 e 26 della legge n. 1137/55, riguardanti le procedure e i punteggi per le promozioni a scelta degli ufficiali delle Forze Armate.

Al riguardo si precisa che con un avviso al Ministro della difesa, formalizzato ai sensi dell'art. 15 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, è stata sollecitata la puntuale applicazione del citato disposto normativo; tuttavia finora nessun riscontro è stato dato al predetto avviso.

Inoltre, a tutt'oggi non risulta che, ai sensi dell'art. 10, comma 5, della legge 8 agosto 1990, n. 231, sia stato adottato, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri del tesoro e per la funzione pubblica, il decreto del Presidente della Repubblica concernente le norme relative alle licenze del personale militare: materia, questa, finora disciplinata da una normazione interna.

19.3 Trattamento economico ufficiali e sottufficiali

In merito al trattamento stipendiale del personale militare il 1992 ha fatto riscontrare una sola novità di rilievo, quella relativa alla soppressione dell'allineamento stipendiale.

È noto come al riguardo il decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazione, nella legge 8 agosto 1992, n. 339, recante misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica, ha stabilito, all'art. 2 l'abrogazione, a decorrere dall'11 luglio 1992, delle disposizioni di cui al secondo periodo del terzo comma dell'art. 4 della legge 20 novembre 1982, n. 869, al secondo periodo del settimo comma dell'art. 1 della legge 14 novembre 1987, n. 472, concernenti l'allineamento stipendiale, rispettivamente, dei dirigenti militari, dei militari delle Forze armate appartenenti ai livelli retributivi ex lege n. 312/80, del personale delle Forze di polizia inquadrati nei predetti livelli.

È da aggiungere che con il successivo decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, la indicata soppressione dell'allineamento stipendiale è stata ribadita, precisandosi che dalla suddetta data dell'11 luglio 1992 è inibita all'Amministrazione l'adozione di qualsiasi provvedimento di allineamento ancorchè avente effetto anteriore alla detta data.

Tale misura soppressiva è venuta a cadere in un momento in cui l'Amministrazione militare aveva ancora in corso numerosi procedimenti che avrebbero operato l'allineamento stipendiale, rispettivamente, di ufficiali e sottufficiali appartenenti a ruoli diversi delle medesime Forze armate, mentre per quanto concerne l'allineamento tra Forze armate diverse, disposto dalla citata legge n. 468/87, nessun atto applicativo è stato mai adottato.

Numerosi, invece, sono stati i provvedimenti di attuazione della legge 8 agosto 1990, n. 231, riguardanti l'attribuzione del trattamento economico di colonnello ai tenenti colonnelli con più di 15 anni di servizio militare da tenente, e del trattamento economico di generale di brigata ai colonnelli con più di 25 anni di servizio militare a decorrere dalla nomina a tenente. Tuttavia tale beneficio è da ritenere che resterà sospeso per tutto il 1993, atteso che l'art. 7 della citata legge n. 438/92 ha stabilito l'inapplicabilità durante il predetto anno di quelle norme, le quali, come nell'ipotesi in questione, attribuiscono trattamenti economici corrispondenti a quelli di funzioni superiori, ove queste non siano effettivamente esercitate.

Un cenno a parte merita anche la questione relativa all'equiparazione economica dei sottufficiali carabinieri con gli ispettori di polizia, che, affermata dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 277 del 12 giugno 1991 (in G.U. prima serie speciale n. 24 del 19 giugno 1991), è stata definitivamente sanzionata dalla legge 6 marzo 1992, n. 216, di conversione del decreto legge 7 gennaio 1992, n. 5.

Ai sensi di tale provvedimento legislativo la carriera degli appartenenti ai diversi gradi dei sottufficiali dei carabinieri (vice brigadiere, brigadiere, maresciallo ordinario, maresciallo capo, maresciallo maggiore e maresciallo maggiore aiutante) che prima si svolgeva dal livello retributivo V fino al VI bis, ora si snoda tra il VI e il VII livello.

Recentemente, con il decreto-legge 4 dicembre 1992, n. 469, convertito nella legge 2 febbraio 1993, n. 23, anche il personale appartenente ai ruoli dei sottufficiali delle tre Forze armate ha avuto il medesimo inquadramento come sopra disposto in favore dei sottufficiali dei carabinieri.

19.4 *Reclutamento degli ufficiali e dei sottufficiali*

Anche il 1992 è stato caratterizzato da un'ampia partecipazione di candidati ai concorsi espletati e in corso di espletamento presso le tre Forze armate. Tale partecipazione è stata più vasta nei concorsi di ammissione alle ferme volontarie biennali degli ufficiali di complemento ed ai corsi per allievi sottufficiali.

Più modesto è apparso, invece, il numero dei candidati, rispetto ai posti messi a concorso, per i ruoli della Marina e per quelli dei corpi tecnici. In questi ultimi, dove è richiesto il possesso dei titoli di studio a livello universitario o almeno iscrizione a facoltà scientifiche, oltre ad esserci stata una scarsa partecipazione di aspiranti, alcune volte non si è pervenuti alla copertura dei posti.

Hanno fatto eccezione, in proposito, i corsi per le ammissioni nelle Accademie militari ed in quelle Interforze di sanità per la formazione di medici da immettere nei ruoli degli ufficiali della Sanità militare, nei quali è stata possibile una più ampia selezione dei partecipanti.

19.5 *Stato ed avanzamento dei sottufficiali*

Per quanto concerne i sottufficiali, la cui normativa fondamentale è contenuta nella legge di stato 31 luglio 1954, n. 599 e nella legge sul reclutamento e sull'avanzamento 10 maggio 1983, n. 212, si rileva che anche nel 1992 si è registrata una notevole deficienza di personale rispetto alla situazione organica prevista dalla citata legge n. 212/83 e successive modificazioni.

Al riguardo, alla data del 31 dicembre 1992, la carenza complessiva nei diversi ruoli delle Forze armate era: di 1.199 unità per l'Esercito; 737 unità per la Marina e 2.156 unità per l'Aeronautica, a fronte di una dotazione tabellare rispettivamente di 27.700, 15.300 e 33.844 posti.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A tale situazione deficitaria le Amministrazioni hanno in parte ovviato facendo ricorso ai richiami in servizio di personale in congedo, richiami che, previamente autorizzati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 2 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, hanno riguardato 651 unità dell'Esercito, 99 della Marina e 513 dell'Aeronautica.

Nell'Arma dei carabinieri, a fronte di un'organico di 27.050 sottufficiali, i posti risultati vacanti sono stati 2.149, in parte ricoperti con il richiamo di 671 unità.

19.6 Servizio di leva

Nella materia del servizio di leva, disciplinata dal D.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237, dalla legge 31 maggio 1975, n. 191, e dalle recenti leggi 24 dicembre 1986, n. 958 e 11 agosto 1991, n. 269, sono intervenute nel 1992 diverse disposizioni legislative e ministeriali regolanti taluni aspetti della stessa.

Al riguardo si segnala la legge 31 gennaio 1992, n. 64, la quale, modificando parzialmente la citata legge n. 237/64, ha riordinato gli organi del servizio della leva militare, stabilendone il numero, le sedi, la competenza territoriale, nonché la composizione del personale assegnato.

Inoltre, la legge 17 febbraio 1992, n. 190, ha disposto la dispensa dal servizio di leva in favore dei giovani vittime del reato di sequestro di persona la cui privazione della libertà personale si fosse protratta per un periodo di almeno 60 giorni.

Il Ministro della difesa, con decreto 9 gennaio 1992 (in G.U. 20 gennaio 1992, n. 15), adottato in esecuzione dell'art. 7 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, ha fissato i criteri per la individuazione degli arruolati da dispensare d'autorità dal servizio in caso di eccedenza rispetto al previsto fabbisogno di personale da incorporare nell'anno 1992.

Con il successivo decreto 19 febbraio 1992, n. 308 (in G.U. 9 giugno 1992, n. 134) il Ministro della difesa, modificando alcune norme del regolamento concernente i criteri e le modalità per l'arruolamento degli ufficiali di complemento delle tre Forze armate, approvato con decreto ministeriale 11 febbraio 1988 n. 62, ha stabilito modalità particolari per la partecipazione ai corsi allievi ufficiali di complemento della Marina.

Ancora il Ministro della difesa, di concerto con quello del tesoro, con decreto 27 giugno 1992, (in G.U. 24 luglio 1992, n. 173), ha aggiornato con decorrenza 1° luglio 1992 le paghe nette giornaliere spettanti ai graduati e militari di truppa in servizio di leva, aumentandole del 4,5%, cioè nella misura pari al tasso programmato di inflazione così come stabilito dalla legge 5 luglio 1986, n. 342.

Infine, la legge 23 settembre 1992, n. 386, di conversione del decreto-legge 25 luglio 1992, n. 349, recante misure urgenti per contrastare la criminalità organizzata in Sicilia, all'art. 4, ha previsto, accanto alle ferme di leva prolungata (biennale e triennale) già stabilita dalla legge 24 dicembre 1986, n. 958, una ulteriore ferma di leva prolungata di due anni, alla quale possono accedere, a domanda, i militari già trovantesi nella predetta leva prolungata ex lege n. 958/86, nei limiti di un contingente annuale predeterminato dal Ministro della difesa di concerto con quello del tesoro.

Per il 1992 tale contingente è stato fissato in 600 unità per l'Esercito, 350 unità per la Marina e 954 unità per l'Aeronautica.

19.7 Equo indennizzo e indennità di rischio

Nel 1992 si è riscontrata una concessione sempre più generalizzata dei benefici economici afferenti all'equo indennizzo e all'indennità di rischio.

Gli equi indennizzi pervenuti all'esame della Corte sono stati 12.085 (nel 1991, 16.655), dei quali 7.108 hanno riguardato l'Arma dei carabinieri, 3.287 l'Esercito, 752 la Marina e 938 l'Aeronautica. In ordine all'indennità di rischio, stabilita dall'art. 4 della legge 15 novembre 1973, n. 734 e dal relativo regola-

mento contenuto nel DPR 5 maggio 1975, n. 146, in favore dei militari delle Forze armate le cui prestazioni di lavoro comportano una continua e diretta esposizione a rischi pregiudizievoli alla salute o alla incolumità personale, è continuata nel 1992 la adozione di numerosi decreti ministeriali protesi ad individuare gli ulteriori enti militari in cui le predette prestazioni verrebbero effettuate, con conseguente concessione della speciale indennità suindicata.

19.8 *Problemi specifici*

A) Un impegno particolare ha richiesto l'esame dei numerosi titoli di spesa emessi dalla Direzione Generale delle Pensioni del Ministero della difesa per il pagamento degli interessi legali e della rivalutazione monetaria accordata dalle competenti Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti sui crediti pensionistici riconosciuti in sede di giudizio.

È noto al riguardo come, a seguito della decisione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 525/A del 27 gennaio 1987 e della sentenza della Corte costituzionale del 12 aprile 1991, nei riguardi dei crediti pensionistici, a qualsiasi tipo ascrivibili, viene normalmente riconosciuto il diritto alle maggiori somme dovute per interessi legali e rivalutazione monetaria, in cumulo tra di loro.

In conseguenza della situazione ora descritta vengono corrisposte, in sede di esecuzione di giudicati, ingenti somme.

È da precisare che recentemente nella materia in questione è intervenuta la legge 30 dicembre 1991, n. 412, contenente disposizioni in materia di finanza pubblica, la quale, al fine di arginare la spesa pubblica erogata per interessi legali e rivalutazione monetaria maturati su crediti pensionistici, ha disposto, all'art. 16, comma 6, la non cumulabilità dei predetti benefici, riconosciuta, invece, dalla citata sentenza della Corte Costituzionale n. 156/91.

B) Personale facente parte della missione in Somalia ed in Mozambico.

In occasione della missione affidata alle Forze armate in Somalia ed in Mozambico al fine di assicurare i soccorsi umanitari alle popolazioni e garantire condizioni di pace su territori di detti Paesi, è stato emanato il decreto-legge 1° febbraio 1993, n. 21, reiterato dal decreto-legge 10 marzo 1993, n. 56, con cui è stato stabilito in favore del personale facente parte della predetta missione uno speciale trattamento economico ed assicurativo.

In particolare, per quanto riguarda l'aspetto retributivo, ai militari in questione è attribuito oltre allo stipendio o alla paga e agli altri assegni a carattere fisso e continuativo previsti per l'interno, una speciale indennità commisurata al 75% dell'assegno di servizio all'estero ex lege n. 642 dell'8 luglio 1961.

Al medesimo personale è stato garantito, inoltre, un trattamento aggiuntivo analogo a quello spettante ai militari in servizio per conto dell'ONU in zone di intervento e consistente in una assicurazione sulla vita il cui massimale per i casi di morte o invalidità permanente è fissato in misura non inferiore al trattamento economico del grado di sergente maggiore.

Ulteriori benefici concernono il trattamento di quiescenza privilegiato nonchè, in caso di morte, una speciale elargizione in favore dei congiunti ex lege n. 308 del 3 giugno 1981, e l'indennizzo privilegiato aeronautico ex lege n. 1835 del 5 agosto 1927.

L'onere finanziario previsto al riguardo fino al 31 marzo 1993, calcolato in lire 275 miliardi, viene coperto in buona parte con le disponibilità esistenti sulla contabilità speciale del Fondo per la cooperazione allo sviluppo di cui alla legge 26 febbraio 1987, n. 49.

19.9 *Trattamento economico di personale militare in servizio all'estero*

A seguito di apposite indagini di non facile esecuzione, esperite ai fini del presente referto, è emerso che il personale militare in servizio all'estero beneficia di trattamenti economici differenziati, a seconda della causa giustificativa dell'invio. Sono state rilevate quattro situazioni:

1) addetti militari e collaboratori in servizio presso le rappresentanze e le missioni diplomatiche, il cui trattamento è disciplinato dalla legge 27 dicembre 1973, n. 838 e consiste nello stipendio integrato dall'indennità di sede oltre le competenze accessorie una tantum, applicabili anche al personale del Ministero degli Affari Esteri;

2) personale inviato in missione all'estero per oltre sei mesi, al quale sono corrisposti i benefici previsti dalla legge 8 luglio 1961, n. 642;

3) personale inviato in missione «breve» che gode del trattamento di missione all'estero;

4) personale in servizio presso gli organismi internazionali, aventi sede in Italia oppure all'estero.

Trattasi di situazioni che, pur nell'identità dello scopo, presentano sostanziali differenziazioni in merito all'entità del trattamento economico corrisposto e al regime fiscale applicabile. Con riferimento alla situazione esistente in Bruxelles, del personale NATO, le indagini hanno evidenziato i seguenti sistemi retributivi:

A) personale assegnato alla Rappresentanza permanente italiana presso il consiglio Atlantico (RICA): riceve il trattamento economico previsto per il personale assegnato all'Ufficio di addetto militare (legge n. 838 del 27 dicembre 1973) consistente nello stipendio, integrato dall'indennità di sede oltre gli accessori una tantum, che sono assoggettati alla ritenuta IRPEF nella misura del 40% dell'indennità base, ai sensi dell'art. 48 del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917;

B) personale in servizio presso lo Stato maggiore italiano presso la NATO (ITALSTAFF): gode del trattamento economico previsto per il personale in «servizio isolato» (legge n. 642 dell'8 luglio 1961), che è percepito al netto delle trattenute fiscali;

C) Personale operante presso lo Stato maggiore militare internazionale (IMS) presso il Consiglio Atlantico, che beneficia del trattamento di cui alla legge n. 642/1961 con limitati benefici di ordine fiscale.

La diversità di trattamento retributivo corrisposto a personale di pari grado e operante nella stessa località non ha alcuna valida giustificazione e crea sperequazioni nocive al buon andamento dell'Amministrazione. Un ulteriore profilo da sottolineare è la differenziazione del trattamento fiscale ai fini dell'IRPEF, che pur trovando la sua legittimità nel citato art. 48 del D.P.R. 1988/916 non appare armonizzato con i principi costituzionali d'eguaglianza e di concorso alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva (artt. 3 e 53 Cost.). Infine, per il personale in missione all'estero per un periodo superiore a sei mesi, l'Amministrazione della Difesa determina il regime retributivo al netto delle ritenute fiscali, contravvenendo in tal modo ad un principio fondamentale del vigente ordinamento.

È auspicabile che le Autorità governative responsabili ed il Parlamento adottino le misure necessarie, anche di carattere normativo, per eliminare le sopperite situazioni sperequative esistenti nei confronti del personale operante all'estero, la cui finalità rimane pur sempre quella di contribuire alla difesa della patria, pur nel quadro di differenti organismi operativi.

20. Personale civile

20.1 Il personale civile della Difesa era costituito, alla data del 31 dicembre 1992, da 16.394 impiegati e da 38.711 ex operai, per un totale di 55.105 unità.

Quest'ultimo personale comprendeva:

- 10.477 unità di V qualifica funzionale - 24.403 unità di IV qualifica funzionale - 3.825 unità di III qualifica funzionale - 6 unità di II qualifica funzionale.

L'organico del personale impiegatizio prevede 24.565 unità (D.P.C.M. del 4 settembre 1990) e 47.197 unità di personale appartenente alle ex qualifiche operaie cosicché risultano rispettivamente vacanze in numero di 8.171 e di 8.486 posti.

Le cause che hanno determinato una tale situazione si riconducono principalmente alle restrizioni contenute nelle leggi finanziarie degli ultimi anni, che hanno consentito la copertura soltanto del 10% o del 25% dei posti risultati vacanti negli anni precedenti (c.d. turn over).

Alla gestione delle suddette risorse umane provvedono, due distinte direzioni generali, laddove sarebbe sufficiente l'esistenza di una sola struttura decentrata e operante con mezzi informatizzati.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

20.2 Lo status giuridico del personale si conforma a quello dei dipendenti civili dello Stato, che mal si attaglia a quello di un personale che opera in strutture militari, spesso impiegato durante l'intero arco della giornata e soggetto a frequenti missioni fuori sede.

Ciò determina una serie di inconvenienti, fronteggiati dalla Difesa con l'utilizzo di personale militare in compiti amministrativo-contabile (es.: i ruoli di commissariato per l'Aeronautica e la Marina, i tre ruoli degli ufficiali di amministrazione, composti organicamente di 783 unità; i ruoli degli ufficiali commissari e di sussistenza rispettivamente di 272 e 198 unità, come si evince dalle tabelle allegate).

È stato accertato, inoltre, in sede di indagini svolte ai fini del presente referto, che nell'ambito ministeriale compiti amministrativo-contabili sono disimpegnati da personale militare anche di grado elevato, al fine di assicurare la necessaria capacità di funzionamento. Ora, pur comprendendo le ragioni di fondo che spingono la Difesa ad una ripartizione funzionale, che non si rinviene negli altri Paesi alleati (U.S.A.; Regno Unito; Germania; Francia), la Corte rileva che siffatta situazione merita di essere analizzata e approfondita per realizzare soluzioni conformi agli standards internazionali.

Nel corso dell'esercizio 1992, il Ministero della difesa ha proseguito l'emanazione dei provvedimenti di ricalcolo del trattamento economico del personale, sulla base della normativa in vigore (D.P.R. 17.1.90, n. 44).

Un cenno a parte merita l'attività esplicata dall'Amministrazione per dare applicazione all'art. 4 comma 9°, della legge 312/80, at teso che il comma successivo è stato espressamente abrogato dall'art. 74 del d.l.vo 3 febbraio 1993, n. 29.

I provvedimenti in corso di attuazione potranno dare uno stabile assetto nei profili professionali ad un elevato numero di ex operai già da vari anni utilizzati in mansioni impiegate.

È da rilevare che circa 8.000 sono state le domande a suo tempo presentate da dipendenti i quali, in base alle mansioni svolte nel quinquennio, hanno chiesto l'inquadramento in altro profilo della stessa qualifica funzionale (art. 4, nono comma, della citata legge n. 312 del 1980). Hanno superato il vaglio dell'apposita Commissione paritetica circa 1.900 di tali istanze. Dai primi provvedimenti esaminati dalla Corte si è riscontrata, in molti casi, una carenza di prova documentale certa circa l'espletamento delle mansioni effettivamente svolte, in particolare nei provvedimenti riguardanti il passaggio di ex operai a profili professionali inerenti a mansioni di ufficio.

20.2 Nel corso del 1992 non sono state apportate, all'assetto organizzativo delle due DD.GG. che gestiscono il personale civile della Difesa, innovazioni di rilievo, che si auspica possano intervenire nel quadro di riferimento del nuovo modello di difesa.

Ad ogni buon fine, il rapporto di privatizzazione introdotto dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, ha interessato anche il personale civile della Difesa che è inserito nel nuovo sistema gestionale, finalizzato alla migliore utilizzazione delle risorse umane, nonché all'attribuzione di più elevati gradi di responsabilità al personale dirigenziale.

20.4 In tema di nuove assunzioni di personale, l'Amministrazione della difesa ha risentito dei provvedimenti di blocco parziale o totale stabiliti, in particolare, dal d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359. In dipendenza di ciò non si è resa possibile l'immissione in servizio nelle ex categorie operaie di 603 elementi che avevano preso parte a concorsi indetti anche prima del 1990. Nella stessa situazione sono venuti a trovarsi i vincitori di tre concorsi delle ex carriere di concetto ed esecutiva (complessivamente 37 elementi), anch'essi banditi anteriormente al 1990.

Per effetto della normativa ora indicata, non è stato portato a termine l'iter procedimentale relativo all'assunzione di elementi appartenenti alle categorie protette (legge n. 486 del 1968) per i quali erano disponibili n. 427 posti nella IV qualifica funzionale, profilo dattilografi.

Per quanto riguarda le procedure di mobilità, è da rilevare che sono state presentate 140 domande di inquadramento nei ruoli della Difesa, da parte di personale di altre Amministrazioni, che sono tuttora in corso di istruttoria.

Un numero ancora più cospicuo di domande di mobilità (n. 3.619) è pervenuto alla Direzione generale degli operai che ha esaminato circa 1.400 senza però procedere ad alcuna chiamata, mancando l'assenso dell'ente di appartenenza (in prevalenza trattasi di dipendenti delle Ferrovie dello Stato).

20.5 Il problema dell'applicabilità al Ministero della Difesa della peculiare tipologia dei rapporti di lavoro a tempo parziale, (legge 29 dicembre 1988, n. 533 e D.P.C.M. 17 marzo 1989, n. 117) si è risolto in senso favorevole a seguito di un parere espresso dal Consiglio di Stato (n. 66 del 7 luglio 1992) e di conseguenza l'Amministrazione ha in corso di elaborazione la relativa disciplina regolamentare.

Per quanto riguarda il personale civile docente negli istituti di formazione militare è da rilevare che i relativi incarichi sono conferiti mediante convenzioni annuali. In taluni casi, in particolare per gli insegnamenti di lingue estere, l'Amministrazione ha avuto difficoltà a reperire docenti forniti di abilitazione, come prescrive la vigente disciplina risalente agli anni 1971-72, cosicché sono in corso intese con altre Amministrazioni interessate al fine di apportare correttivi o deroghe a tale normativa.

20.6 Per quanto riguarda il trattamento economico accessorio, l'Amministrazione ha continuato ad emanare provvedimenti relativi all'applicazione dei benefici previsti dal D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44.

Nel corso del 1992, il personale civile della Difesa, che ha concorso alla attuazione del «piano nazionale produttività ed efficienza», ha fruito di benefici economici aggiuntivi, estesi anche al personale dirigenziale. Le risorse finanziarie sono state assicurate da una serie di decreti-legge concernenti le operazioni nel Golfo persico, che finalmente hanno trovato conversione nella legge 23.2.93, n. 23.

20.7 Nel 1992 è stata istituita presso la Direzione generale degli operai una commissione con il compito di effettuare una rilevazione dei carichi di lavoro e proporre l'istituzione, la modifica e la soppressioni di alcuni profili professionali nonché la modifica della tabella di comparazione tra vecchie qualifiche e nuovi profili.

Presso l'Ufficio centrale per l'organizzazione, i metodi, la meccanicizzazione e la statistica, opera la commissione paritetica per la definizione dei carichi di lavoro prevista dal D.P.R. n. 266 del 1987.

Quest'ultima commissione ha definito i criteri necessari per la realizzazione di indagini campionarie e per la rilevazione dei tempi operativi delle diverse attività degli Uffici ed infine ha proposto la costituzione di alcuni nuclei di valutazione.

Le prime indagini compiute durante la fase sperimentale hanno evidenziato problemi di compatibilità con le direttive impartite dal dipartimento della funzione pubblica (circolare n. 500017 del 12.7.89) e pertanto la Commissione ha acquisito elementi conoscitivi circa i sistemi di rilevazione adottati presso altre Amministrazioni dello Stato.

20.8 È da far cenno, per ultimo, alla vicenda degli ex militari volontari congedati senza demerito, al termine delle ferme o delle rafferme per i quali l'Amministrazione, fin dal febbraio 1991, aveva dichiarato disponibili n. 927 posti da conferire nel profilo n. 5 (coadiutori) della IV qualifica funzionale.

Tali assunzioni senza concorso sono previste dall'art. 29 della legge 31.5.75, n. 191, come integrato dall'art. 18 della legge 24. 12.86, n. 958. Tali norme sono state introdotte allo scopo di favorire gli ex militari volontari, ai quali è concessa, in presenza di determinati requisiti, la possibilità di occupare i posti di risulta derivanti dall'espletamento delle procedure di passaggio dei sottufficiali delle tre FF.AA. all'impiego civile, ovvero i posti comunque riservati ai sottufficiali e da questi non ricoperti (artt. 57 e 59 della legge 31.7.54, n. 599 e art. 352 del D.P.R. 10.1.57, n. 3).

In merito al conferimento di tali posti, la Sezione del controllo (deliberazione n. 86/93) ha affermato che siffatto tipo di assunzioni speciali non è più ammissibile successivamente all'emanazione dei provvedimenti di inquadramento nei profili professionali, in quanto l'art. 4 della legge 7.7.88, n. 254, ha espressamente abrogato le disposizioni di cui al IV comma dell'art. 28 ter della legge 432/81, che faceva salve le riserve di posti contemplate da leggi speciali.

21. La Magistratura militare

21.1 È in via di definizione la procedura relativa alla nomina di 18 uditori giudiziari militari concernente posti riservati a personale della magistratura ordinaria. I vincitori del suddetto concorso per titoli copriranno i posti di funzione vacanti nell'organico, e ciò comporterà una riduzione del numero delle supplenze cui sinora aveva dovuto ricorrere il Consiglio della magistratura militare.

Su designazione del Consiglio, è stata costituita una commissione per la revisione del codice penale militare di pace e per la formulazione di proposte in ordine ai problemi conseguenti all'ammissione delle donne nella magistratura ed al conferimento dei gradi militari ai magistrati medesimi.

22. Risultati del controllo sui consuntivi degli enti militari

22.1 La gestione finanziaria della Difesa è assicurata per circa il 70% dagli enti militari decentrati, tenuti a rendere il conto dei fondi messi a loro disposizione.

Il risultato dell'attività di controllo svolta nel 1992 non può ovviamente riguardare il comportamento gestorio tenuto dalla Difesa nel medesimo anno, in quanto i relativi rendiconti pervengono alla Corte a distanza di parecchi mesi dalla chiusura dell'esercizio finanziario al quale si riferiscono. Di conseguenza, nel corso del 1992 sono stati esaminati i rendiconti degli esercizi 1991 e precedenti, per cui le notazioni che seguono si riferiscono ad attività gestorie e contabili poste in essere in epoca precedente al 1992.

La gestione decentrata dei numerosi enti militari attiene alle fasi successive a quella dell'ordinazione primaria e dell'impegno contabile della spesa, che è assoggettata al controllo preventivo.

22.2 L'attività di riscontro della Corte è resa particolarmente onerosa sia per la notevole consistenza di consuntivi da verificare, (ai quali si aggiungono le contabilità di circa 2.000 gestioni fuori bilancio, di cui si auspica la pronta soppressione) sia per l'inadeguatezza del controllo interno svolto dall'Amministrazione, incentrato più sugli aspetti formali che sui profili sostanziali della gestione con riferimento ai criteri di buona gestione finanziaria e di verifica dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa (Cfr. art. 7/2 del d.l. 15 maggio 1993, n. 143, in corso di conversione in legge).

22.3 Sul piano sistematico va osservato che il controllo della Corte, ancorchè a campione e residuale nel senso che concerne le ulteriori fasi della spesa (la ordinazione secondaria e la liquidazione della spesa, l'ordinazione del pagamento e il pagamento) assume un notevole spessore perchè si traduce in un giudizio di valore sull'intera gestione in quanto i vari «centri» di spesa agiscono analogamente, essendo governati da dettagliate istruzioni e circolari ministeriali. A ciò si perviene attraverso la verifica delle spese per il funzionamento degli uffici o per il mantenimento della truppa, delle specifiche spese in economia - ivi comprese quelle autorizzate dall'Amministrazione centrale ed affidate all'organo decentrato per quel che attiene al «cottimo» - delle spese relative agli acconti contrattuali, agli stipendi e altri assegni fissi dovuti al personale.

È di tutta evidenza che, in alcuni casi, il controllo sui consuntivi non può non tener conto dei risultati del controllo preventivo, anche se in futuro tale coordinamento sarà di più limitato risalto, in virtù della riforma introdotta con il citato D.L. n. 143/1993.

22.4 Un'altra peculiarità della spesa «delegata» consiste nella sua forma di gestione, realizzata a mezzo di contabilità speciali, nelle quali affluiscono aperture di credito disposte a favore delle direzioni di amministrazione dei Comandi militari regionali e del Comando generale dell'Arma CC. nonchè della Direzione di amministrazione «Interforze». Le somme così accreditate vengono ripartite, mediante anticipazioni, fra gli enti militari, che, in periferia, assumono la veste di subdelegati e che in concreto effettuano le spese.

I pagamenti, nel corso dell'esercizio finanziario, non devono rispettare, come avviene per le spese effettuate dal funzionario delegato in contabilità ordinaria, il limite dell'anticipato per capitolo, purché sia osservato il limite dell'assegnazione per capitolo, che costituisce per l'ente il proprio stanziamento sul capitolo inciso.

Al termine dell'esercizio finanziario, viene effettuata, in sede ministeriale, un'operazione di compensazione generale fra tutti i centri di spesa, attraverso la quale vengono accertati «economiche» di spesa su alcuni capitoli e «sfondamenti» su altri (oltre 1.546 miliardi nel quinquennio 1987-91): e ciò in quanto, ex art. 264 del R.A.U. (regolamento di amministrazione e di contabilità unificato, approvato con D.P.R. 5 giugno 1976, n. 1076), l'Amministrazione ritiene di essere legittimata a «regolarizzare» le spese eccedenti lo stanziamento dei capitoli (i cosiddetti «sfondamenti») per riversarle - trasportando materialmente i titoli di spesa da un rendiconto a quello dell'anno successivo - sulla «competenza» dell'esercizio finanziario successivo e chiudere, così, «a pareggio» le contabilità speciali. Il sistema - così come viene attuato e della cui legittimità, secondo la Ragioneria Generale dello Stato, è consentito dubitare - viene sostanzialmente a ledere il principio dell'annualità del bilancio e, ancor più, il carattere vincolante dell'autorizzazione di bilancio.

22.5 La spesa «delegata» concerne le materie indicate nell'art. 56 della legge di contabilità generale dello Stato (R.D. 18 novembre 1923, n. 2440) e, in particolare, nell'art. 11 del T.U. 2 febbraio 1928, n. 263 riguardante le contabilità speciali.

Le gestioni fuori bilancio (interessanti spacci, sale convegno, soggiorni marini, ecc) hanno evidenziato che l'Amministrazione prende a suo carico non solo l'onere delle infrastrutture, delle dotazioni iniziali, del personale, dei mezzi di trasporto, ma anche quanto necessario per il loro mantenimento (acqua, energia elettrica, combustibili, arredi, mobili, suppellettili, ecc). Si tratta di un'azione ricompresa tra le misure di carattere «sociale» (i cosiddetti fringe benefits), che le pubbliche amministrazioni, spontaneamente e sull'impulso sindacale, attuano al di fuori di un preciso quadro normativo, creando così notevoli disparità di trattamento tra un'amministrazione e l'altra.

Infatti, a carico degli utenti (dipendenti e loro familiari) è posta una quota che dovrebbe coprire il costo dei generi di consumo, quando questo non trova parziale o totale copertura nei contributi e nelle sovvenzioni che l'Amministrazione eroga in aggiunta alle spese dirette anzidette. Al riguardo, la Corte ha avviato apposita istruttoria sui cui risultati si riserva di riferire, specie per quanto attiene alle risorse impiegate nel settore, non essendo apparsi esaustivi gli scarni dati esposti nell'allegato n. 15 al d.d.l. relativo al bilancio 1993 (Atto Camera, XI leg. n. 1446/12) ovvero allo stato di previsione per il 1992 (atto Camera, X leg., n. 5012/12).

22.6 Sta di fatto, invero, che nel settore risultano impiegati 13.895 unità di personale civile e militare, per tacere poi degli edifici, delle aree demaniali e dei locali in genere destinati agli organismi in questione: elementi questi per i quali non v'è traccia di alcuna analisi del costo (compreso l'ammortamento dei beni, dei mezzi di trasporto adibiti alle strutture assistenziali, ricreative e culturali). Ad una sommatoria valutazione, gli oneri finanziari dovrebbero ascendere a circa 500 miliardi (comprensivi anche del costo del personale utilizzato: 13.895 unità) senza contare gli elevatissimi costi amministrativi afferenti alle spese d'organizzazione, ivi comprese la redazione, la tenuta, la verifica dei rendiconti interessanti circa 2.000 gestioni fuori bilancio.

A titolo esemplificativo di cattiva gestione finanziaria, si può ricordare la gestione della Sala Convegno del Distaccamento dell'Aeronautica Militare di Dobbio, la cui contabilità fa emergere, per la vendita di merci, un'entrata complessiva annuale di L. 53.117.800 a fronte di una spesa di L. 534.423.000 (quindi circa 10 volte l'entrata) per il personale fornito dalla ditta Spendi Rein per servizio bar e distribuzione ai tavoli nei periodi dicembre-aprile 1991 e giugno-settembre 1991 per un totale di 6 mesi e mezzo.

L'opportunità di un quadro finanziario e gestorio è ancora più impellente in vista della prevista soppressione delle gestioni fuori bilancio, che il Parlamento dovrebbe deliberare entro il 30 giugno 1993 (art. 25 del D.L. 18 gennaio 1993, n. 8, convertito in legge con legge 18 marzo 1993, n. 67).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

22.7 Nel 1991, le spese delegate hanno interessato circa 18.000 miliardi, pari circa il 70% dell'intera spesa della Difesa.

I rendiconti trasmessi alla Corte si elevano a 48.480 per un volume di spesa di circa 12.400 miliardi. Nei loro confronti, la Corte ha proceduto all'esame contabile e nei confronti di 1.524 rendiconti ha eseguito, secondo il metodo di campionamento, il riscontro di legalità e di regolarità delle operazioni contabilizzate per un volume di spesa pari a circa 478 miliardi, pari a circa il 4% della spesa rendicontata e al 3,1% dei consuntivi trasmessi.

La situazione riepilogativa degli stanziamenti concessi durante l'esercizio finanziario 1991 può così schematizzarsi:

Funzionario delegato		Accreditamenti concessi	Importi complessivi giustificati	Importi da giustificare
CONTABILITÀ SPECIALE		14.544.006.527.850	14.544.806.527.850	
C O N T A B. O R D I N A R I A	ESERCITO	141.320.856.980	111.700.321.240	29.620.535.740
	AERONAUTICA	235.753.360.595	192.001.799.665	43.751.560.930
	MARINA	204.020.745.350	156.400.489.875	37.620.255.475
	SPESE DELEGATE NATO	263.188.827.285	174.223.856.025	88.964.961.260
	CONTABILE DEL PORTAFOGLIO (SPESE ALL'ESTERO)			
	ESERCITO	116.739.474.275	7.349.877.285	109.389.594.990
	MARINA	170.291.621.255	1.431.053.780	168.860.567.475
	AERONAUTICA	980.306.283.580	408.930.737.660	571.345.545.920
	TOTALE CONTABILITÀ ORDINARIA	2.111.621.169.320	1.173.060.497.675	
	TOTALE GENERALE . . .	16.656.427.697.170	15.606.874.673.380	1.049.553.023.790

Il presente prospetto non prende in considerazione le spese di L. 1.255.121.844.255 in quanto si tratta di acconti contrattuali la cui rendicontazione è allegata al mandato di pagamento concernente il saldo; mandato sottoposto al controllo preventivo (art. 60, 5° comma della legge di contabilità generale dello Stato).

22.8 La situazione delle «spese all'estero» effettuate con ordini di accreditamento tramite il contabile del portafoglio (art. 56 della l.c.g.s. e art. 1 della legge 3 marzo 1951, n. 193) può così riassumersi:

Funz. deleg.	Somme da giustificare al 31 dicembre 1991	Somme da giustificare al 31 dicembre 1992	Somme giustificate Esercizio 1992
ESERCITO	807.730.105.070	669.319.559.350	138.410.545.720
MARINA	532.049.971.615	481.659.192.450	50.390.779.165
AERONAUTICA . . .	1.820.433.354.154	739.292.732.161	1.081.140.621.993
TOTALE . . .	3.160.213.430.839	1.890.271.483.961	1.269.941.946.878

22.9 Il controllo sulle contabilità in questione ha posto in evidenza le seguenti situazioni contrastanti con i principi di buona gestione finanziaria:

a) erronea imputazione sul cap. 1500 (riguardante le spese per Istituti, accademie, scuole, centri di addestramento) di spese che non potevano essere ricollegate alla funzione di insegnamento ed addestramento, ma concerneva spese comuni a tutte le strutture della Difesa da imputare ai pertinenti capitoli;

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

b) spese per acquisto di mobilio e materiale vario per la mensa ufficiali della Scuola Militare di Equitazione di Montelibretti (per l'importo complessivo di L. 12.538.200), allorquando la Scuola non svolgeva alcuna attività istituzionale: mobilio e materiale vario non riutilizzabile al momento della presa in consegna da parte della sala Convegno ufficiali della stessa Scuola;

c) copertura assicurativa antinfortunistica dei militari dell'Arma CC., non prevista da alcuna disposizione legislativa, essendo ritenuto sufficiente il sistema dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata;

d) spese in eccedenza agli stanziamenti di bilancio, ex art. 264 R.A.U., per un volume di circa 1.500 miliardi nell'ultimo quinquennio;

e) spese per premi di assicurazione aerea al di fuori delle ipotesi di trasporto «a mezzo di aerei di linea», come disposto dall'art. 13 della legge 836/1973, come modificato dall'art. 10 della legge 417/1978.

D) *Aspetti peculiari emersi dall'attività di controllo. Deliberazione della Sezione del controllo riguardanti il settore Difesa.*

Gli aspetti di maggior rilievo emersi dall'attività di controllo in materia di personale (militare e civile) e di gestione contrattuale dell'Amministrazione della Difesa possono sintetizzarsi nei temi seguenti.

1) *Deliberazione n. 38/92 (adunanza 19 dicembre 1991)*

In tema di valutazione in favore degli Ufficiali della FF.AA. degli anni di studio universitario, la Sezione ha affermato che avendo la legge 14 novembre 1987, n. 468 (di conversione al d.l. 16 settembre 1987, n. 379) sostanzialmente congelato, senza esplicitamente determinarne la caducazione a far tempo dal 31. 12 1986, i vari benefici economici che trovavano una commisurazione in classi e scatti, ormai non più utilizzabili per il personale inquadrato nei livelli, era da ritenere che anche la valutazione degli anni di studio universitari (prevista in favore di Ufficiali immessi in carriera in seguito a concorso riservato a laureati, dall'art. 30, terzo comma, del D.P.R. 28 dicembre 1970 n. 1079) fosse da includere in detta sospensiva normativa, fin quando il legislatore non avesse provveduto in materia di salario di anzianità.

2) *Deliberazione n. 76/92 (Adunanza 7 maggio 1992)*

In tema di provvedimenti consequenziali a sentenza di esecuzione di giudicato, la Sezione ha ritenuto che tra questi non possano farsi rientrare anche i decreti di promozione a tenente colonnello riferiti ad un periodo di validità (anni 1981-83) eccedente quello stabilito dall'art. 45 della legge 20 settembre 1980, n. 574, perchè ciò avrebbe condotto ad un inammissibile ampliamento dei limiti oggettivi del giudicato e determinato un risultato sostanzialmente oppositivo al giudicato medesimo anzichè meramente integrativo, come in effetti ordinato dal giudice dell'esecuzione.

Con tale deliberazione la Sezione ha risolto una complicata questione circa le decorrenze giuridiche ed economiche attribuite ad Ufficiali nelle promozioni a tenente colonnello ben oltre il limite triennale di operatività della norma suindicata.

3) *Deliberazione n. 54/93 (Adunanza 7 gennaio 1993)*

In tema di cumulo degli interessi legali e della rivalutazione monetaria disposto dall'Amministrazione in favore di ex militare già titolare di pensione privilegiata di 1ª categoria e di assegno di superinvalidità, la Sezione, dopo avere ripercorso le tappe giurisprudenziali in materia, si è pronunciata, nel caso di specie, per la cumulabilità suddetta, dovendo l'Amministrazione ottemperare a sentenza passata in giudicato, sicchè era preclusa la possibilità di dare eventuale applicazione all'art. 16, comma 6°, della legge 30 dicembre 1991 n. 412, che aveva ricondotto al principio nominalistico i crediti previdenziali, con la conseguente esclusione del cumulo della rivalutazione con gli interessi.

4) *Deliberazione n. 58/93 (Adunanza 4 febbraio 1993)*

In tema di assunzioni senza concorso di ex militari volontari congedati senza demerito al termine della ferma o rafferma (il decreto ministeriale aveva dichiarato disponibili n. 927 posti nel profilo 5° - coadiutore - della IV qualifica funzionale, in base alle disposizioni contenute nell'art. 29 della legge sul servizio di leva 31 maggio 1975, n. 191, come integrato dall'art. 18 della legge 24.12.1986, n. 958), la Sezione si è pronunciata nel senso che tali posti non potevano più ritenersi disponibili in presenza di successive disposizioni (in particolare art. 4, comma 1°, della legge 7 luglio 1988, n. 254) che hanno privato di effetti, con l'emanazione del primo provvedimento di inquadramento nei profili professionali, le norme che avevano fatte salve le riserve di posti contemplate da «leggi speciali», tra le quali la Sezione ha ritenuto di comprendere anche quelle previste a favore degli ex militari volontari congedati.

La ratio di tale comando legislativo - ha affermato la Sezione - deve ravvisarsi nell'esigenza di disporre di un necessario periodo di pausa e di assestamento, a seguito degli inquadramenti del personale nei profili professionali che hanno avuto incidenza sulle consistenze organiche delle qualifiche funzionali.

5) *Deliberazione n. 70/92 (Adunanza 12 marzo 1992)*

In tema di lavori eseguiti da ditta appaltatrice per conto del Genio Militare, la Sezione ha affermato che, ove si tratti di lavori «a corpo», la determinazione del prezzo concordato dalle parti deve intendersi, nella generalità dei casi, in misura forfettaria, in conformità dei criteri di massima stabiliti dal capitolato generale d'appalto del Ministero dei lavori pubblici (art. 37 D.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063) e dell'art. 27 del R.D. 17 marzo 1932, n. 366, concernente le condizioni generali per l'appalto dei lavori del Genio Militare.

Sulla base di tale criterio, la Sezione ha ritenuto che, nel caso dei lavori eseguiti ad economia (cottimo fiduciario) non dovesse darsi rilevanza alla minore spesa risultante da fattura ENEL (la fattispecie riguardava lo spostamento di elettrodoto) rispetto a quella indicata nel conto di liquidazione finale, dato che l'Amministrazione aveva concordato con la ditta appaltatrice che la valutazione delle spese, dei corrispettivi e delle indennità doveva intendersi «a corpo», non ritenendosi possibile, nel caso in questione, una diversa valutazione «a misura».

6) *Deliberazione n. 51/93 (Adunanza 29 ottobre 1992)*

In tema di revisione prezzi di contratti attinenti a pubbliche forniture (nel caso di specie trattavasi di contratto stipulato nell'ottobre 1984, di importo pari a 108,3 miliardi, per la provvista del sistema missilistico Skyguard Aspide) la Sezione ha affermato che, in relazione alla pluralità delle prestazioni formante oggetto del contratto, (approntamento di apparati, esecuzione di prove e sperimentazione, forniture dei materiali connessi all'acquisizione del prototipo, esecuzione di lanci tecnici e prove tecniche speciali, fornitura di materiali tecnici), l'appalto doveva considerarsi volto alla costruzione di un bene mobile, realizzato su specifica richiesta dell'Amministrazione committente e con materiali e mano d'opera forniti dalla Società appaltatrice.

Siffatti elementi valutativi, congiunti ad altri quali il lungo tempo di approntamento (circa 5 anni) e la netta prevalenza della mano d'opera rispetto alla materia da fornire, rivelavano la sussistenza di un rapporto contrattuale qualificabile come appalto di cosa mobile.

In base a tale qualificazione negoziale, la Sezione ha ritenuto, in assenza di specifiche norme che disciplinano la revisione prezzi in tema di appalto di beni mobili, che doveva farsi riferimento ai principi di ordine generale che regolano, in materia, l'appalto di opere pubbliche e segnatamente, avendo riguardo al rapporto intercorrente tra anticipazione e revisione, alle disposizioni contenute nella legge 3 gennaio 1978, n. 1 (art. 14, 2° comma) e nella legge 10 dicembre 1981, n. 741 (art. 3, 3° comma).

Da queste premesse derivava che, stante l'antinomia tra anticipazione e revisione prezzi, la quota costituente l'anticipazione (40% del valore contrattuale) non doveva entrare nel calcolo revisionale, nel senso che l'Amministrazione militare non era tenuta a concedere, cumulandolo, un doppio beneficio: quello derivante dall'anticipazione che alleggeriva l'impresa dagli oneri di primo avvio e quello derivante

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

da una simultanea applicazione del compenso revisionale. Un siffatto cumulo si sarebbe risolto, infatti, in un ingiustificato arricchimento della società appaltatrice la quale, nella fase temporale precedente l'esecuzione del contratto, aveva fruito, per effetto dell'anticipazione di cospicui mezzi finanziari che, ove fossero rientrati nel computo revisionale, avrebbero determinato quel cumulo del doppio beneficio che si sarebbe risolto, per contro, in uno svantaggio economico per l'Amministrazione contraente.

La suindicata deliberazione, avendo incidenza anche su fattispecie contrattuali similari, ha condotto ad una minore spesa per l'Erario di diversi miliardi.

E) Conclusioni

Sono state ricordate le gravi discrasie caratterizzanti la gestione finanziaria nel 1991. Esse non sono state eliminate nel periodo successivo, ma, in seguito agli ulteriori accertamenti della Corte, risultano accresciute anche se l'avvio delle due iniziative (controllo della spesa e riforma dei vertici), in precedenza illustrate, dovrebbero assurgere a misure correttive.

Al riguardo, nello sforzo di identificare le misure correttive da adottare per ricondurre la gestione nell'alveo dei sani principi di organizzazione e di azione, la Corte, tiene a sottolineare che le cause generatrici delle summenzionate disfunzioni gestorie sono di duplice natura: esogene ed endogene.

Le prime richiedono l'intervento dell'Autorità di Governo e, in qualche caso, del Parlamento, trattandosi di modificare sostanzialmente un modello organizzativo e gestorio nonché di avviare un processo di delegificazione e di netta separazione tra attività politica e direzione tecnico-amministrativo-operativa.

A livello legislativo, va segnalata la necessità di emanare una legislazione organica in contrapposizione all'attuale tendenza delle «leggine» per creare un nuovo status della dirigenza e delle carriere dei militari da ragguguagliare alle situazioni esistenti all'estero, massime U.S.A., Germania, Regno Unito e Francia, il luogo della tradizionale comparazione con le carriere civili nazionali, le quali mirano al soddisfacimento di diversificate esigenze non riscontrabili nell'ambito militare. Infine, indilazionabile diviene sia l'elaborazione di una politica militare, di ricerca ed industriale nel settore dei mezzi da fornire alla Difesa (produzione nazionale o ricorso al mercato estero; ricerca nei settori ad alta tecnologia con valenza civile ovvero esclusivamente militare ecc.) sia la revisione dello status del personale civile e dei relativi organici, ormai eccedentari, in guisa, da offrire all'area operativa un supporto amministrativo di efficacia ed efficienza pari a quello riscontrabile nei Paesi alleati.

Trattasi di interventi di ampio respiro, i cui tempi di attuazione si possono collocare nel periodo medio-lungo, di guisa che impellente diviene la promozione immediata di misure correttive delle cause endogene.

In primo luogo, va ricondotta la struttura organizzativa nell'ambito del modello configurato con la riforma del 1965, da interpretare ed attuare secondo la «politica dei risultati» in cui viene privilegiata la visione integrativa delle Forze Armate per il migliore conseguimento degli obiettivi, tenendo conto della sempre più intensa interrelazione delle diverse Armi in una strategia militare divenuta globale, a causa delle nuove tecnologie informatizzate (fight together on integrated basis), anche per rispondere agli obblighi assunti in sede internazionale, incompatibili con una «politica delle competenze» delle singole Armi.

In secondo luogo, improcastinabile s'appalesa la rivitalizzazione delle funzioni di coordinamento del Segretario Generale, da intendere quale sovraordinazione alle singole Direzioni Generali e ai Servizi Centrali: e ciò al fine di imprimere all'azione amministrativa un sostanziale impulso di tempestività, armonia, economicità, efficienza ed efficacia.

Solo per tale via sarà possibile eliminare le attuali molteplici sovrapposizioni o ridondanze burocratiche che appesantiscono l'azione amministrativa aumentandone sensibilmente i costi.

In tale prospettiva, accanto alla riduzione delle Direzioni Generali e alla nuova configurazione dei Servizi centrali, occorre tempestivamente procedere:

a) alla creazione di «aree» omogenee, nel cui ambito convogliare le Direzioni Generali svolgenti compiti similari (ad es. affari generali; personale; infrastrutture e logistica; armamento e controllo interno), responsabili dei compiti di direzione e di vigilanza nelle materie di loro competenza, secondo le direttive e gli impulsi del Segretario Generale;

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

b) alla modernizzazione dei metodi di lavoro, mediante un più avanzato impiego dell'informatica; una più diffusa responsabilizzazione a tutti i livelli; un migliore ricorso ai procedimenti di pianificazione, anticipandone l'elaborazione e allungandone la durata con possibilità di revisioni periodiche; l'introduzione di tecniche di determinazione e di monitoraggio dei carichi di lavoro, secondo quanto previsto dall'art. 2 del D.P.R. n. 266 del 1987; dalla circolare del Ministro della Funzione Pubblica (n. 50017 del 19 luglio 1989), dall'art. 6 della legge 30 dicembre 1991, n. 412 e, da ultimo, dal D.l.vo n. 29 del 1993; l'attuazione dei principi di trasparenza, di prontezza e di responsabilità dell'azione amministrativa voluti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, rimasta inattuata a tre anni dalla sua entrata in vigore.

Analogamente, va riattivata la funzione di unitarietà di comando assegnata al Capo di Stato Maggiore della Difesa, in modo da consentire non solo interventi strutturali, funzionali e gerarchici di pronta ideazione, esternazione ed attuazione, ma anche il potenziamento del processo di integrazione delle tre Armi, esaltando l'impiego di risorse umane e di mezzi.

Le surriferite rimodulazioni del sistema del 1965 possono produrre a tutti i livelli un mutamento di mentalità e, di riflesso, l'arretramento se non l'eliminazione dell'attuale visione burocratica, così nociva al felice impiego delle Forze Armate.

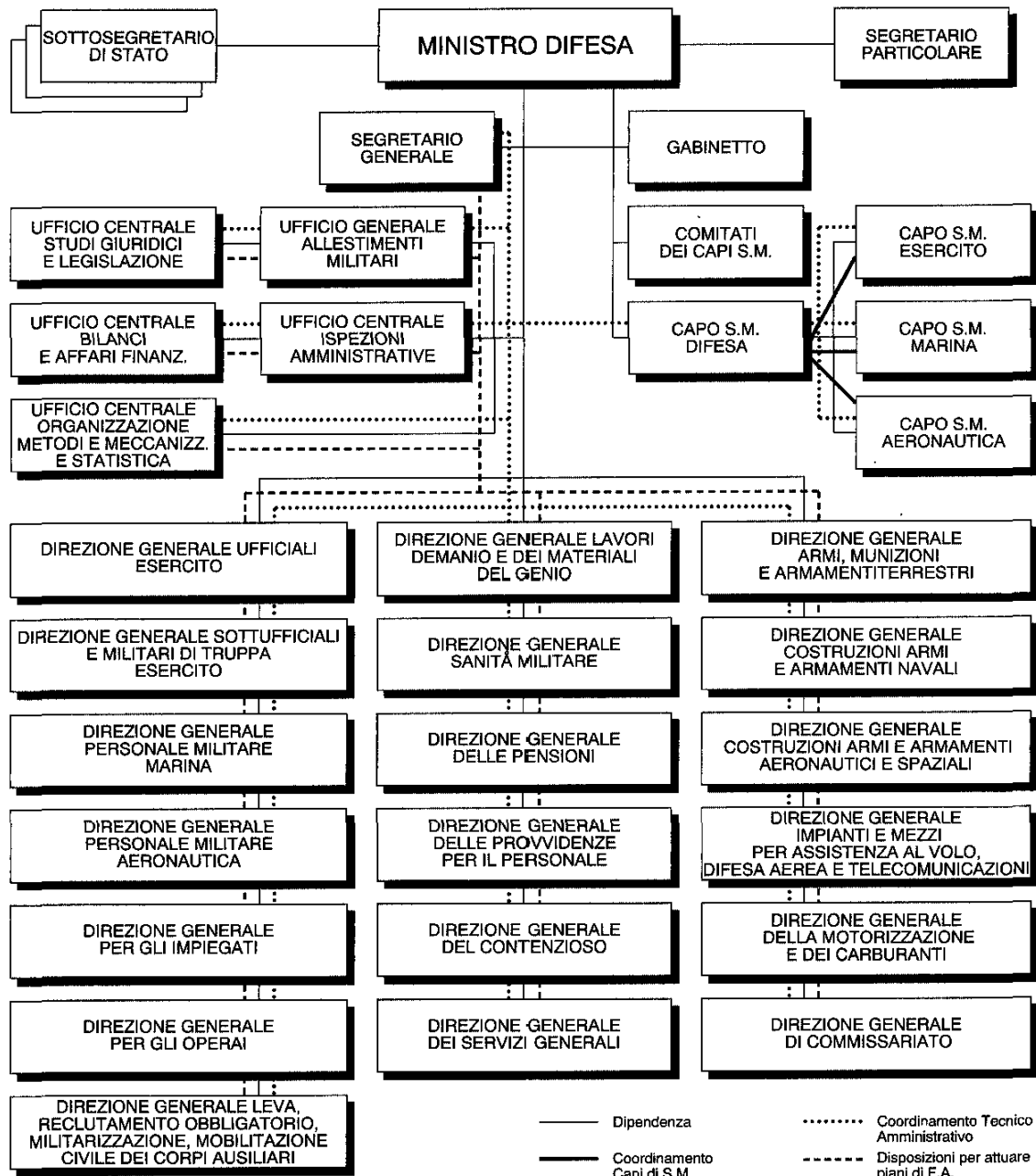
Le iniziative anzidette potranno in breve tempo porre a disposizione della Difesa un volume di risorse finanziarie, valutabili in circa il 10% degli attuali stanziamenti, in quanto a tale livello minimale va collocato il costo delle presenti disfunzioni accertate dalla Corte e suscettibili di corretta estrapolazione su tutto l'apparato. Ciò significa una disponibilità finanziaria di circa 2.730 miliardi, come evidenziato dal sottostante prospetto, ricollocabili nell'area dell'ammodernamento e del rinnovamento con benefici effetti non solo sull'efficienza qualitativa ed operativa delle Forze Armate, ma anche sull'intera economia nazionale, in considerazione dell'effetto «volano» che le commesse della Difesa generano sull'intero sistema nazionale.

Voce	Economie		Misure correttive
	Personale	%	
a) Militare	5%	650	Funzionalità vertici militari; eliminazione sovrapposizioni; accresciuta responsabilità linea di comando; aumento produttività e qualificazione professionale; unificazione ruoli commissariati e amministrazione; riduzione qualifiche apicali; eliminazione richiamo ufficiali; integrazione FF.AA.; elaborazione politica militare.
b) Civile	10%	180	Soppressione turn over; riduzioni organici e qualifiche apicali; qualificazione dirigenti D.Lvo n. 29/1993; introduzione carichi funzionali di lavoro e monitoraggio; modernizzazione tecniche di lavoro, con riduzione burocratizzazione; riduzione conflittualità con militari; accresciuta produttività; modifiche profili professionali.
ESERCIZIO	20%	1.400	Razionalizzazione caserme (abolizione, concentrazioni, ecc.); miglioramento procedure approvvigionamento; riduzione contratti trattativa privata; controllo congruità prezzi; elaborazione politica approvvigionamento; riduzione e razionalizzazione spacci, mense ecc. (fringe benefits); migliore utilizzazione mezzi; eliminazione gestioni fuori bilancio.
AREA INDUSTRIALE	50%	500	Elaborazione politica industriale; concentrazione stabilimenti; riduzione posti di gestione; ricorso ai privati; diminuzione conflittualità industriale; riduzione organici.
TOTALE	—	2.730	

L'ammodernamento dei mezzi, difficile da conseguire con gli attuali stanziamenti di bilancio, diviene possibile con l'utilizzazione delle suddette economie per consentire un rinnovamento di spirito, di mentalità e d'azione di tutti gli appartenenti alle FF.AA., chiamati ad operare con strumenti moderni e competitivi e non con un armamento in buona parte tecnicamente superato.

Allegato A

LA STRUTTURA DEL MINISTERO DELLA DIFESA



Del Comitato dei Capi di Stato Maggiore fa parte il Segretario Generale

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 2

ENTI DELL'AREA TECNICO/INDUSTRIALE DELLA DIFESA

STABILIMENTI SETTORE TECNICHE ENTI ATTUALI	ATTIVITÀ	PERSONALE 0						COSTO TOTALE ANNUO 1)	COSTO PER IL SOLO PERSONALE 0
		MILITARE			CIVILE				
		UFF.	SUOFF.	TRUPP.	IMP.	OPER.	OPER.		
Stabilimento Militare Munizionamento Terrestre (SMNT) - Baiano di Spoleto	Munizionamento Terrestre	22	5	0	39	378	17.845.000.000	12.102.000.000	
Stabilimento Militare Ricambi e Ricambi - Noceto di Parma	Munizionamento Terrestre	18	21	16	21	198	11.231.000.000	8.009.000.000	
Stabilimento Militare Propellenti - Fontana Liri	Munizionamento Terrestre	10	7	0	81	431	15.282.000.000	12.245.000.000	
Stabilimento Militare Protettivo - Capua	Munizionamento Terrestre	19	7	0	58	403	17.271.000.000	14.327.000.000	
Stabilimento Militare Spoleto - Torre Annunziata	Munizionamento Terrestre	7	3	0	65	426	17.178.000.000	13.667.000.000	
Arsenale Militare - Piacenza	Armaamenti Pesanti	13	2	0	39	722	36.658.000.000	22.538.000.000	
Stabilimento Veicoli da Combattimento (STAVECO) - Piacenza	Veicoli da Combattimento	19	12	28	12	245	13.198.000.000	8.886.000.000	
Arsenale Militare - Napoli	Armaamenti pesanti	7	5	0	56	330	13.216.000.000	10.416.000.000	
Stabilimento Veicoli da Combattimento (STAVECO) - Nola	Veicoli da combattimento	16	30	31	70	463	19.800.000.000	15.742.000.000	
Stabilimento Militare Armi Leggere (SMAL) - Terni	Armi Leggere	17	4	0	45	477	18.301.000.000	15.396.000.000	
Stabilimento Militare Mat. Electr. e di Precisione (SMMEP) - Roma	Mat. Electr. di precisione	40	66	18	134	762	32.795.000.000	21.460.000.000	
Sezione staccata SMMEP - Roma	Materiali Ottico-Meccanici	0	0	0	26	324	13.430.000.000	11.408.000.000	
Stabilimento Militare Materiali delle Trasmissioni (SMTRA) - Roma	Mat. delle trasmissioni	22	8	3	28	184	9.105.000.000	7.508.000.000	
Stabilimento Militare NBC (SMNBC) - Civitavecchia	Materiali NBC	21	9	0	21	118	9.486.000.000	7.671.000.000	
Centro Tecnico delle Trasmissioni (CENTETRA) - Roma	Mat. delle trasmissioni	10	6	0	10	48	2.973.000.000	2.552.000.000	
Centro Tecnico Chimico Fisico (CENTEIFIS) - Civitavecchia	Mat. Chimico-Fisico	38	5	17	13	77	4.238.000.000	3.014.000.000	
Centro Tecnico Armi e Munizioni (CENTMAN) - Roma	Mat. Armaamenti terrestri	11	5	2	21	20	1.750.000.000	1.250.000.000	
Centro Tecnico della Motorizzazione (CETEM) - Montebelloni	Mezzi rol. e veic. da combat.	39	22	63	37	222	14.907.000.000	8.241.000.000	
Centro Tecnico del Genio (CENTEGE) - Roma	Materiali del Genio	22	11	0	44	105	6.697.000.000	5.002.000.000	
Stabilimento Militare collaudi ed esperienze per l'armaamento (SMGEA) - Nettuno	Sperimentaz. Armaamenti	36	38	89	36	377	21.727.000.000	18.755.000.000	
Sezione staccata SMGEA - Città	Sperimentaz. armaamenti	7	5	0	7	42	4.765.000.000	1.687.000.000	
Sezione staccata STAVECO - Montecchio Maggiore	Veicoli da combattim.	8	8	17	7	68	2.427.000.000	1.934.000.000	
Centro Approvv. Autoveicoli e Ricambi (CAAR) - Torino	Ricambi motorizzazione	16	14	12	2	26	3.025.000.000	2.296.000.000	
Stabilimento della Motorizzazione (STAMOTO) - Bologna	Veicoli motorizzati	40	36	95	114	424	21.823.000.000	16.561.000.000	
Stabilimento Militare Materiali del Genio (STABIGEMILES) - Pisa	Materiali del Genio	18	5	6	44	312	17.564.000.000	13.983.000.000	
TOTALE	TOTALE	476	334	397	1.030	7.182	346.623.000.000	256.754.000.000	

0. Dati riferiti al 1988
1. Dati riferiti al 1991

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue ALLEGATO 2

STABILIMENTI SETTORE NAVALE	ATTIVITA	PERSONALE 0						COSTO TOTALE ANNUO 0	COSTO PER IL SOLO PERSONALE 0	
		MILITARE		CIVILE		TRUPP.	IMP.			OPER.
		UFF.	SUBF.	UFF.	IMP.					
ENTI ATTUALI										
Arsenale Militare (MARINARSEN) - La Spezia	Rev./Riparazione Navaglio	70	114	120	230	2.294	189.724.000.000	86.483.000.000		
Arsenale Militare (MARINARSEN) - Taranto	Rev./Riparazione Navaglio	81	130	119	338	2.978	222.980.000.000	107.518.000.000		
Arsenale Militare (MARINARSEN) - Augusta	Rev./Riparazione Navaglio	18	64	107	65	327	31.081.000.000	12.164.000.000		
Arsenale Militare (MARINARSEN) - La Maddalena	Rev./Riparazione Navaglio	14	29	120	32	431	17.468.000.000	14.338.000.000		
Arsenale Militare (MARINARSEN) - Brindisi	Rev./Riparazione Navaglio	14	16	18	50	331	23.571.000.000	13.079.000.000		
Arsenale Militare (MARINARSEN) - Messina	Rev./Riparazione Navaglio	18	9	25	50	468	30.090.000.000	16.697.000.000		
Stabilimento Munizionamento Navale - Anfil (La Spezia)	Munizionamento Navale	24	76	381	37	422	55.607.000.000	17.940.000.000		
Stabilimento Munizionamento Navale - Buffoloto (Taranto)	Munizionamento Navale	23	66	236	26	281	24.925.000.000	14.305.000.000		
Stabilimento MI. Prod. Line Cordami (MARCORDERIA) - Castellammare di Stabia	Produzione Cordami	7	8	16	42	125	6.803.000.000	4.798.000.000		
TOTALE		269	512	1.151	870	7.647	602.249.000.000	287.322.000.000		

0 Dal mese di 1990
0 Dal mese di 1991

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue ALLEGATO 2

STABILIMENTI SETTORE INTERFORZE	ATTIVITA	PERSONALE 0								COSTO TOTALE ANNUO 0	COSTO PER IL SONO PERSONALE 0
		MILITARE				CIVILE					
		UFF.	SUPT.	TRUPP.	IMP.	OPER.	OPER.				
ENTI ATTUALI											
Stabilimento militare chimico-farmaceutico (STACHIFARMILES) - Firenze	Materiale farmaceutico	13	2	8	30	153					5.696.000.000
Stabilimento militare grafico (GRAFICOMILES) - Gaeta	Materiale tipografico	9	50	13	20	266					8.985.000.000
Centro tecnico di commissariato (CETECCO) - Roma	Materiale commissariato	6	2	3	4	84					1.212.000.000
	TOTALE	28	9	24	54	503					15.893.000.000

0 Dati riferiti al 1980
0 Dati riferiti al 1981

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

UNITÀ IN S.P.E. FORZE ARMATE (ufficiali e sottufficiali)

Allegato B

A) ESERCITO

UFFICIALI/GRADO	Situazione organica	Presenti	Numero eccedenze	Numero deficienze organiche
Gen. Corpo d'Armata e Gen. Ispettori	22	34	12	—
Gen. di Divisione e Ten. Generali.	52	80	28	—
Gen. di Brigata e Magg. Generali.	139	226	87	—
Colonnelli	772	1.259	487	—
Tenenti Colonnelli.	3.521	3.678	157	—
Maggiori	2.205	1.517	—	688
Capitani	6.459	3.616	—	2.843
Tenenti e Sottotenenti	5.170	3.614	—	1.556
Capitani, Tenenti e S.Ten. medici.	529	459	—	70
Totale Ufficiali	18.869	14.483	771	5.157
Sottufficiali Esercito.	27.700	27.152	—	548
Sottufficiali Carabinieri.	27.050	25.572	—	1.478
TOTALI	73.619	67.207	771	7.183

B) MARINA

UFFICIALI/GRADO	Situazione organica	Presenti	Numero eccedenze	Numero deficienze organiche
Ammiraglio di Squadra.	10	13	3	—
Ammiraglio di Divisione	22	33	10	—
Contrammiragli	42	44	2	—
Cap. di Vascello.	313	400	87	—
Cap. di Fregata	777	695	—	82
Cap. di Corvetta.	614	498	—	116
Tenenti di Vascello	1.653	1.181	—	472
Sott.Ten. di Vascello e Guardiam.	1.073	1.097	24	—
Ten. Vasc. e S.Ten. Vasc. Medici	97	97	—	—
Totale Ufficiali	4.601	4.057	126	670
Sottufficiali	15.300	14.662	—	638
Totale Marina	19.901	18.719	126	1.308

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

C) AERONAUTICA

Segue Allegato B

UFFICIALI/GRADO	Situazione organica	Presenti	Numero eccedenze	Numero deficienze organiche
Gen. Squadra Aerea e Gen. Ispett.	9	14	5	—
Gen. Div. Aerea e Ten. Gen.	19	25	6	—
Gen. Brig. Aerea e Magg. Gen.	37	49	12	—
Colonnelli	286	503	217	—
Ten. Colonnelli	914	1.525	611	—
Maggiori	617	434	—	183
Capitani	2.941	1.266	—	1.675
Tenenti e Sottotenenti	2.216	1.753	—	463
Capitani e Tenenti medici	137	120	—	17
Totali Ufficiali . . .	7.176	5.689	851	2.338
Sottufficiali	33.844	32.201	—	1.643
Totali Aeronautica . . .	41.020	37.890	851	3.981

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero della difesa

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	59.730	104.366	144.096
2	Stanziamenti definitivi	25.334.783	473.331	25.808.114
3	Massa impegnabile (1+2)	25.374.512	577.698	25.952.210
4	Impegni effettivi su competenza	25.048.659	392.995	25.441.654
5	Economie su competenza	97.355	0	97.355
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	188.768	80.336	269.104
7	Impegni su residui di stanz. (1-6)	32.167	56.901	89.068
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	7.563	47.465	55.028
9	Impegni totali su masse impegnabile (4+7)	25.080.826	449.896	25.530.722
10	Economie su competenza	97.355	0	97.355
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	196.331	127.801	324.132

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	11.498.428	566.178	12.064.606
13	Stanziamenti definitivi	25.334.783	473.331	25.808.114
14	Massa spendibile (12+13)	36.833.210	1.039.510	37.872.720
15	Pagamenti su competenza	19.937.315	201.889	20.139.204
16	Economie su competenza	97.355	0	97.355
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	5.111.344	191.106	5.302.450
18	Residui totali provenienti da competenze (6+17)	5.300.112	271.442	5.571.554
19	Pagamenti su residui	6.013.684	270.603	6.284.288
20	Pagamenti totali (15+19)	25.950.999	472.492	26.423.492
21	Economie totali	443.125	8.299	451.424
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	10.439.086	558.718	10.997.804

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA DIFESA

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILLIARDI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP. RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Impianto	Indice %	Impianto	Indice %	Impianto	Indice %	Impianto	Indice %	Impianto	Indice %	Impianto	Indice %	Impianto	Indice %	Impianto	Indice %	Impianto	Indice %	Impianto	Indice %

TITOLO I SPESE CORRENTI

1980	5.733	100	7.122	100	5.539	100	7.129	100	7.101	100	6.679	100	3.189	100	313	100	3.189	100	313	100
1981	7.419	129	8.612	121	7.282	131	8.157	114	8.421	119	7.887	118	3.639	114	305	97	3.639	114	305	97
1982	9.766	170	10.839	152	9.560	173	10.594	149	10.787	152	10.301	154	3.930	123	245	78	3.930	123	245	78
1983	11.464	200	12.871	181	11.497	208	12.776	179	12.781	180	12.021	180	4.596	144	656	210	4.596	144	656	210
1984	13.620	238	15.989	224	13.242	239	15.571	218	15.920	224	14.005	210	6.460	203	1.275	408	6.460	203	1.275	408
1985	16.210	283	19.071	269	15.689	283	18.978	268	17.470	246	15.794	236	7.978	250	1.719	543	7.978	250	1.719	543
1986	17.407	304	20.431	289	17.077	308	20.119	286	18.502	261	17.101	256	9.284	291	2.619	836	9.284	291	2.619	836
1987	18.952	331	22.015	311	18.723	336	22.015	311	20.824	293	19.824	297	10.082	316	3.089	985	10.082	316	3.089	985
1988	20.882	364	24.342	342	21.397	386	23.982	330	22.957	323	22.416	336	10.408	326	3.719	1.187	10.408	326	3.719	1.187
1989	22.688	396	26.021	365	23.416	411	26.272	369	25.482	359	24.121	361	11.402	358	4.381	1.397	11.402	358	4.381	1.397
1990	23.069	402	26.071	365	23.414	423	26.272	369	25.482	359	24.121	361	11.402	358	4.381	1.397	11.402	358	4.381	1.397
1991	24.216	422	28.273	389	24.886	448	28.870	377	26.145	368	25.566	383	11.498	361	5.013	1.585	11.498	361	5.013	1.585
1992	25.686	452	29.335	396	26.086	507	27.374	384	25.237	355	25.951	389	10.439	327	4.922	1.572	10.439	327	4.922	1.572

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	47	100	37	100	56	100	73	100	37	100	50	100	172	100	98	100	172	100	98	100
1981	82	173	66	180	88	157	74	102	66	180	88	157	175	102	63	64	175	102	63	64
1982	152	321	156	426	136	242	130	179	156	426	137	242	213	124	54	55	213	124	54	55
1983	185	389	182	496	192	342	231	318	182	496	175	352	216	126	59	60	216	126	59	60
1984	200	421	215	587	283	489	236	325	215	587	140	283	277	161	139	141	277	161	139	141
1985	170	359	196	534	211	375	235	324	196	534	116	235	351	204	204	208	351	204	204	208
1986	178	374	203	553	246	438	271	374	203	553	130	283	415	241	194	197	415	241	194	197
1987	152	320	146	397	182	324	196	269	146	397	143	289	405	235	167	167	405	235	167	167
1988	192	405	311	849	216	385	251	346	311	849	164	331	535	311	243	246	535	311	243	246
1989	217	458	246	669	212	385	437	603	246	669	212	385	487	283	137	139	487	283	137	139
1990	385	811	434	1181	394	700	482	637	434	1181	424	763	711	413	240	243	711	413	240	243
1991	280	527	297	810	443	788	547	754	297	810	424	856	566	329	104	106	566	329	104	106
1992	431	907	473	1288	544	968	669	923	473	1288	472	863	559	324	128	130	559	324	128	130

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA DIFESA

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIARDI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI						PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP-RES)			RESIDUI								
	INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			(1)			(2)			AL 31 DICEMBRE			STANZ. AL 31 DIC.					
	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%			
1980	5.780	100		7.159	100		5.595	100		7.201	100		7.137	100		6.729	100		3.381	100		411	100		—		
1981	7.501	130	29,8+	8.678	121	21,2+	7.370	132	31,7+	8.231	114	14,3+	8.487	119	18,9+	7.945	118	18,1+	3.813	113	13,5+	387	89	107-	—		
1982	9.918	172	32,2+	10.995	154	26,7+	9.685	173	31,5+	10.723	149	30,3+	10.944	153	29,9+	10.407	155	31,0+	4.143	123	8,6+	299	73	18,6-	—		
1983	11.649	202	17,5+	13.053	182	18,7+	11.689	209	20,6+	13.007	181	21,3+	12.963	182	18,5+	12.195	181	17,2+	4.813	143	16,2+	715	174	139,1+	—		
1984	13.820	239	18,6+	16.204	226	24,1+	13.505	241	15,5+	15.807	219	21,5+	16.135	226	24,5+	14.145	210	16,0+	6.737	200	40,0+	1.414	344	97,7+	—		
1985	16.380	283	18,5+	17.768	248	9,7+	15.879	284	17,8+	17.213	239	8,6+	17.656	248	9,5+	15.911	236	12,5+	8.329	248	23,6+	923	225	34,7-	—		
1986	17.565	304	7,4+	18.791	262	5,8+	17.323	310	9,1+	18.490	257	7,4+	18.705	262	5,9+	17.231	256	8,3+	9.689	289	16,4+	897	218	2,8-	—		
1987	19.104	331	8,6+	21.051	294	12,0+	18.905	338	9,1+	20.810	289	12,5+	20.970	294	12,1+	19.988	297	15,9+	10.487	312	8,2+	851	207	5,1-	—		
1988	21.074	365	10,3+	23.341	326	10,8+	21.613	386	14,3+	23.753	330	14,1+	23.269	326	11,0+	22.580	336	13,1+	10.943	326	4,2+	540	131	36,8-	—		
1989	22.905	396	8,7+	24.188	338	3,6+	24.769	443	14,6+	26.166	363	10,2+	24.107	338	3,6+	23.998	357	6,3+	10.806	322	1,3-	169	41	63,7-	—		
1990	23.454	406	2,4+	26.455	370	9,4+	23.808	426	3,9-	26.733	371	2,2+	25.916	363	7,5+	24.532	362	1,4+	12.113	380	12,1+	248	60	47,1+	—		
1991	24.466	423	4,3+	28.571	371	0,4+	25.329	453	6,4+	27.417	381	2,6+	26.442	370	2,0+	25.991	368	6,8+	12.065	359	0,4-	144	35	42,0-	—		
1992	26.317	455	7,8+	25.808	360	2,9-	28.630	512	13,0+	28.043	389	2,3+	25.711	360	2,8-	28.423	393	1,7+	10.988	327	8,8-	324	79	124,9+	—		

TOTALE COMPLESSIVO

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA DIFESA

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	21.050.801	70,20	17,51	6,24	0,00	0,00	0,00	19.777.088	93,95	832.671	3,96	441.042	2,10
1988	23.341.494	71,50	15,14	15,14	0,00	0,00	0,00	20.223.719	86,64	2.865.964	12,36	231.810	0,99
1989	24.188.080		75,80	21,14	0,00	0,00	0,00	23.449.568	96,95	506.892	2,10	231.620	0,96
1990	26.454.572			72,64	0,14	0,14	0,14	24.847.023	93,92	1.028.136	3,89	579.412	2,19
1991	26.570.693				23,51	76,76	23,51	26.644.267	100,28	-73.577	-0,28	3	0,00
1992	25.808.114				78,03		78,03	20.139.204	78,03	5.669.107	21,92	10.803	0,04
TITOLO 1													
1987	20.905.230	70,59	17,52	6,17	0,00	0,00	0,00	19.710.258	94,28	767.940	3,67	427.032	2,04
1988	23.029.996	72,42	14,85	14,85	0,00	0,00	0,00	20.099.246	87,27	2.699.651	11,72	231.099	1,00
1989	23.942.497		76,20	20,65	0,00	0,00	0,00	23.188.733	96,85	522.967	2,18	230.798	0,96
1990	26.020.911			73,69	0,09	0,09	0,09	24.517.900	94,22	923.830	3,56	579.181	2,23
1991	26.273.229				22,80	77,06	22,80	26.236.645	99,86	36.581	0,14	3	0,00
1992	25.334.783				78,70		78,70	19.937.315	78,70	5.398.665	21,26	10.803	0,04
TITOLO 2													
1987	145.571	14,21	15,65	16,05	0,00	0,00	0,00	66.830	45,91	64.730	44,47	14.010	9,62
1988	311.488		3,11	36,85	0,00	0,00	0,00	124.474	39,96	186.313	59,81	711	0,23
1989	245.583			37,01	69,19	0,01	0,01	260.835	106,21	-16.074	-6,55	821	0,33
1990	433.661				9,66	63,25	2,98	329.123	75,89	104.308	24,05	231	0,05
1991	297.464				50,40		86,63	407.622	137,03	-110.168	-37,03	0	0,00
1992	473.331				42,65		42,65	207.869	42,65	271.442	57,35	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo IX

MINISTERO DELLE FINANZE

Sommario: — **1. Considerazioni generali:** 1.1 *Aspetti finanziari*; 1.1.1 *Aspetti della gestione di competenza*; 1.1.2 *Profili della gestione di cassa*; 1.2 *La riforma dell'amministrazione e l'equilibrio del bilancio dello Stato*; 1.2.1 *Il fattore «rischio» nella gestione dell'entrata*; 1.3 *Profili di attuazione della riforma*; 1.3.1 *Il rapporto con il contribuente*.

2. Profili di attività istituzionale: 2.1 *Note preliminari*; 2.2 *Attività di controllo: servizio centrale degli ispettori tributari - aspetti quantitativi e qualitativi dei controlli - contenzioso*; 2.3 *La gestione dei rimborsi*; 2.4 *Gestione dei beni dello Stato*; 2.4.1 *Note preliminari*; 2.4.2 *Le vendite*; 2.4.2.1 *I proventi delle vendite*; 2.4.3 *Le acquisizioni*; 2.4.3.1 *Note sulle acquisizioni recenti*; 2.4.4 *La gestione dei beni mediante uso da parte di terzi*; 2.4.4.1 *Le tipologie di uso*; 2.4.4.2 *I ricavi*; 2.4.4.3 *Note sui ricavi connessi all'uso dei beni patrimoniali e degli alloggi demaniali*; 2.4.5 *Il contenzioso*; 2.4.6 *Attuazione della legge 29 gennaio 1992, n. 35; 2.5 Corpo della Guardia di finanza*.

3. Organizzazione dei servizi: 3.1 *Note preliminari*; 3.2 *Il sistema informativo*; 3.2.1 *Lo sviluppo del sistema: finalità ed oneri*; 3.2.2 *La convenzione del 1992*; 3.3 *Aspetti di rinnovamento funzionale: cenni di attività*; 3.4 *Il servizio della riscossione*; 3.4.1 *Aspetti normativi*; 3.4.2 *Profili di organizzazione*; 3.4.3 *I costi di gestione*; 3.4.3.1 *Tipologie essenziali dei costi*; 3.4.3.2 *Squilibri fra costi e ricavi*; 3.4.4 *Gli oneri a carico del bilancio dello Stato*.

4. Gestione del personale: 4.1 *La riforma e i nuovi temi di governo del personale*; 4.2 *La formazione del personale e la scuola centrale tributaria*.

1. Considerazioni generali

1.1 *Aspetti finanziari*

Nel primo anno successivo all'emanazione della legge di riforma del ministero (legge 29 ottobre 1991, n. 358) il risultato della gestione non prospetta variazioni dei criteri e delle responsabilità di spesa. La legge fissa peraltro nel 1995 l'anno per l'entrata a regime del nuovo assetto funzionale e organizzativo; inoltre, la maggior parte dei provvedimenti di attuazione è stata adottata ad esercizio avanzato, dando tuttavia segnali, talvolta concreti, sulla determinazione di costruire il nuovo assetto dell'amministrazione: la gestione dell'anno in corso, pertanto, potrà dare le prime significative manifestazioni sui nuovi modi di gestire.

La struttura del bilancio, invariata nel 1992, è stata infatti adeguata, per l'esercizio in corso, alla articolazione del ministero, prevista dal regolamento di attuazione della l. n. 358. Le rubriche, in particolare, sono passate da 16 a 5 e ciò costituisce una prima manifestazione di adeguamento degli aspetti formali della gestione finanziaria alle richieste della riforma.

Il risultato finanziario del 1992 espone impegni per oneri correnti pari a 18.866 miliardi (+10,8% sul 1991). Il rapporto con gli impegni globali è sul 97,2% e rimane pressoché stabile (97,4% e 97,6% nel 1991 e nel 1990, ma 99,3% nel 1989).

È alta la quota dei residui di nuova formazione (5.177,4 miliardi), pari al 26,7% degli impegni (24,5% nel 1991), imputabile per il 46,8% (2.424,8 miliardi) alla gestione inerente agli acquisti di beni e servizi; il dato varia di poco rispetto agli anni precedenti (i nuovi residui nella categoria IV hanno raggiunto il 49,2% di quelli globali nel 1991, il 42,4% ed il 36,8% nel 1990 e nel 1989). Nell'ambito del servizio della

riscossione si registra la formazione di nuovi resti globali per 1.455 miliardi (1.142,5 nel 1991 e 1.262,8 nel 1990). Nella rubrica relativa i nuovi residui concernenti gli acquisti di beni e servizi ammontano a 1.097 miliardi e quelli complessivi a 1.853,6.

Un importo elevato di nuovi residui si è formato nell'area della spesa in conto capitale; i 547,6 miliardi impegnati si sono tradotti in resti per l'84,3%. Si registra pertanto la sostanziale continuità con gli andamenti del decorso biennio: nel 1991 e nel 1990 i nuovi residui sono stati pari, rispettivamente, al 96,4% ed all'88,7%. Incontra difficoltà, in particolare, la realizzazione, da parte del demanio, del programma di acquisti e di costruzioni di immobili da destinare ai centri di servizio.

Le economie (286 miliardi, pari all'1,4% dello stanziamento definitivo) registrano una dinamica decrescente a partire dal 1989, anno in cui sono state pari al 3,5% (608 miliardi) dello stanziamento globale: sono poi sensibilmente diminuite (miliardi 145 e 83,8 rispettivamente nel 1990 e nel 1991, pari allo 0,9% ed allo 0,5% degli stanziamenti).

Nell'ambito della spesa corrente è variata negli anni l'incidenza degli oneri di funzionamento (10.028 miliardi; 9.844,3, 9.021,9 e 9.786,6 nel triennio precedente) rispetto a quelli relativi alle poste correttive e compensative delle entrate (che includono le spese relative alle patologie del sistema fiscale - rimborsi d'imposta per la quota capitale e per gli interessi - accanto a poste compensative (1) di cospicuo ammontare) che hanno raggiunto gli 8.838 miliardi (7.183,5, 6.851,1 e 6.741,8 nei precedenti esercizi). Tale incidenza, pari al 53,1% nel 1992, ha registrato oscillazioni con tendenza decrescente dal 1989 (60,2%; 56,8% e 57,8% nei due anni successivi); le variazioni negli scorsi anni erano da ricollegare essenzialmente all'incremento delle spese per il personale.

1.1.1 *Aspetti della gestione di competenza*

La dinamica degli impegni relativi al personale (5.788 miliardi) prospetta una lievitazione del 44% sul 1989 (4.026,6 miliardi) e del 3% sul 1991 (5.661,3 miliardi).

L'incidenza di tali oneri rispetto agli impegni di funzionamento è scesa al 51,3% (57,5% nel 1991, 55,5% nel 1990, ma 41,1% nel 1989).

L'esigenza del potenziamento e del rinnovamento tecnologico è particolarmente avvertita presso l'amministrazione che fonda le prospettive di adeguamento funzionale sulla diffusione capillare del sistema informativo. Un rilievo altrettanto significativo e finanziariamente qualificato è assunto dagli oneri relativi alla riscossione dei tributi e di altri proventi (ad esempio: quelli che riguardano la gestione del lotto). Da ciò il peso che nella spesa di funzionamento è assunto dagli oneri per acquisti di beni e servizi; oneri che nel 1992 sono stati pari, con 3.375 miliardi, al 29,9% degli impegni di funzionamento. La percentuale è più elevata rispetto a quella registratasi nel precedente esercizio (24,6%; 2.419,7 miliardi), quando si è registrata la punta più contenuta negli ultimi anni. Il rapporto con gli impegni di funzionamento è stato sul 27% (2.439,9 miliardi) e sul 27,2% (2.665,9 miliardi) negli anni 1990 e 1989.

Gli impegni assunti per le poste correttive e compensative delle entrate sono stati pari a 7.596 miliardi (6.044 nel 1991; 5.741,5 e 5.634 negli anni precedenti). Nel 1991 la spesa ha superato lo stanziamento poichè è stato necessario far fronte ai maggiori oneri di natura obbligatoria connessi alla gestione del lotto (+87 miliardi). Le risorse destinate ai rimborsi sono stati pari al 39,7% degli impegni (3.014 miliardi).

La spesa per interessi è assommata a 1.242 miliardi. Nel precedente esercizio gli impegni sono stati pari a 1.139,6 miliardi e nei due esercizi precedenti a 1.109 e 1.107,8 miliardi. La spesa è pertanto aumentata del 2,9% nel periodo 1989-91 e del 9% nel 1992.

(1) Nella categoria sono inclusi gli oneri inerenti alle «vincite al lotto» (800 miliardi di stanziamento nell'esercizio) e quelli relativi alle quote sui canoni di abbonamento alle radio audizioni circolari e alla televisione spettanti al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, alla società concessionaria e all'accademia di Santa Cecilia (2.112 miliardi).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nonostante le innovazioni relative ai rimborsi dei debiti in titoli di Stato il tema rimane attuale in attesa di una legislazione adeguata a ridurre drasticamente la patologia. I rimborsi da effettuare, infatti, ammontano a 67.500 miliardi (cfr. punto 2.3). Un passo verso la semplificazione del sistema è stato compiuto con la recente disciplina sull'assistenza fiscale (cfr. punto 1.3.1). È ancora insoddisfatta l'esigenza di rivedere la disciplina delle agevolazioni fiscali nonché quella di perfezionare le norme che consentono la compensazione fra crediti e debiti. Ma tali misure potrebbero rivelarsi davvero utili ove l'amministrazione si impegnasse contestualmente sul versante dell'evasione.

1.1.2 Profili della gestione di cassa

Gli impegni assunti nell'anno hanno comportato pagamenti per 14.149,7 miliardi, importo pari al 75% degli impegni medesimi; gli omologhi dati relativi agli esercizi precedenti sono stati, rispettivamente, sull'81,5% nel 1991, sul 73% e sul 69,2% nel 1990 e nel 1989.

Contenuta rispetto all'andamento generale è l'entità dei pagamenti effettuati sulle disponibilità di competenza nella categoria IV (acquisto di beni e servizi) pari al 28,2% (950 miliardi) delle somme impegnate; si è pertanto arrestato il miglioramento del dato (era sul 31,2% nel 1989, sul 34,3% nel 1990 e sul 49,6% nel 1991). I pagamenti complessivi (2.005 miliardi) sono stati pari, nel 1992, al 30,1% della massa spendibile. Il dato scende al di sotto del risultato del 1989 (32,1%), dopo la crescita registratasi negli anni successivi (49,7% e 48,2%) con pagamenti pari a 2.654,3 miliardi nel 1992 ed a 2.865,9 miliardi nel 1991. La consistenza dei residui a fine esercizio (4.023, 3 miliardi) supera del 34,4% quella del precedente esercizio; la criticità degli scorsi anni rischia di riprodursi: deve al riguardo considerarsi che l'ammontare dei residui finali, quasi triplicatosi nel 1989, ha registrato una crescita limitata all'11,7% ed al 15,4% negli esercizi successivi.

Nel comparto degli interessi (ove le economie sono pari al 2,4% dello stanziamento annuale; 12,2%, 12% e 5,3% nei rispettivi precedenti esercizi) i pagamenti di competenza (947,3 miliardi) hanno toccato il 76,4% degli impegni. La massa spendibile (1.706,6 miliardi) è stata utilizzata per il 69% (39,2% nel 1989; 56,4% e 64,3% negli anni seguenti) con pagamenti pari a 1.177,3 miliardi (+0,9% sul 1991). Il totale dei pagamenti è passato dai 579,7 miliardi del 1989 ai 1.116,4 del 1990 ed ai 1.188,2 del 1991. La consistenza dei residui finali è sui 409 miliardi (-5,5%) e registra un ulteriore regresso dopo il -10% del 1990 e il -32,8% del 1991. L'andamento della specifica spesa è anche dimostrativo della maggiore attenzione dedicata al tema negli ultimi tempi, sebbene non vada trascurato come il persistere di economie, in un comparto finanziato al di sotto delle necessità, concorra a non far ritenere avviata verso una rapida soluzione la patologia inerente al tema complessivo del debito verso il contribuente.

1.2 La riforma dell'amministrazione e l'equilibrio del bilancio dello Stato

L'attuazione della riforma è iniziata nel corso dell'esercizio in coincidenza con l'aggravarsi della crisi della finanza pubblica che ha riproposto il ruolo centrale del ministero e l'urgenza di rimuovere le cause imputabili all'entrata nell'invarianza della pressione fiscale.

Una forte responsabilità della crisi è attribuita a fattori strutturali che deprimono l'entrata di bilancio, affidata ad un sistema tributario, che realizza rendimenti inferiori alle aspettative, e alla funzionalità di una amministrazione limitata da modelli operativi non adeguati alle esigenze di un Paese avanzato. Questi fattori, più volte posti in evidenza dalla Corte nelle annuali relazioni al Parlamento, sono da tempo al centro di un dibattito ora sollecitato anche dall'acuirsi della questione fiscale, mentre premono le necessità di bilancio. Il ruolo del ministero si configura essenziale, ma l'ampiezza della riforma e gli ostacoli delle vischiosità burocratiche fanno supporre una attuazione più lenta rispetto ai tempi previsti. Le esigenze della finanza pubblica rendono invece necessaria una accelerazione che attenui la difficoltà di reggere l'emergenza e di fronteggiare le esigenze del rientro: nel corso del 1992 (la situazione si delinea critica anche per gli esercizi futuri), l'equilibrio della gestione del bilancio è stato sorretto da forme nuove di fiscalità, che hanno richiesto il supporto dell'informazione, dell'organizzazione e dei controlli del ministero.

I caratteri del sistema tributario comprimono l'efficacia dei controlli; l'amministrazione è chiamata a gestire un imponente complesso di norme vigenti a fronte di un numero, in sé limitato, di tributi a più elevato rendimento. Anche la recente misura fiscale in fase di sperimentazione (minimum tax), introdotta dalla l. n. 438/1992, si caratterizza per la ineluttabile complessità interpretativa e di applicazione, che costringerà l'amministrazione ad impiegare notevoli energie per una limitata quantità di controlli.

Rimane ancora insoddisfatta l'esigenza di urgenti soluzioni per il risanamento. A tale obiettivo non risponde il ricorso alla finanza straordinaria per il sostegno, per di più, della spesa corrente. I condoni, in particolare, sono utili quando recano entrate aggiuntive connesse all'evasione totale. Ma la concessione del beneficio ai soggetti già noti per segnalazioni della Guardia di finanza, decurta notevolmente il gettito che sarebbe conseguito all'accertamento. Il condono sui giudizi già in corso, poi, giustificato con l'esigenza di sfoltire il contenzioso, non ha considerato che la quota assolutamente prevalente delle somme in contestazione interessava un numero ridotto di giudizi, ed ha così svenduto senza vantaggi proprio quelle vertenze in cui il ricorrente si sentiva più debole, e quindi più probabilmente vittoriose per il fisco. Sono queste le situazioni in cui i condoni premiano la costanza nell'irregolarità del comportamento fiscale, deludono le aspettative della massa dei contribuenti corretti, danno una risposta negativa alla domanda di equità fiscale e non migliorano il dialogo con il contribuente: risultati di segno opposto rispetto agli obiettivi che la legge di riforma enuncia più volte.

Tarda il riordino delle agevolazioni fiscali. La delega al Governo conferita con l'articolo 17 della l. n. 408 del 1990, prorogata con la legge n. 413 del 1991 e menzionata nella legge n. 498 del 1992, è stata utilizzata quale mezzo di copertura degli oneri correnti previsti dalla finanziaria del 1993 (1.500 miliardi). Persistono difficoltà per la modifica di regimi tributari agevolativi, obsoleti per un Paese moderno, nonostante il moderato ammontare degli importi in gioco. Una operazione di più ampia portata finanziaria, adottata con la legge n. 438/1992, in materia di fiscalità generale dei redditi, è stata invece adottata con efficacia retroattiva ed ha prodotto determinanti risultati finanziari.

1.2.1 Il fattore «rischio» nella gestione dell'entrata

Il D.P.E.F. 1993-95 è coerente con l'impostazione della l. n. 358 allorché fa riferimento ad «un'azione di tipo preventivo volta a produrre un rapporto di collaborazione fra fisco e contribuente». È coerente con l'intento programmatico di costruire un'amministrazione finanziaria «funzionante, ben organizzata, efficiente» anche il proposito di procedere «alla semplificazione e al riordino in pochi testi unici di quella che appare sempre più una giungla fiscale». Va al riguardo sottolineato che il proposito governativo è coerente con il precetto dell'articolo 81, comma terzo, della Costituzione, dal quale emerge una indicazione preferenziale per la legislazione tributaria tendenzialmente stabile ed organica. Non è coerente con tale impostazione la realtà della proliferazione ininterrotta di norme fiscali, spesso complesse e di difficile lettura, che finiscono per essere utilizzate quale pretesto per l'inosservanza del dovere tributario e per la crescita del contenzioso dilatorio (la riforma del processo potrà solo attenuare quest'ultima tendenza): primi passi per la sollecitazione di nuovi condoni.

La più recente impostazione programmatica dei rapporti fra legislazione fiscale ed efficacia dell'azione amministrativa illustra in modo più puntuale la realtà fiscale ed individua i presupposti per la cancellazione dell'entrata di bilancio dal gruppo dei settori definiti «a rischio». I risultati del 1992 segnalano un minore divario, rispetto ai precedenti esercizi, fra obiettivi e dati di consuntivo. Peraltro, l'introito finale di cassa è derivato per quasi il 6% da poste temporanee e irripetibili; il rischio pertanto permane, nonostante le significative variazioni infrannuali del programma fiscale per il 1993 e pur tenendo conto del potenziale impatto, nel medio periodo, della riforma del ministero.

L'analisi della gestione dell'entrata è svolta nel capitolo IV, ove si tiene conto dell'incidenza delle variabili macroeconomiche. Nella medesima sede è altresì illustrata la progressiva perdita di peso di fondamentali poste di gettito, che attualmente costituiscono il nucleo essenziale dell'introito complessivo di bilancio. Di seguito sono invece esaminati alcuni fatti, anche di natura normativa, che nel 1992 hanno manifestato taluni limiti dell'azione amministrativa incidenti sull'entrata.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il condono tributario deciso con la legge n. 413 del 1991 ha prodotto per le imposte dirette accertamenti pari a circa 8.600 miliardi e incassi nella misura di 8.280 miliardi, ma, da elementi di fonte ministeriale, emerge che le operazioni relative alla gestione del condono hanno determinato il calo della quantità e della qualità dei controlli. Nel settore delle imposte dirette il reddito accertato mediante i controlli risulta diminuito del 60% circa e anche le maggiori entrate acquisibili risultano scese nella stessa misura. Va poi considerato che a causa della progressività dell'IRPEF, i recuperi d'imposta saranno diminuiti più che proporzionalmente rispetto al minore recupero di reddito. Un introito «una tantum», che prospetta i caratteri già illustrati, ha prodotto anche prospettive di futuri minori introiti ordinari, pari ad una quota rilevante dei proventi straordinari.

Difficoltà si sono manifestate in settori dell'apparato amministrativo per soddisfare le esigenze di accertamento dell'imposta straordinaria sugli immobili (ISI). Il tributo ha però collaudato le recenti norme in materia di estimi catastali, ha sperimentato la redditività fiscale dei beni immobili, e realizzato una sorta di censimento dell'imponibile da assoggettare alla nuova fiscalità (I.C.I.).

Il progetto di alienazione e di gestione economica dei beni del patrimonio immobiliare dello Stato elaborato dalla legge sulle privatizzazioni (n. 35 del 29 gennaio 1992) rivela ancora notevoli difficoltà di attuazione (il tema è sviluppato nel par. 2.4). Risulta peraltro che le basi per l'individuazione dei beni da alienare siano state poste sin dal 1986 con un programma di automazione delle procedure di gestione dei beni dello Stato. La fase del programma relativa al censimento dei beni patrimoniali dello Stato è stata completata nel 1989, come risulta dal documento (2) reso pubblico dal ministero (direzione generale del demanio) nel novembre dello stesso anno. Pertanto, all'entrata in vigore della legge sulle privatizzazioni, la ricognizione preliminare prevista dalla legge per definire la consistenza del patrimonio immobiliare risultava da aggiornare rispetto ai dati del 30 settembre 1989. Maggiori difficoltà erano dichiarate per la determinazione dei valori (3) ai prezzi di mercato correnti: operazione da effettuare utilizzando criteri adeguati alle realtà dei mercati. L'istruttoria avviata dalla Corte sul tema ha consentito di prendere atto, da primi elementi, che il progetto non appare realizzabile in tempi ravvicinati. Il ritardo nel decollo del progetto ha inciso comunque sul mancato rispetto del programma di entrata del 1992, con riflessi sulla crescita del fabbisogno e del debito, destinato a riprodursi nel 1993.

1.3 Profili di attuazione della riforma

Le leggi nn. 358 e 413 del 1991 hanno, com'è noto, delineato i principi essenziali della riforma. Per l'attuazione dei principi di base è stato previsto il ricorso alla legislazione delegata ed allo strumento regolamentare.

Fra i provvedimenti di attuazione della riforma si ricordano quelli che hanno considerato:

- l'ordinamento degli uffici e del personale del Ministero (D.P.R. 27 marzo 1992, n. 287), illustrato nei caratteri essenziali nella precedente relazione;
- l'attuazione della delega inerente al contenzioso tributario (D.P.R. nn. 545 e 546 del 31 dicembre 1992);
- l'organizzazione della scuola centrale tributaria (D.P.R. 9 giugno 1992, n. 336);
- l'assistenza fiscale ai lavoratori dipendenti e assimilati da parte dei sostituti d'imposta e dei centri autorizzati di assistenza fiscale (D.P.R. 4 settembre 1992, n. 395). Con d.m. 22 ottobre 1992, n. 494 i CAAF sono stati autorizzati ad esercitare le attività di assistenza.

Non coerente con tale imperativo appare l'istituzione del «Servizio dei monopoli fiscali, del lotto e delle lotterie» effettuata con il D.L. n. 513/1992, reiterato con i DD.LL. nn. 47 e 131 del 1993. Alla nuova

(2) Il documento espone il risultato della ricerca affidata nel 1986 alla Società generale d'informatica (SOGEI) e contiene dati, aggiornati al 30 settembre 1989, anche sulla consistenza del compendio disponibile. Il documento riferisce che per ciascun bene «sono stati acquisiti i dati relativi all'ubicazione ed alla consistenza, i riferimenti catastali, il tipo e gli estremi del titolo di acquisto, le utilizzazioni».

(3) I valori risultano rilevati dagli UTE con riferimento alla situazione del 30 giugno 1982. Nel documento si dichiara la ricerca è stata condotta tenendo conto che «per i beni acquisiti al patrimonio successivamente a tale data, i valori economici si riferiscono all'epoca in cui sono stati assunti in consistenza».

unità organizzativa è affidata la gestione della fiscalità nell'area dei tabacchi, del lotto e delle lotterie nonché la gestione stralcio del personale già appartenente all'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (trasformata in S.p.A.). Viene così modificato, a breve distanza di tempo dalla riforma organica, l'assetto organizzativo dell'amministrazione con una norma, contenuta in un grosso decreto-legge concernente la disciplina di voci tributarie, che non si rivela coerente con la legge n. 400/1988 (art. 15). Ciò contemporaneamente all'assegnazione di parte delle funzioni attribuite al nuovo servizio a strutture interne del dipartimento dell'entrata e all'affidamento di tali funzioni a un dirigente superiore ed a primi dirigenti (il D.L. 513/1992 è del 31 dicembre 1992; il d.m. che organizza il dipartimento è del precedente 23 dicembre).

Il modello organizzativo applicato non è poi in sintonia con la logica della legge n. 358. Al servizio è infatti preposto un dirigente di livello B affiancato da due dirigenti di livello C, mentre la riforma ha invece inteso creare, con le massime dirigenze, i punti di riferimento dei soli grandi aggregati funzionali del ministero, come previsto in rare situazioni presso altri dicasteri. Va inoltre tenuto conto della possibile spinta alla proliferazione delle massime funzioni dirigenziali presso altre amministrazioni, dei conseguenti rischi concreti di trascinamento nei confronti del restante personale e di espansione incontrollata della spesa.

Con distinti decreti ministeriali adottati in applicazione del regolamento n. 287/1992 è stata delineata l'organizzazione delle grandi aggregazioni di uffici (4) e sono state disciplinate le funzioni del segretario generale e dei dirigenti degli uffici del segretariato.

Il processo avviato abbraccia un campo d'azione vasto, nel quale spesso non si individua, al di là delle modifiche normative, il grado di operatività, in termini concreti, della riforma. La spinta alla rapidità potrebbe riguardare molti settori dell'amministrazione. Le possibilità di successo sono però legate ad una adeguata selezione delle priorità mediante individuazione dei settori innovativi e di quelli che richiedono una particolare urgenza di adeguamento funzionale.

È operativa la riforma della scuola centrale tributaria, sono in parte applicabili le misure adottate nel campo dell'assistenza fiscale e sono vicine al decollo quelle inerenti alla riforma del contenzioso. È in fase di sviluppo ulteriore il programma di informatizzazione, mentre non appaiono vicini ad un traguardo, anche soltanto normativo, i temi inerenti ai controlli e alla gestione dei beni demaniali e del patrimonio immobiliare dello Stato. In quest'ultimo settore (pur non tenendo conto delle più complesse operazioni necessarie per l'avvio di un ampio programma di vendite) si rivela l'estrema debolezza dell'amministrazione, sia nei compiti di conservazione, di uso e di locazione dei beni, sia in quelli di parte venditrice, sia in quelli di parte acquirente. Il contraente pubblico, pertanto, nei rapporti con i terzi, mentre potrebbe fruire di una posizione influente nel settore immobiliare, finisce per assumere un costante ruolo perdente.

1.3.1 *Il rapporto con il contribuente*

L'assistenza fiscale per i lavoratori dipendenti e assimilati, prevista dall'articolo 78 della legge fiscale del 1992, è in parte fruibile a decorrere dal 1° gennaio 1993; numerosi centri per l'assistenza fiscale alle imprese sono stati costituiti solo nei primi mesi del 1993, anche in applicazione dell'articolo 10, comma 5 bis, del decreto-legge n. 384/1992, convertito dalla legge n. 438/1992, che ha autorizzato le associazioni sindacali di categoria tra imprenditori presenti nel consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), istituite da almeno cinque anni, a costituire i centri, previa delega della competente associazione nazionale (5).

(4) Con d.m. del 20 ottobre 1992 sono stati organizzati gli uffici del segretariato generale. Con distinti provvedimenti emessi in data 23 dicembre 1992 è stata definita: l'organizzazione interna del dipartimento delle entrate, del dipartimento del territorio e della direzione generale degli affari generali e del personale.

(5) Il regolamento n. 395/1992 disciplina la materia con norme che tra l'altro:
-individuano i destinatari del beneficio;
-fissano le funzioni di controllo dei sostituti d'imposta nel campo della fiscalità erariale nonché nel settore contributivo inerente al servizio sanitario nazionale;
-creano meccanismi di rimborso immediato;
-definiscono i requisiti soggettivi, nonché le regole di funzionamento dei centri autorizzati di assistenza fiscale (C.A.A.F.), da costituire nella forma di «società a responsabilità limitata o di società per azioni».

Il sistema organizzativo dell'amministrazione dispone pertanto di supporti esterni che dovrebbero migliorare la funzionalità fiscale complessiva, in una misura quantomeno adeguata a ripagare gli oneri previsti per i compensi.

Il datore di lavoro, nella veste di sostituto d'imposta, ed i CAAF, che hanno natura privata, dovrebbero dare un contributo, tra l'altro, nella fase dei controlli formali e preliminari delle dichiarazioni nonché in quella della quantificazione delle imposte. L'apporto del sostituto d'imposta in particolare, per la fascia del lavoro dipendente, include le operazioni di rimborso e di compensazione, e potrà rivelarsi utile per decongestionare un settore che si caratterizza per la notevole quantità di movimento, spesso di limitata entità finanziaria.

L'entrata a regime dei CAAF potrà richiedere misure di assestamento. Presso l'amministrazione si prospetta l'esigenza di un efficiente servizio ispettivo; l'esercizio della vigilanza da parte dell'amministrazione non risulta ancora definito nelle modalità operative, ma la consistenza numerica del personale che si prevede di utilizzare per le esigenze del servizio ispettivo centrale (6) è attualmente alquanto contenuta e non risulta definita la consistenza della struttura ispettiva periferica. Un fattore di debolezza dell'amministrazione nei confronti degli addetti all'assistenza fiscale può derivare dalla norma regolamentare che limita l'applicazione di sanzioni severe (revoca dell'autorizzazione) alle ipotesi di «gravi e ripetute violazioni» delle leggi.

La posizione del fisco può risultare indebolita dalle norme che prevedono il venir meno della copertura assicurativa in caso di inadempimento degli obblighi contrattuali da parte dei centri. La disciplina prevista, coerente con le consuetudini privatistiche, non sembra fornisca garanzie adeguate per rischi qualificati dall'esercizio di una funzione pubblica. Peraltro, l'obbligo delle imprese di assicurazione di comunicare al ministero le inadempienze contrattuali, pur attenuando l'incidenza dei rischi, non limita l'esigenza di individuare con attenzione le necessità della vigilanza, alla cui funzionalità appare affidato parte del successo della nuova disciplina, che potrà rivelarsi efficace, in assenza di gravi patologie, nei limiti dell'affermarsi di una nuova cultura fiscale.

Il costo del servizio, è globalmente quantificato in oltre 1.700 miliardi per il 1993; è previsto un compenso unitario che oscilla tra le lire 20.000 e le lire 45.000 per ogni operazione. La sensibile crescita dei costi di gestione dell'entrata potrà essere giustificata qualora si traducesse in concreti risultati di contrasto all'evasione; ciò mediante la razionale distribuzione delle risorse umane che operano presso l'amministrazione (che dovrebbero essere sollevate dalle minute operazioni di controllo) per l'esame delle posizioni a rischio con validi criteri di produttività.

Si ribadisce l'utilità che potrà derivare dallo sfoltimento dei quesiti formali richiesti alla generalità dei contribuenti nella sede della dichiarazione dei redditi. Tale criterio, rivelatosi efficace per la microevasione, mentre rallenta tutte le tipologie di controllo, può, con l'attuale pressione fiscale irregolarmente distribuita, produrre effetti «paradosso» nei confronti dei contribuenti «in regola», lasciare invariata la pericolosità degli evasori abituali e totali e contrastare in definitiva il progetto del nuovo rapporto con il fisco.

I decreti legislativi nn. 545 e 546 del 31 dicembre 1991 hanno attuato la delega conferita dall'articolo 30 della legge fiscale del 1992 e avviato la riforma del contenzioso tributario. Al momento deve sottolinearsi che la riforma è rivolta a tutelare i diritti del contribuente corretto da un lato e l'interesse dell'erario dall'altro. Il risultato è atteso in prevalenza dal contenimento del contenzioso dilatorio, che la riforma tende a scoraggiare. L'assenza sia di formalità elementari di attivazione sia di oneri finanziari per il ricorrente ha finora favorito gli eccessi di attività processuale, nella previsione del ritardo delle decisioni definitive, privo di rischi per il ricorrente scorretto ma dannoso per i contribuenti erroneamente incisi dal fisco. Permane la validità nel contenzioso della «corsia preferenziale» per i giudizi di maggiore valore (articolo 5 del D.L. n. 90/1990).

(6) Al servizio ispettivo centrale, costituito presso il dipartimento delle entrate dall'articolo 17 del d.m. 23 dicembre 1992, sono assegnate «in sede di prima attuazione» 15 dirigenti superiori. Non è definita la consistenza futura dell'ufficio. Si accenna espressamente alla presenza di primi dirigenti e di dirigenti superiori ma non sono individuate le attribuzioni dell'ufficio né l'eventuale periodicità degli interventi del servizio per le funzioni di vigilanza sui CAAF.

L'accumulo del debito per effetto del ritardo nei rimborsi determina una situazione finora gestita con difficoltà crescenti. È confermato l'orientamento legislativo della finanziaria del 1992, ribadito dalla finanziaria del 1993, inteso a far fronte ai debiti di consistenza unitaria elevata mediante l'emissione di speciali titoli di Stato. L'avvio del processo, distribuito fra più amministrazioni (tesoro e finanze), si è rivelato lento, ma di recente ha dato i primi risultati. Il criterio è ritenuto tuttavia valido, tanto che la manovra finanziaria del 1993 ne estende l'applicazione fino al 1995 destinandovi consistenti risorse.

2. Profili di attività istituzionale

2.1 Note preliminari

Le circostanze singolari che hanno caratterizzato l'attività del dicastero nel corso dell'esercizio, per le implicazioni connesse alla riforma ed al condono, riducono il significato degli elementi di valutazione disponibili, forniti in un clima caratterizzato dalla pressione legislativa di passare al nuovo nel quale si avverte la difficoltà di abbandonare i vecchi schemi. A richieste istruttorie specifiche l'amministrazione non ha potuto talvolta fornire riscontro adeguato; il controllo ha naturalmente acquisito elementi di valutazione dagli atti suscettibili di tradursi in oneri per il bilancio. Per settori funzionalmente confinanti è pertanto effettuata una analisi aggregata.

Tale criterio è adottato in particolare per le attività contigue agli accertamenti di maggiori imposte. L'area dei controlli ha infatti subito nell'anno, più di altre, gli effetti delle turbolenze interne legate all'attuazione della riforma ed al condono e continua a sollecitare riflessioni per migliorarne l'efficienza (i fattori legati al personale sono rilevanti ma non assorbenti per la valutazione dei risultati). Il «successo» del condono è di certo una prova a carico della insufficienza dei controlli; il «risultato positivo», non valutabile al momento con dati descrittivi delle situazioni di lavoro e fiscali dei beneficiari, consente di prendere atto delle persistenti vittorie dell'evasione; non consente invece di giustificare le altrettanto persistenti difficoltà di contrasto, ma permette di studiare più adeguate tecniche di controllo. Il tema inerente alle «tecniche» appartiene alle pregresse scelte di massima alle quali va in parte imputata la responsabilità di aver concorso negli anni a ridurre le potenzialità di alimento equo dell'entrata e la fiducia nella sensibilità fiscale del Paese; mentre si è assistito all'evoluzione di una patologia gravissima, per la quale non sono state nel tempo studiate e/o utilizzate adeguate terapie.

Anche il contenzioso ha avvertito i ricordati effetti del condono e, nella prospettiva del nuovo processo tributario, la gestione non ha esposto, rispetto agli scorsi anni, elementi significativi di valutazione. Il tema della gestione dei rimborsi registra invece quest'anno una svolta, in termini di scelte legislative che, nel prendere atto della rilevanza del problema, hanno promosso nuovi criteri di gestione, che hanno dato i primi risultati nel corso del 1993.

Il comparto di attività, articolato e complesso, che si occupa della gestione dei beni dello Stato appare avviato verso la non controllabilità e potrebbe, nel breve periodo, non reggere il peso delle attuali necessità di funzionamento. Potrebbero non rivelarsi sufficienti le prospettive di riforma enunciate dalla l. n. 358, dalla quale peraltro non si traggono con evidenza i caratteri del futuro assetto, organizzativo e di responsabilità.

Il servizio della riscossione appare diretto, con qualche residua incertezza (anche sui costi), ad assumere un volto più moderno dopo la riforma del 1988. Sulle potenzialità del settore si riferisce nel paragrafo n. 3, ove sono esaminati gli aspetti organizzativi dell'amministrazione, data la prevalenza che quest'anno assume, ai fini del referto, il profilo delle innovazioni organizzative rispetto ai temi di gestione finanziaria.

2.2 Attività di controllo: Servizio centrale degli ispettori tributari-aspetti quantitativi e qualitativi dei controlli - contenzioso

a) Da atti dell'amministrazione risulta che il Servizio centrale degli ispettori tributari ha avviato nel 1992 una indagine conoscitiva sulle tipologie di accertamento applicate dagli uffici distrettuali delle imposte dirette e dagli uffici IVA nel 1991; l'indagine non risulta conclusa. I risultati dei controlli eseguiti nel comparto delle imposte sui redditi hanno tuttavia sollecitato valutazioni sull'efficacia dei criteri di

controllo. Il servizio, in particolare nel settore delle imposte sui redditi, ha constatato che nel 1991 tassi di produttività particolarmente accentuati si sono avuti nei controlli effettuati mediante fonte d'inesco costituita da «verbalisti». L'indagine ha altresì preso in esame le possibilità di riscossione delle maggiori somme accertate, giungendo alla conclusione che in numerosi casi esse sono particolarmente limitate per l'insolvibilità degli evasori (irreperibili, falliti, nullatenenti).

In tale quadro viene prospettata la necessità di «immediati interventi operativi» da finalizzare, tra l'altro, ad una «maggiore fondatezza e serietà dell'azione di accertamento» da rendere più aderente alla realtà economica, «evitando impostazioni meramente formalistiche».

La situazione prospettata dal Secit espone pertanto disfunzioni che riguardano l'area dei controlli e la corretta applicazione delle direttive contenute nei programmi di verifica; le direttive sono infatti violate nei casi di accertamenti a carico di soggetti insolventi. Sulla fondatezza degli accertamenti occorrono comunque indagini concernenti gli esiti contenziosi. Risulta che il Secit ha già effettuato tali indagini, che ora peraltro, nella fase di attuazione della riforma, andrebbero approfondite ed aggiornate.

b) Da elaborazioni rese note dall'amministrazione tramite documenti aggiornati al 20 gennaio 1993 i controlli eseguiti nell'anno risultano pari, per le imposte sui redditi, a 375.025 e registrano una diminuzione di circa il 10% (415.785 controlli nel 1991). Risulta un maggiore reddito accertato (15.980 miliardi; 40.887 nel 1991) che dovrebbe comportare maggiori introiti, relativi ai tre grandi tributi dell'area, per 4.212 miliardi (11.316 nel 1991), con un calo del 62,9%. Il grave e deludente esito delle attività di controllo risulta attribuito al particolare impegno richiesto dalla verifica delle situazioni da condonare ed è individuato nella qualità piuttosto che nella quantità delle operazioni effettuate (7). Le tipologie di controllo che danno con regolarità risultati positivi hanno quest'anno registrato un rendimento sensibilmente inferiore (8). Risultati assoluti altrettanto modesti, in termini di maggiore imposta accertata, risultano esservi stati nel 1987, ma con un diverso potere di acquisto del danaro.

Con riferimento ai maggiori accertamenti IRPEF le aspettative di maggiori entrate acquisibili, al netto degli accertamenti nei confronti dei sostituti d'imposta (1.399 miliardi; 3.743 nel 1991), sono diminuite di quasi tre volte e non risultano coerenti con la flessione quantitativa, pari soltanto all'11%.

L'analisi dei criteri di controllo applicati nell'area IRPEF espone l'incremento degli accertamenti automatici (122.344 operazioni a fronte dei 117.695 effettuati nel 1991; i maggiori tributi emersi nel 1992 sono stati pari a 84 miliardi con un rendimento medio pari a lire 687.000 - 740.000 nel 1991 - circa per operazione) e la sensibile contrazione dei controlli eseguiti con fonte d'inesco costituita dai verbalisti (12.239 posizioni controllate; 26.521 nel 1991 e maggiori tributi accertati per 334 miliardi) che espongono un rendimento medio assai più elevato (27 milioni circa per operazione; 43 milioni nel 1991). La sproporzione di rendimento è elevatissima, pur considerando che la produttività media della capacità operativa addetta alla prima tipologia di controllo supera di oltre tre volte la produttività media della forza lavoro addetta alla seconda.

(7) La relazione Secit 1991 espone perplessità sulla veridicità dei dati inerenti ai nuovi accertamenti dell'anno 1991, che sarebbero inferiori rispetto a quelli pubblicati dall'amministrazione. Risulta che il 6,4% dei controlli (-57,9% rispetto al 1991) è stato effettuato sulla base di verbalisti di verifica della Guardia di finanza e degli uffici dell'amministrazione; il 12,7% (+9,4%) utilizzando liste selettive dell'anagrafe tributarie, il 36,4% (+12,8%) sulla base di accertamenti parziali con avvisi automatici ed il 44,5% (-17,1%) partendo da iniziative di ufficio.

(8) La percentuale dei controlli positivi ha registrato un sensibile regresso (dal 92,9% all'80,3% nel 1992) a causa, secondo quanto risulta da atti elaborati dall'amministrazione, di oltre 43.000 controlli privi di esito perché effettuati su posizioni fiscali oggetto di condono.

La patologia che si è manifestata con intensità nel 1992 non attiene tanto alle scelte sulle proporzioni fra tipologie di controllo, bensì al crollo del rendimento medio delle operazioni ad elevata produttività. Si è visto infatti che il rendimento delle operazioni effettuate tramite verbali è regredito di oltre il 40%; questo fatto prova il più grave danno (in termini finanziari e di motivazione del personale) procurato dal condono: non ha determinato soltanto il dimezzamento delle operazioni a più elevato tasso di produttività, ma ha anche ridotto, quasi nella stessa percentuale, il rendimento dei minori accertamenti. È dimezzata anche la quantità dei controlli eseguiti presso i sostituti d'imposta (da 14.304 a 7.307); i maggiori introiti acquisibili sono risultati pari a 71 miliardi circa a fronte dei 133 del precedente anno. L'esito dei controlli nei confronti di quest'ultima categoria di contribuenti crea perplessità crescenti ove si consideri la più penetrante presenza del sostituto nei processi di accertamento e di rimborso previsti dalle recenti norme, quasi a regime, che disciplinano la materia dell'assistenza fiscale. Un ulteriore fattore di allarme suscita la scorrettezza fiscale dei sostituti d'imposta poiché il rapporto tra i redditi dei datori di lavoro e i redditi dei dipendenti dovrebbe assumere una rilevanza determinante con il nuovo criterio di accertamento induttivo nei confronti del lavoro autonomo.

Le considerazioni sui risultati dei controlli eseguiti per il grande tributo che dà il gettito più significativo all'entrata erariale, provano la vitalità dell'evasione. Va pertanto considerata l'opportunità di studiare sistemi di organizzazione del lavoro che consentano l'incremento dei controlli a più elevata produttività in un quadro di rimodulazione degli obiettivi, nel quale, accanto al reperimento di risorse da numerosi episodi di evasione di entità limitata che producono «per quantità» una modesta sebbene non trascurabile ricaduta acquisitiva, sia considerata la priorità del contrasto alla grande evasione; i criteri selettivi di controllo dovrebbero perciò privilegiare le fonti informative che si sono mostrate più idonee a raggiungerla (verbali ed iniziative degli uffici). Il riscontro di tale integrazione degli obiettivi potrà aversi da risultati che dimostrino un rendimento medio delle operazioni commisurato all'attuale tasso di espansione della patologia evasiva.

La modifica della cultura fiscale non sembra possa ormai prescindere da iniziative legislative deterrenti, da applicare nei confronti dell'evasione grave (andrebbe chiarito in termini inequivoci nella sede legislativa il significato della «gravità»). Modelli severi di gestione dell'entrata sono del resto adottati nei paesi avanzati, ove i tentativi di sottrarsi all'obbligo di contribuire al funzionamento dei servizi comuni risultano meglio contrastati.

La Corte ha più volte prospettato (e da ultimo nella precedente relazione annuale - capitolo IV) l'esigenza di rimedi per tradurre rapidamente in versamenti, piuttosto che in riscossioni formali (spesso fonte di oneri finanziari rilevanti non ripagati adeguatamente dai moderati incassi) le maggiori imposte accertate. Mancano le informazioni richieste all'amministrazione sui tempi, sulla qualità e sulla quantità degli incassi pendenti da riconnettere all'attività di controllo degli ultimi anni. La consistenza particolarmente elevata dei nuovi residui attivi che si forma sulle imposte da riscuotere mediante ruoli dà però una prima risposta ai quesiti rivolti all'amministrazione. Non è nemmeno nota, pertanto, l'incidenza delle disfunzioni del sistema di controllo che portano a colpire l'evasione (spesso fornita di copertura societaria) quando sono venute meno le condizioni soggettive di solvibilità.

c) La crescita della conflittualità tributaria è determinata per una quota non precisata da fatti oggettivamente imputabili ad erronee valutazioni ma è attribuita soprattutto all'impiego strumentale della complessa e mobile disciplina fiscale. Non è nota la dimensione dei nuovi accertamenti trasferiti al contenzioso.

Da dettagliati elementi quantitativi forniti dalla amministrazione risulta diminuito il numero dei ricorsi pervenuti alle commissioni tributarie di I e di II grado nonché alla commissione tributaria centrale (717.500 ricorsi; 190.957 unità in meno rispetto al 1991), diminuito il numero dei ricorsi decisi (540.411; - 179.889 ricorsi) per effetto del condono disposto con la legge fiscale del 1992, ma aumentate le giacenze al 31 dicembre (3.334.728 ricorsi; + 177.079). Le giacenze presso la commissione tributaria centrale sono cresciute del 17% circa (da 247.488 a 290.125 ricorsi).

Il competente ufficio del dicastero risulta impegnato nella gestione di una massa di dati inerenti al contenzioso pregresso ed a quello di recente attivazione. La riforma del processo tributario dovrebbe ridurre il contenzioso e migliorare le potenzialità di svolgimento di delicate funzioni finora svolte con difficoltà logistiche, determinate anche dalle varietà della professionalità dei componenti le commissioni. La nuova organizzazione si avvarrà del sistema informativo della direzione generale del contenzioso; risulta che al sistema centrale sono stati acquisiti i dati relativi a 1.190.611 ricorsi (394.211 decisi). Le rilevazioni statistiche potranno contribuire allo studio ed all'elaborazione delle discipline fiscali nonchè, tra l'altro, all'esame delle questioni di legittimità costituzionale sollevate innanzi alla Corte costituzionale.

I fondi amministrati dalla direzione generale sono ammontati ad oltre 43 miliardi, 36 miliardi circa sono stati utilizzati per il funzionamento delle commissioni tributarie (compensi ai componenti ed al personale di segreteria, indennità di missione ed altre) e 3,6 per il funzionamento della commissione tributaria centrale.

2.3 La gestione dei rimborsi

La necessità di frenare la crescita del debito dell'amministrazione finanziaria verso i contribuenti è stata considerata in termini innovativi e concreti dalla legge finanziaria del 1992. La evidente improbabilità di assegnare in tempi congrui i mezzi necessari alle dotazioni ordinarie di bilancio ha suggerito il ricorso a speciali emissioni di titoli di Stato. La legge finanziaria, nella parte dell'articolato dedicata ai saldi della gestione ha posto il presupposto giuridico per l'avvio dell'operazione. Nel fondo speciale di parte corrente è stato poi iscritto un accantonamento, di importo pari a 7.500 miliardi nel 1992, da destinare alla specifica regolazione debitoria.

L'iter del relativo provvedimento autorizzativo, avviato con il decreto-legge 1° febbraio 1992, n. 47, è stato completato nell'anno in corso con la legge 24 marzo 1993, n. 75, di conversione del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16: ultimo dei provvedimenti di reiterazione del decreto-legge iniziale. Il ritardo nell'approvazione del definitivo provvedimento di autorizzazione è stato tuttavia privo di conseguenze per i creditori rispetto alle attese legittimate dal D.L. del febbraio 1992. La decorrenza del godimento dei titoli da utilizzare per i rimborsi, infatti, inizialmente fissata al 1° gennaio 1993 (articolo 1, comma 3, del D.L. 47/1992), è rimasta invariata al pari, pertanto, degli effetti previsti di estinzione del debito.

Nel corso dell'anno l'amministrazione ha avviato le procedure stabilite dal primo decreto nonchè da quello successivo (D.L. n. 244 del 26 marzo), che ha fissato al 15 giugno 1992 il termine per la presentazione delle domande da parte dei contribuenti ammessi dalla legge alla speciale tipologia di rimborso (9). Nella relazione tecnica annessa al D.L. n. 244/1992 (A.C. n. 3.248) sono state definite le priorità: i titoli da emettere sono stati destinati ai debiti maturati nei confronti delle persone giuridiche per i maggiori versamenti IRPEG e ILOR. I relativi crediti, comprensivi degli interessi, erano quantificati nel documento (riferito alle pendenze al 31 dicembre 1985) in 8.100 miliardi. L'importo disponibile per il rimborso è stato tuttavia ritenuto adeguato tenendo conto tra l'altro delle «possibilità di compensazione previste per la rivalutazione obbligatoria degli immobili delle imprese». Una forma di autofinanziamento è stata inoltre vista nella ritenuta sugli interessi relativa ai titoli da emettere.

L'importo iniziale dell'emissione è stato poi ridefinito in 4.500 miliardi nella legge n. 75/1993. L'onere, ormai slittato al 1993, è stato coperto utilizzando l'accantonamento nel fondo speciale di parte corrente contenuto nella legge finanziaria del 1992. I numerosi emendamenti intervenuti fra il testo iniziale e quello finale non risultano sorretti da chiarimenti sulla nuova quantificazione e su eventuali modifiche inerenti le categorie dei beneficiari. Sul primo punto, peraltro, va considerato che nel frattempo era stata pressoché ultimata l'istruttoria dell'amministrazione finanziaria: che ha fornito precisi elementi sull'effettivo onere connesso alla liquidazione dei debiti al 1985.

(9) Sono stati considerati ai fini della procedura di rimborso mediante titoli con godimento 1° gennaio 1993 i crediti emersi dalla liquidazione delle dichiarazioni dei redditi delle persone giuridiche e delle dichiarazioni annuali dell'imposta sul valore aggiunto (relative ai periodi di imposta chiusi entro il 31 dicembre 1985), il cui ammontare, al netto degli interessi, non risulti inferiore ai 100 milioni di lire per ciascuna imposta e per ciascun periodo d'imposta.

I criteri per l'ammissione alla procedura sono stati infatti definiti dal ministro delle finanze con d.m. 27 aprile 1992 e la procedura di identificazione dei beneficiari risulta espletata nel corso dell'esercizio (10). La parte della procedura di competenza dell'amministrazione del tesoro è stata espletata nel 1993. Con d.m. 27 febbraio il ministro del tesoro ha fissato le prime caratteristiche dei titoli da emettere (certificati di credito del Tesoro al portatore, al tasso d'interesse annuo del 12,5%, da rimborsare in unica soluzione il 1° gennaio 1998). La prima emissione è stata autorizzata con d.m. 3 maggio 1993 per l'importo nominale pari a 2.857,5 miliardi; il controvalore dell'emissione è stato versato in entrata (11).

Sono state ammesse al rimborso 1.565 domande (12) per un ammontare di 3.808 miliardi (quasi il 45% dell'importo complessivo risulta costituito da interessi), relative all'IRPEG (3.535 miliardi) e all'ILOR (273 miliardi). Sono state inoltre validate dall'amministrazione 719 domande relative ai rimborsi IVA (riguardanti in prevalenza gli interessi) per un ammontare di circa 124 miliardi (13).

Il totale (3.932 miliardi) delle risorse finanziarie occorrenti è risultato quindi, nel primo anno di applicazione del nuovo criterio di rimborso, inferiore rispetto alle disponibilità finanziarie inizialmente previste nonché anche rispetto a quelle corrette dalla l. n. 75/1993. Al riguardo va notato che i primi tre decreti-legge approvati fra il febbraio ed il maggio del 1992 non consentivano la circolazione dei titoli e ciò potrebbe aver ridimensionato la quantità delle domande di accesso alla procedura speciale di rimborso. La circolazione dei titoli da emettere è stata ammessa dal decreto-legge 24 novembre 1992, n. 455, reiterato nel decreto-legge n. 16/93 e ciò potrà consentire l'utilizzo delle disponibilità da utilizzare per il 1993.

L'istruttoria effettuata presso l'amministrazione consente di esporre i dati, alcuni fondati su stime, inerenti al debito maturatosi sui grandi tributi al 31 dicembre 1992 e di prendere atto che le recenti decisioni assunte in materia di compensazione fra debiti e crediti d'imposta parrebbero idonee a favorire almeno la stabilizzazione della patologia.

A fine 1992 il totale delle giacenze relative alle imposte dirette (calcolate sino al 31 dicembre 1991) risulta di dimensioni più contenute (gli uffici dell'amministrazione hanno però avvertito che i dati relativi al 1988 ed al 1989 sono provvisori e che quelli concernenti gli ultimi due esercizi sono basati su stime). La quota capitale dei debiti IRPEF, IRPEG e ILOR risulta infatti scesa dai 32.285 miliardi del 1991 ai 30.235 del 1992, l'importo sarebbe pertanto inferiore anche rispetto al dato del 1990 (30.610 miliardi). Il totale dell'esposizione debitoria, composta per il 20% da interessi, risulta di 37.835 miliardi (40.725 nel 1991 e 37.640 nel 1990).

Va notato che la quota relativa all'IRPEG, che rende appena il 7,3% degli incassi tributari diretti sulla competenza (16.908 miliardi nel 1992) è pari al 64% (24.200 miliardi) del debito complessivo. Il rendimento del tributo è quindi sensibilmente ridotto dall'elevato ammontare dei rimborsi. La serie storica elaborata dall'amministrazione espone per ciascun anno valori elevati e vicini al 15% del gettito di competenza. Inoltre, le difficoltà di riscossione dei relativi ruoli, che rappresentano circa il 10% degli accertamenti annui (di regola incassati in misura irrilevante), deprime fino a livelli non spiegabili con il rallentamento dell'economia il rendimento effettivo dell'imposta; è da rilevare la distorsione che subisce l'analisi inerente alla gestione dell'entrata a causa del significato in parte figurativo da attribuire agli accertamenti, poiché il gettito effettivo (quello cioè realizzato in termini di cassa) va ridimensionato ogni anno per un ammontare pari a circa il 25% dei risultati esposti a consuntivo. Da ciò l'esigenza di controlli rapidi (per contenere il costo degli interessi), severi ed accurati prima della liquidazione.

(10) La verifica delle posizioni soggettive è stata effettuata, tra gli altri: dagli uffici delle imposte dirette, dai centri di servizio di Roma e Milano, dalle intendenze di finanza, dal servizio centrale della riscossione. L'ordine di ammissione al rimborso dei crediti è stato definito dando la precedenza alle annualità meno recenti; nell'ambito della stessa annualità si è tenuto conto dell'ordine cronologico di presentazione delle dichiarazioni; nell'ambito della stessa data di presentazione la precedenza è stata definita secondo gli importi meno elevati.

(11) È stato istituito un apposito capitolo nello stato di previsione della spesa del ministero del tesoro (cap. n. 4773) con una dotazione pari per il 1993 a 4.500 miliardi da destinare al versamento in entrata contro il rilascio dei titoli di Stato da utilizzare per l'estinzione dei crediti.

(12) L'amministrazione ha comunicato che presso gli uffici delle imposte dirette e presso i centri di servizio di Roma e Milano sono pervenute 2.700 domande. Non sono risultate valide oltre 1.000 domande per un ammontare di crediti pari a circa 1.800 miliardi. Fra le irregolarità delle istanze sono state indicate quelle relative: a) all'accertamento in corso per gli anni d'imposta oggetto della richiesta; b) ai rimborsi già richiesti alle intendenze di finanza o già in fase di esecuzione con altri fondi; c) alle contemporanee richieste di condono; d) alla prescrizione del diritto al rimborso.

(13) Le domande pervenute agli uffici IVA sono state 850 per un ammontare pari a circa 225 miliardi.

L'ammontare del debito risulta nel complesso stabile anche per l'IVA: a fronte di rimborsi pari a 12.509 miliardi (13.560,9 nel 1991) chiesti nel 1992, le somme liquidate nell'anno ammontano a 12.822 miliardi (6.853,4 miliardi chiesti nel 1992) contro gli 11.583 rimborsati nel 1991; le giacenze risultano di poco ridimensionate (19.505,1 miliardi; 19.915 nel 1991), dopo uno sforzo finanziario superiore dell'11,2% rispetto al 1991. È invece segnalata ancora in crescita, sebbene contenuta, la quota di debito IVA relativa agli interessi: 10.384 miliardi (10.095 nel 1991) assorbiti per 4.200 miliardi dai rimborsi già liquidati.

Il debito complessivo al 31 dicembre 1992 ammonterebbe pertanto ad oltre 67.500 miliardi; l'importo non risulta da documenti ufficiali e deve pertanto ritenersi indicativo. Si ribadisce la necessità, data la dimensione delle passivo e nonostante il freno che sembra registrare la patologia, di elaborare un documento formale che consenta una ufficiale, tempestiva e completa conoscenza dell'evoluzione del fenomeno, data anche l'esigenza di tenerne conto nelle decisioni di bilancio. È pure da considerare l'urgenza di predisporre per tempo documenti ufficiali sui risultati dei recenti criteri di rimborso rapido (tramite i sostituti d'imposta, i CAAF e le norme che consentono la compensazione delle partite attive e passive); va in particolare calcolato il costo di tali rimborsi, in termini amministrativi e finanziari, rispetto ai correlati benefici.

Un ulteriore freno alla formazione di debiti verso i contribuenti si rinviene nella ricordata legge n. 75/1993, nella parte che sopprime la ritenuta sugli interessi dei conti interbancari. La recente disciplina tende ad evitare la formazione di crediti, che si formano per le ritenute eccedenti l'IRPEG versata in autotassazione, per un importo calcolato in 600 miliardi annui. La relazione tecnica annessa all'atto normativo di urgenza non dà esaurienti informazioni sulla ricaduta in termini di minori entrate; ciò anche in quanto le stime sono state formulate su una base conoscitiva tratta da poco più del 50% degli istituti di credito che operano nel Paese. Inoltre la relazione tecnica non indica l'incidenza del campione posto alla base delle stime governative sul movimento finanziario totale connesso alle ritenute interbancarie.

I rimborsi disposti nell'anno utilizzando le risorse iscritte in bilancio sono stati di ammontare pari, per le imposte dirette, a 3.209 miliardi (2.774 nel 1991). La massa spendibile, è stata utilizzata per il 75,2% (69,4 nel 1991). Vi sono state economie per 79,4 miliardi. Le erogazioni hanno riguardato quasi cinque milioni di contribuenti; l'importo medio del rimborso ha di poco superato le lire 650.000, e l'importo medio della quota capitale rimborsata è stato pari a lire 500.000 circa: risulta però che 1.952 miliardi sono stati utilizzati per estinguere debiti risalenti al 1986. L'incremento di spesa è del 13% per il capitale (2.428 miliardi; 2.136 nel 1991) e del 22% per gli interessi (781 miliardi; 638 nel 1991). L'incidenza degli interessi sull'imposta rimborsata sale dal 29,3% al 32,2%.

2.4 Gestione dei beni dello Stato

2.4.1 Note preliminari

La Corte ha avviato istruttorie con obiettivi di verifica dei risultati della gestione ordinaria dei beni immobili dello Stato nonché di verifica del grado di realizzabilità, mediante le strutture ministeriali, di un esteso progetto di vendita in applicazione dell'articolo 2 della legge n. 35 del 1992. I risultati delle istruttorie confermano la debole capacità operativa dell'amministrazione, segnalata nella precedente relazione annuale.

Gli elementi finora emersi appaiono anche confermare la presa d'atto da parte del legislatore, con la ricordata legge, sulla inidoneità del ministero allo svolgimento di funzioni in un settore che richiederebbe invece la capacità di gestire con criteri di efficienza ed economicità.

Le istruttorie inerenti all'attività ordinaria hanno teso a raccogliere elementi relativi, tra l'altro:

- ai beni patrimoniali alienati ed acquisiti nel periodo 1988-92 nelle diverse aree territoriali;
- alle risorse finanziarie ricavate dalle vendite;
- alla consistenza degli immobili demaniali e patrimoniali dati in concessione nello stesso periodo (1988-92) nonché di quelli per i quali la concessione è nel frattempo cessata;
- agli introiti derivati dalle concessioni e comunque dall'uso del compendio immobiliare da parte di terzi;
- al contenzioso originato dalle operazioni relative alla gestione dei beni.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'amministrazione ha potuto fornire dati che consentono soltanto una sintetica analisi di fatti descrittivi dei limiti della funzionalità complessiva. Sono emersi anche sintomi di consapevolezza del degrado attuale, che potrebbero concorrere, tramite l'adeguamento tecnologico (14) a migliorare nel tempo la capacità operativa. I passi finora mossi (15) verso il superamento delle disfunzioni non appaiono ancora promettere la razionalizzazione dei modi di amministrare i beni di proprietà dello Stato.

La riforma non dà ancora segnali concreti sulle iniziative che si intende adottare per risolvere problemi stratificatisi nei decenni. Non appaiono sufficienti le misure di tamponamento risoltesi, a quanto risulta, in aggiustamenti formali (con d.m. 19 aprile 1993 sono stati attivati gli uffici centrali del dipartimento per il territorio). Mentre i criteri di determinazione dei valori, applicati dagli uffici tecnici erariali, sono tuttora fondati su una circolare caratterizzata dalla genericità dei contenuti (peraltro disattesi, come dimostrato dai fatti) che risale al 1964, aggiornata nel 1984 (16), e le procedure di vendita sono disciplinate da una legge del 1908 (l.n. 783) e dal regolamento di attuazione emanato l'anno successivo (R.D. n. 454/1909).

L'aggiornamento funzionale è divenuto «un'emergenza» quando si è ritenuto di poter affidare, per una quota, il risanamento del bilancio dello Stato alla vendita dei beni del patrimonio immobiliare. Ma la documentazione pervenuta, all'esame anche presso la Procura generale, dimostra che il proposito di realizzare incassi compatibili con i valori di mercato non è allo stato traducibile in risultati concreti. L'obiettivo richiede un radicale cambiamento della cultura amministrativa nella gestione dei beni che induca in primo luogo a dare affidabilità alle stime effettuate dagli uffici dell'amministrazione (molto diverse dai prezzi razionali di mercato nelle fasi degli acquisti e delle vendite) ed ai criteri di scelta del contraente. Urgenti modifiche della legislazione inerente le valutazioni ed i trasferimenti dei beni pubblici, accanto a forme neutrali di controllo e ad un severo regime sanzionatorio, appaiono irrinunciabili per costruire le prime basi della gestione produttiva dei beni pubblici.

Sulla istruttoria che riguarda in particolare l'attuazione della legge n. 35/1992 si riferisce nel punto n. 6 di questo paragrafo.

2.4.2 Le vendite

Nel periodo 1988-92 risultano annullate 138 schede relative ad immobili appartenenti al patrimonio dello Stato. Risultano prevalenti (110 dismissioni) le operazioni di vendita (32 alienazioni risultano effettuate nella provincia di Salerno): sporadici casi di annullamento sono determinati da trasferimenti di beni al demanio.

(14) Con circolare n. 446 del 16 dicembre 1992 indirizzata dalla direzione generale del demanio alle intendenze di finanza, sono state fornite istruzioni per completare il «primo passo» nella realizzazione di un sistema informativo dell'amministrazione demaniale finalizzato alla gestione dei beni patrimoniali, disponibili e indisponibili, dello Stato; è prevista anche l'acquisizione di dati inerenti le «relative utilizzazioni». Il processo di automazione prevede un continuo aggiornamento dei dati, da effettuare o presso le Intendenze di finanza già collegate al sistema centrale dell'anagrafe tributaria o mediante intervento della direzione generale del demanio allorché gli uffici periferici non siano al momento collegati con l'anagrafe. È prevista l'attivazione di funzioni che consentano uno «scambio automatico dei flussi d'informazione» relativi alla gestione del patrimonio tra le intendenze di finanza e gli uffici del registro.

(15) Risulta avviato di recente (circolare del demanio n. 445 inviata alle intendenze di finanza in data 11 novembre 1992) un progetto finalizzato che riguarda «l'aggiornamento dell'inventario dei beni del patrimonio dello Stato e del demanio artistico-storico» in attuazione del D.P.R. n. 44/1990, che ha istituito il «fondo per il miglioramento dell'efficienza dei servizi». Dall'allegato al documento risulta che presso i reparti demanio di 70 intendenze sono operativi posti di lavoro collegati all'anagrafe tributaria, il che rende disponibili «in tempi reali» l'aggiornamento dei dati acquisiti. Il progetto prevede il riordino dei fascicoli, l'aggiornamento dei dati e la conseguente validazione dell'archivio magnetico. Sono previste verifiche degli obiettivi programmati accanto alla temporizzazione dei valori medi di produttività per singola operazione.

(16) Con la circolare n. 7 del 2 maggio 1984 la direzione generale del Catasto e dei servizi tecnici erariali ha fatto presente agli UU.TT.EE che la commissione tributaria centrale a sezioni unite aveva affermato, nella decisione n. 503 del 26 aprile 1983, che nell'accertamento dei valori di beni immobili o di diritti reali immobiliari, ai fini dell'imposizione fiscale sugli atti di trasferimento, deve essere esplicitato nelle valutazioni effettuate il concreto metodo di utilizzazione dei parametri di riferimento, «a significare la puntuale e non fittizia o generica motivazione dei valori di stima». Nella medesima nota era sottolineato che il SECIT, in occasione della visita ispettiva presso un ufficio tecnico erariale, aveva «rilevato la carenza di motivazione in valutazioni sottoposte a controllo».

Di rado è indicata la superficie (coperta e/o scoperta) degli immobili. Sono spesso esposte invece le destinazioni catastali: prevalgono i terreni seminativi, i fabbricati urbani ed i fabbricati urbani con terreni annessi (alcuni terreni sono definiti edificatori).

I valori di stima risalgono agli anni 60 per numerose unità immobiliari, al 1982 per circa la metà, mentre sono rare le valutazioni effettuate dopo tale data. I valori appaiono quindi disomogenei e non attendibili per gran parte degli immobili. Spesso i prezzi realizzati non sono indicati; e, quando sono indicati, risultano il più delle volte vicini alle stime.

La documentazione esibita appare quindi di difficile inserimento in uno schema razionale anche perché non sorretta da conoscenze adeguate di circostanze illustrative, per ciascun bene, delle modalità di formazione della volontà contrattuale e dei tempi del perfezionamento dei processi di alienazione. Si impone quantomeno la necessità di informazioni sulla congruità delle stime iniziali e sui valori dei beni all'epoca delle cessioni.

2.4.2.1 *I proventi delle vendite*

Gli incassi realizzati mediante la vendita dei beni immobili dello Stato sono ammontati a 19,4 miliardi nel periodo 1988-92. La distribuzione degli introiti per provincia risulta dal prospetto allegato (prospetto A). I dati appaiono riferiti a 110 immobili ed espongono un introito medio per unità immobiliare pari a circa 17,6 milioni. Tale dato è di per sé indicativo della limitata rilevanza finanziaria da riconnettere ai trasferimenti immobiliari; peraltro, la carenza di informazioni sugli elementi che hanno concorso a formare i prezzi non autorizza tentativi di analisi. Va soltanto notato che risultano alienati due immobili con valori stimati nel 1982 e nel 1985 in rispettivi 1 e 4 miliardi (non è noto il prezzo spuntato: le operazioni risulterebbero effettuate nel 1990 e nel 1991); per altri due immobili risultano valori di stima pari a 280 e 435 milioni. In numerose operazioni il prezzo di vendita sembrerebbe di molte volte inferiore rispetto alle stime effettuate nel 1982 nonché in epoche precedenti.

2.4.3 *Le acquisizioni*

Le incertezze prospettate dagli elaborati non permettono di riferire sulle acquisizioni di beni patrimoniali realizzate nel periodo oggetto della richiesta istruttoria. L'amministrazione ha invero trasmesso i dati con la riserva di aggiornarli. Nel contempo risultano richiesti elementi alle intendenze di finanza. La riserva non è stata sciolta e ciò induce a rinviare il referto sull'argomento. Va tuttavia sottolineato che le incertezze sono fondate su rilevanti lacune della documentazione che non consentono di esaminare la congruità dei dati finanziari esposti, nonché la rispondenza dei dati alle scritture in possesso dell'amministrazione (vi sono casi di immobili per i quali sono indicati valori di stima antecedenti l'epoca dell'acquisizione al patrimonio). Per numerosi beni sono peraltro indicate le destinazioni di uso, le eventuali «disponibilità per la vendita», le superfici e le qualità catastali. Mancano i dati sui prezzi di acquisto, per i quali non può assumersi la coincidenza con i valori di stima, specie in carenza di specifiche indicazioni sul delicato aspetto del tema.

2.4.3.1 *Note sulle acquisizioni recenti*

Fra i beni acquisiti nel periodo 1988-92 vi sono quelli inclusi nel compendio immobiliare, ubicato in Roma, acquistato nel 1989 con la finalità di destinarli a uffici dell'amministrazione finanziaria. Il prezzo degli immobili è stato pari a complessivi 411,4 miliardi, inclusa l'IVA. Il mancato utilizzo degli immobili acquistati comporta un danno per l'erario nella misura corrispondente ai canoni di affitto erogati per le locazioni in corso. Sulla questione la Corte ha avvisato il Ministro «pro tempore», ai sensi dell'articolo 15 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, sottolineando le ripetute sollecitazioni inoltrate sull'argomento agli uffici dell'amministrazione. È in corso un'istruttoria della Procura generale della Corte.

2.4.4 *La gestione dei beni mediante uso da parte di terzi*

2.4.4.1 *Le tipologie di uso*

Le elaborazioni prodotte alla Corte, non considerano di regola i beni patrimoniali e non danno elementi sulle relative tipologie di uso e sul reddito. Quanto ai beni demaniali, le classificazioni e le elaborazioni considerano i beni appartenenti al demanio marittimo, idrico, militare ed aeronautico, ma forniscono rare e non utilizzabili indicazioni in ordine ai proventi dalla gestione degli immobili di proprietà dello Stato che rientrano nella categoria del demanio storico e artistico. L'analisi che segue non tiene conto pertanto di quest'ultima categoria di beni.

Il tema della gestione dei beni demaniali è sviluppato, nelle elaborazioni esibite, con riferimento: alla quantità ed alla durata delle concessioni per ciascuna categoria, alla regolarità dei rapporti instaurati con i terzi, agli introiti percepiti.

In ordine alla quantità ed alla durata le elaborazioni espongono dati aggregati per tipologie di concessioni. Tra il 1988 ed il 1992 il numero delle concessioni è aumentato del 127% (da 55.026 a 124.719 unità) ma è diminuito di circa il 10% dal 1990 (prospetto B). Nell'ambito del demanio aeronautico le concessioni sono nel 1992 sui livelli quantitativi del 1988. La maggiore consistenza delle concessioni si riscontra nell'ambito del demanio idrico (95.516 al gennaio 1993), ove sono costituiti oltre i tre quarti del totale dei rapporti.

Le concessioni definite irregolari dall'amministrazione (prospetti C e D) ammontano nel 1992 al 21,6% del totale (26.629 concessioni; delle quali oltre la metà sono continuative) a fronte delle 12.000 circa del 1988 (4.435 continuative). La situazione esposta sollecita pertanto un urgente intervento dell'amministrazione anche in quanto va individuata, ed adeguatamente corretta, la patologia che consente l'instaurazione di migliaia di posizioni continuative irregolari (17).

2.4.4.2 *I ricavi*

Gli introiti sono stati pari a 336,3 miliardi nel 1992 (81,6 nel 1988 e 193,7 nel 1990). La crescita è da attribuire in parte all'incremento del numero delle concessioni ed in parte agli effetti della legge n. 165/1990 che ha aggiornato l'importo dei canoni (prospetto E). Il rendimento dei rapporti continuativi è pari nel 1992 al 64% di quello complessivo; la maggiore quota dei proventi totali deriva dal demanio idrico (228 miliardi nel 1992) con un ricavo medio di circa 2,4 milioni nel decorso esercizio; ricavo che è anche il più modesto nell'area delle concessioni demaniali (il ricavo medio è di milioni 3,6 per il demanio marittimo, 4,5 per quello militare e 19 circa per quello aeronautico). Le concessioni con rendimento superiore ai 100 milioni di lire sono state 294 nel 1992 (212 nell'ambito del demanio idrico), ma quelle con rendimenti inferiori alle lire 50.000 annue sono state quasi 53.000 (51.600 circa per il demanio idrico). Andrebbe al riguardo attentamente valutato il costo amministrativo sostenuto per la gestione della notevole quantità di canoni di importo minimo (prospetto F) allo scopo di valutare la convenienza della conservazione e/o dell'instaurazione di rapporti per i quali appare difficile immaginare un corrispettivo tanto limitato. La documentazione disponibile potrebbe dare spunti per la correzione di situazioni che, se non illegittime, appaiono però contrastare i principi della logica economico-amministrativa (18).

(17) Si sottolinea che il programma di acquisizione automatizzata dei «dati relativi ai beni e concessioni di demanio pubblico» è stato avviato sin dal 4 luglio del 1988, come precisa la circolare n. 35/1988, indirizzata alle intendenze di finanza dalla direzione generale delle tasse e delle imposte indirette sugli affari.

(18) L'adeguamento dei canoni demaniali, disposto ai sensi dell'articolo 12, comma 5, del decreto-legge n. 90/1990, convertito nella l. n. 165/1990, risulta reso immediatamente operativo (circolare n. 436 del 31 ottobre 1990 indirizzata dalla direzione generale del demanio alle Intendenze di finanza). Nel 1993, con circolare del medesimo ufficio dell'amministrazione (n. 448 del 3 gennaio) sono state impartite istruzioni in ordine all'applicazione della l. n. 282/1991, concernente la riforma dell'ENEA, con cui sono stati aumentati del 50% i canoni delle utenze idroelettriche, non rivalutati dall'epoca dell'entrata in vigore della legge n. 692/1981. Le intendenze di finanza sono state pertanto invitate a dare le opportune direttive ai locali uffici del registro.

2.4.4.3 Note sui ricavi connessi all'uso dei beni patrimoniali e degli alloggi demaniali

L'amministrazione non ha comunicato dati in ordine ai proventi connessi alle assegnazioni in uso dei beni patrimoniali. Dagli atti del controllo risulta che talvolta le concessioni non sono precedute da bandi di concorso, come previsto dalle circolari diramate dalla direzione generale del demanio per la disciplina delle concessioni di alloggi demaniali.

Nella fase istruttoria del controllo sono emerse tesi dell'amministrazione che, in deroga alla ricordata circolare, appaiono propendere per la legittimità delle concessioni autorizzate da decisioni del ministro.

Sono state rilevate anomalie gravi che riguardano:

- la consegna degli immobili in data anteriore a quella dell'atto di concessione;
- la disapplicazione della disciplina sull'equo canone, prevista dalla legge n. 392/1978, per gli appartamenti inclusi in complessi immobiliari «con eminenti pregi artistici»; ma la deroga all'equo canone non è finalizzata all'applicazione di corrispettivi adeguati al «pregio» bensì alla fissazione di canoni assai contenuti: anche con riferimento a situazioni di mercato superate da molti anni;
- la conseguente elusione delle norme che dispongono l'obbligo del parere del Consiglio di Stato, spiegata proprio dal contenuto ammontare dei canoni, che non raggiungono il limite di somma (18 milioni annui) previsto per la richiesta del parere;
- la carenza di motivazioni nelle ipotesi in cui l'amministrazione disattende il parere del Consiglio di Stato;
- il superamento del limite massimo (nove anni) per la durata delle concessioni in uso;
- l'accollo a carico dell'amministrazione di spese per i servizi comuni (acqua, riscaldamento, utenze telefoniche, etc) inerenti agli immobili.

Situazioni di pari gravità sono state censurate per beni, dei quali non era ben individuabile la categoria giuridica di riferimento (bene patrimoniale disponibile o bene demaniale), dati in uso a trattativa privata per 10 anni, con canone annuo determinato sinteticamente: e ciò, nonostante la precedente occupazione di fatto del bene per un periodo non esattamente determinabile, durante il quale l'immobile aveva subito danni imputabili all'occupante di fatto ed all'inerzia dell'amministrazione (Sezione del controllo: deliberazione n. 52/93). È in corso un'istruttoria della Procura generale.

2.4.5 Il contenzioso

Le informazioni pervenute in ordine al contenzioso attivato per la gestione dei beni demaniali riguardano soltanto i periodi 1° luglio/31 gennaio 1992 e 1° febbraio/31 agosto 1992. Altro limite di conoscenza deriva dalla mancanza di informazioni sulle cause che hanno originato le liti nonché sulle tipologie delle situazioni controverse. Le sole informazioni che possono sollecitare qualche limitata analisi sono fornite dai dati numerici che riguardano le cause pendenti all'inizio ed alla fine del 1991, quelle attivate nel detto periodo e quelle definite.

All'inizio del 1991 l'amministrazione risulta parte convenuta in 428 cause e parte attiva in 149. Le quote più rilevanti di citazioni all'amministrazione risultano a Bologna (73 cause), a Caserta ed a Forlì (rispettive 102 e 74 cause). L'iniziativa giudiziaria dell'amministrazione è stata più intensa nelle provincie di Bolzano, Cagliari e Salerno (con rispettivi 41, 28 e 25 giudizi pendenti).

Il contenzioso attivato nell'anno dai concessionari riguarda 43 casi e quello attivato dalle intendenze di finanza 8 casi. L'amministrazione, nella veste di convenuta, risulta soccombente, nei giudizi chiusi nel 1991, in due cause (Torino e Caserta), vincitrice in 10 cause (8 a Bolzano e 2 a Caserta); ha abbandonato 4 cause (2 a Caserta, 1 a Massa Carrara e 1 a Torino). Risultano pendenti presso la Cassazione 9 cause sulle 455 non definite a fine anno. Quale parte attiva l'amministrazione ha vinto 13 cause (11 a Bolzano, 1 a Bologna ed 1 a Lucca). Risultano presso la Cassazione 29 cause sulle 144 pendenti a fine 1991.

I dati indicano pertanto le zone a maggiore tasso di conflittualità, ma non consentono di rilevare i contenuti delle controversie nei profili qualitativi e quantitativi. Per ciò che riguarda le cause promosse dall'amministrazione deve comunque notarsi una evidente sproporzione con le situazioni concesso-

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

rie definite irregolari, che ammontano a decine di migliaia. In merito a queste ultime non risulta lo strumento del quale l'amministrazione si avvale per la regolarizzazione o la contestazione delle irregolarità. Va peraltro tenuto conto della quota rilevante di rapporti ai quali si connettono canoni di importo modesto, che non suggeriscono il rimedio giudiziale.

2.4.6 Attuazione della legge 29 gennaio 1992, n. 35

Una specifica istruttoria, diretta ad acquisire elementi sull'attuazione dell'articolo 2 della legge n. 35/1992, è stata avviata ai sensi dell'articolo 16 del T. U. delle leggi sulla Corte dei conti. La legge n. 35 ha previsto, com'è noto, tempi assai ristretti per la ricognizione dei beni da alienare e per il concreto inizio delle vendite; le articolate procedure delineate ai livelli legislativo e governativo hanno tra l'altro previsto l'istituzione di società a capitale misto (una società sarebbe stata costituita di recente, secondo quanto emerso da più organi di stampa), cui affidare la gestione dei beni nella fase delle alienazioni. Tali fattori hanno fatto ritenere più vicino l'obiettivo, ma i progressi realizzati non sono finora noti nonostante l'istruttoria svolta presso l'amministrazione, a cui la legge ha affidato i compiti di promozione delle iniziative necessarie. Al ministero è stato richiesto di fornire, tra le altre, informazioni idonee ad illustrare lo stato di attuazione del progetto ed è stata sottolineata l'urgenza di elementi:

-“sulle iniziative adottate per rideterminare i valori dei beni immobili tenendo conto dei «prezzi di mercato correnti» anche mediante affidamento delle operazioni «a consorzi di banche ed altri operatori economici o società specializzati nel settore»”;

-“sulla costituzione e sul funzionamento degli organismi tecnici, consultivi, di vigilanza e di valutazione dei programmi previsti dalla legge nonché sui risultati conseguiti”;

-“sulla eventuale costituzione di «società a capitale misto», cui la legge ha previsto di affidare i compiti inerenti «le alienazioni e le gestioni dei beni immobili»”;

-“sui caratteri della partecipazione pubblica al capitale di dette società, nonché sui criteri adottati per il conferimento dei beni al capitale sociale da parte di ciascun socio”;

-“sui valori delle attività conferite”;

-“sulle iniziative avviate nell'ambito societario e sui risultati conseguiti”.

Il ministero ha soltanto potuto (in data 4 maggio 1993) esibire una nota (cfr. infra) indirizzata di recente (27 febbraio 1993) al ministro dalla direzione generale del demanio ove sono sinteticamente esposti i risultati di una «rilevazione straordinaria» effettuata «ai fini delle valutazioni sulle condizioni di alienabilità». Con riferimento alle richieste contenute nella istruttoria della Corte l'amministrazione ha precisato di non avere «alcuna informazione diretta ...» nè sui lavori del Comitato dei ministri previsto dall'art. 2, comma 6, del D.L. 5.12.1991, n. 386, nè sul Comitato Tecnico «di cui al comma 11 dello stesso articolo» ed ha concluso di non essere «in grado, conseguentemente, di riferire, neanche in via generale ed approssimativa, sui numerosi e specifici quesiti rivolti dalla Corte dei Conti ...».

Il comitato tecnico previsto dal ricordato articolo 1 è stato costituito con atto (D.P.C.M. 23 aprile 1992) ammesso a registrazione dalla Corte il 10 luglio 1992. L'organo collegiale è composto da 10 membri, incluso il presidente; non risulta emanato il decreto di nomina dei «rappresentanti dei Presidenti delle Giunte regionali». Mancano elementi sui lavori dell'organismo e ciò collima con le informazioni del ministero che ha, come si è visto, dichiarato di non aver ricevuto informazioni ufficiali riguardanti il comitato.

Al di là della presa d'atto della limitata attenzione che, stando ai fatti, è stata data al tema per oltre un anno, nonostante la particolare urgenza sollecitata dal testo normativo (sul quale è stata fondata parte della copertura degli oneri di bilancio nel corso del 1992), deve sottolinearsi l'inefficiente coordinamento fra i settori operativi dell'amministrazione.

La «rilevazione straordinaria» sui beni immobili patrimoniali suscettibili di essere valutati ai fini della cessione ai sensi della legge n. 35/1992 (rilevazione citata nella ricordata nota del 27 febbraio 1993) ha esposto, con riferimento ai dati del 15 febbraio c.a., valori per 15.769 miliardi riferiti a 16.738 beni oggetto di rilevazione ed ai prezzi di mercato al 1982. I valori ricalcolati per 12.239 beni indicano un importo infe-

riore ai 10.000 miliardi, costituito per oltre 7.000 miliardi da beni «per i quali non sono state individuate caratteristiche di alienabilità perché o di rilevanza storico-artistica o perché di uso governativo». Su tutti i beni oggetto della rilevazione straordinaria pende, ad avviso dell'amministrazione, «l'incognita della utilizzabilità diretta (assegnazione in uso) o indiretta (permuta) per le esigenze governative e per quelle più immediate dell'Amministrazione Finanziaria».

Le informazioni pervenute espongono una situazione densa di lacune conoscitive, di incertezze in ordine alle informazioni pervenute (ad esempio, in materia di valori ricalcolati dei beni), di incertezze di coordinamento, di incrostazioni informative e fanno ritenere, per quanto affidato all'iniziativa del ministro, ancora improbabili risultati concreti. Peraltro i beni pubblici non vanno sottratti all'applicazione delle elementari regole di valutazione e di selezione dei contraenti che, nel movimento immobiliare esterno dell'amministrazione, sono applicate ogni giorno per le operazioni inerenti i beni appartenenti a privati.

2.5 Corpo della Guardia di finanza

A) Aspetti organizzativi e finanziari

Le leggi n. 190/1989 e 359/90 hanno previsto per il 1992, in attuazione del piano di potenziamento del Corpo, una dotazione organica pari a 61.082 unità; le presenze risultano pari a 58.141 unità, inclusi 194 sottotenenti di complemento. Risultano assunti nell'anno 82 allievi ufficiali, 201 allievi ufficiali di complemento, 843 allievi sottufficiali e 2.347 allievi finanziari. Risultano cessate dal servizio 1.830 unità (539 per limiti di età e 554 per dimissioni; 737 unità risultano cessate per altre cause).

È proseguita l'azione di ricalibratura di diversi settori operativi: il Corpo si propone di accrescere il rendimento anche attraverso lo snellimento delle strutture, il potenziamento di reparti particolarmente impegnati e di organismi operativi sottodimensionati. Tali operazioni hanno tra l'altro determinato nel 1992 l'istituzione del Gruppo aeronavale di Taranto per le attività di contrasto al contrabbando, l'istituzione del Centro navale di Gaeta per lo sviluppo dell'attività addestrativa di specializzazione nonché la revisione organizzativa del Nucleo speciale di polizia valutaria, adeguato alle mutate esigenze operative.

Con recente regolamento (D.P.R. 29 marzo 1993, n. 137 in G.U. n. 110 del 13 maggio 1993) sono stati determinati i comandi ed i reparti territoriali della Guardia di finanza. Il regolamento è stato adottato per rispondere alla necessità «di istituire un nuovo comando di zona e di nucleo regionale di polizia tributaria nella regione Sardegna, nonché una zona aeronavale che contribuisca al contrasto della criminalità organizzata con riferimento agli illeciti posti in essere via mare». La nuova organizzazione dei «comandi e reparti territoriali della Guardia di finanza» è così determinata in 16 zone, 20 legioni e 13 nuclei regionali di polizia tributaria.

Le attività di perfezionamento, specializzazione, qualificazione e abilitazione del personale hanno impegnato circa 1.000 unità nei corsi organizzati dalla Scuola di polizia tributaria; presso i Comandi di zona sono stati organizzati corsi per oltre 7.000 unità. Circa 3.500 militari hanno frequentato corsi per appuntati scelti aspiranti alla qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria.

L'impiego delle procedure informatiche risulta in fase di ulteriore sviluppo: 407 militari hanno seguito corsi di addestramento nel corso dell'anno. Il reclutamento di specialisti di area è stato realizzato mediante selezione interna del personale già in forza (195 specialisti sono presenti nel Corpo). Gli strumenti informatici disponibili nel 1992 sono costituiti dal CED del Comando generale, da due CED dipartimentali, da 3.236 P.C. e da 131 terminali. Risulta che le procedure informatiche sono applicate con risultati crescenti nella gestione di dati di preciso interesse locale, nello scambio in tempi reali di comunicazioni in ambito nazionale, nell'accesso alle banche dati gestite da enti ed amministrazioni (19). Deve qui ricordarsi che la

(19) Risultano attivati collegamenti, utilizzati per l'attività operativa e per la ricerca normativa, con l'anagrafe tributaria, con la banca dati delle forze di polizia, con gli archivi della motorizzazione civile, con gli archivi della cassazione, con gli archivi CERVED, con l'ACI/PRA, con l'Istituto poligrafico dello Stato, con l'ENEL, con l'INPS e con il ministero delle finanze per l'accesso alla documentazione tributaria.

Corte, nell'esercizio delle sue attribuzioni, può disporre anche a mezzo della Guardia di finanza, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 203/1991, ispezioni o accertamenti diretti presso le pubbliche amministrazioni ed i terzi contraenti o beneficiari di provvidenze finanziarie a destinazione vincolata.

Lo stanziamento di bilancio destinato al funzionamento del Corpo è ammontato nel 1992 a 3.402 miliardi (3.336,8 nel 1991). Gli impegni complessivi sono stati pari a 3.336 miliardi, e sono rimasti nello stesso livello del 1991.

I pagamenti globali sono ammontati a 3.209 miliardi (181 sui residui). Gli oneri per il personale sono stati pari a 2.600 miliardi (2.615 nel 1991) e costituiscono il 78,4% di quelli complessivi (78% nel 1991). Per acquisti di beni e servizi la spesa è stata di 514 miliardi (511 nel 1991) ed i pagamenti sono stati pari a 470,8 miliardi (177 sui residui).

L'autorizzazione di spesa, pari a 850 miliardi, destinata dalla legge n. 66/1988 al potenziamento dei servizi nei settori dell'evasione fiscale e del contrabbando ha comportato nel 1992 impegni pari a 66 miliardi e pagamenti per 62 miliardi (56,8 sui residui). Al mantenimento ed al potenziamento del sistema informativo sono state destinate risorse pari a 17 miliardi (6 miliardi per investimenti effettuati nel settore dell'informatica risultano spesi utilizzando i fondi straordinari della legge n. 66/1988).

B) Attività

Le attività di contrasto all'evasione fiscale sono state integrate in via sperimentale nel 1992 da accessi INPS/Guardia di finanza: risultano compiute 5.400 ispezioni congiunte. Si registra una lieve diminuzione delle verifiche generali (11.466 operazioni), di quelle parziali (9.118) e dei controlli (12.064) e un sensibile incremento degli accertamenti patrimoniali (dai 298 del 1990 ai 296 del 1991 ed ai 422 del 1992); fra i dati emersi si segnala quello sull'ammontare delle «ritenute non operate», pari a 90 miliardi (51 nel 1991).

La lieve riduzione del numero delle verifiche effettuate rispetto a quelle programmate (12.000) risulta determinata in parte dalle operazioni connesse al condono. Il ricorso agli accertamenti bancari, in applicazione della legge n. 413/1991, si è riflesso sulla durata media delle operazioni ma risulta aver accresciuto l'efficacia degli interventi e creato prospettive di indubbia utilità. Si registra un certo rallentamento dei controlli strumentali (da 2.400.000 circa a meno di 2.250.000) in una misura che quasi coincide con il notevole calo nel settore delle ricevute fiscali (circa 519.000 operazioni; 771.000 nel 1991).

Nell'area dogane risultano invece raddoppiate le operazioni (11.166; 5.588 nel 1991) effettuate e sensibilmente cresciute le violazioni (5.821; 4.803 nel 1991); le irregolarità contestate hanno tuttavia accertato un'evasione tributaria di importo notevolmente più contenuto (334 miliardi) rispetto al precedente esercizio (429 miliardi). Un andamento pressoché analogo delle operazioni e dei risultati risulta nel settore dei monopoli: alla crescita degli interventi di contrasto hanno fatto riscontro accertamenti per tributi evasi pari a 243 miliardi (318 nel 1991).

Nell'azione contro la criminalità organizzata risulta particolarmente intensa l'attività svolta nel campo del traffico di droghe; le operazioni effettuate hanno prodotto un sensibilissimo aumento dei sequestri di droghe leggere, e la flessione dei risultati per le droghe pesanti. Sono aumentati gli arresti (2.142 soggetti; 1.952 nel 1991).

Prosegue il calo degli accertamenti di violazioni delle norme penali (legge n. 17/1985) dirette alla repressione dell'evasione fiscale (30.608 constatazioni; 32.360 nel 1991 e 40.000 nel 1990); risulta quasi triplicato il numero degli arresti (72 soggetti; 26 in ciascuno dei due anni precedenti).

3. Organizzazione dei servizi

3.1 Note preliminari

L'azione ordinaria del ministero è rimasta priva di strumenti incisivi ed efficaci ed il clima di attesa determinato dalla riforma ha rallentato anche le attività di routine. Nel complesso, pertanto, le consuete difficoltà operative sono accentuate dalle incertezze e dalle ambiguità della riforma (legate anche al problematico passaggio di funzioni di uffici soppressi - ad esempio, le intendenze di finanza - ai nuovi uffici tuttora da impiantare).

L'emanazione del regolamento degli uffici e del personale del ministero e la fissazione nel regolamento di termini ravvicinati per gli adempimenti preliminari all'attivazione delle nuove strutture, non si sono rivelati sufficienti ad avviare il processo di riorganizzazione ed a far ritenere più vicino il decollo della riforma complessiva.

I termini previsti dal regolamento per l'organizzazione e l'attivazione dei dipartimenti e delle rispettive direzioni centrali sono scaduti il 21 settembre 1992. A fine ottobre sono stati nominati i responsabili delle strutture e a fine dicembre sono stati emanati i provvedimenti che delimitano le competenze e regolano alcuni aspetti dell'organizzazione interna dei dipartimenti e della direzione generale del personale.

Lo sforzo organizzativo maggiore si registra nella attività regolamentare. I regolamenti ministeriali sono stati in parte sollecitati dalla necessità di adeguare temporaneamente l'assetto organizzativo alle esigenze delle misure fiscali urgenti emanate nell'anno (20). Il segretariato generale, istituito già con la legge di riforma, ha tentato di svolgere funzioni aderenti al progetto di riorganizzazione, ma ha stentato ad assumere un ruolo pieno e ad inserirsi con regole e comportamenti più aderenti ai tempi in una struttura vecchia, riformata nei propositi delle norme ma rimasta quasi invariata per oltre un anno.

Si aggiunge la endemica patologia della distribuzione territoriale del personale, presente in misura minore dove il maggior volume di attività produttive richiederebbe una significativa e motivata presenza dell'amministrazione finanziaria.

3.2 Il sistema informativo

3.2.1 Lo sviluppo del sistema: finalità ed oneri

Nelle precedenti relazioni si è riferito sull'evoluzione del sistema informativo dell'amministrazione e sui caratteri che ha assunto l'informatica nei servizi istituzionali di stima, di accertamento e di gestione dell'entrata. Nel 1992 è scaduta la convenzione stipulata con la SOGEL; la nuova convenzione ha contenuti parzialmente diversi, anche per ciò che riguarda la durata.

Le precedenti convenzioni, stipulate dal 1976 sulla base di autorizzazioni legislative che hanno individuato il terzo contraente in «società specializzate costituite con prevalente partecipazione statale, anche indiretta» hanno avuto una durata non superiore a cinque anni. Il primo incarico per la realizzazione e la conduzione tecnica del sistema informativo per il funzionamento dell'anagrafe tributaria, peraltro, scaduto nel 1981, è stato prorogato con legge (1.433/1981) per un periodo di 20 mesi con decorrenza 2 settembre 1981. Per le successive due convenzioni è stata egualmente prevista una durata quinquennale.

L'avvio della riforma dell'amministrazione assegna ora un ruolo diverso all'apporto informatico, sicché il carattere «di primo impianto» che appare aver finora in parte governato la gestione del sistema informativo potrà in avvenire essere modificato per un sistema che dovrebbe ormai essere pronto per entrare a regime. Fra i propositi costantemente espressi dalle leggi che hanno disciplinato il tema dell'informatica presso l'amministrazione finanziaria vi è quello, particolarmente significativo, della preparazione del personale ad autogestire l'area informatica per aumentare l'efficienza del personale e contenere, in prospettiva, gli oneri complessivi sostenuti per la gestione dell'entrata. Risultati concreti sul piano dell'efficienza autogestita e su quello dei costi non sembrano al momento realizzati. Deve anzi sottolinearsi che il sensibile incremento del personale civile autorizzato dalla riforma, aggiunto alla incidenza dei costi del personale SOGEL, possono far pervenire a conclusioni opposte.

(20) Sono stati emanati, tra gli altri, i regolamenti nel settore doganale (d.m. 28 aprile 1992 sul divieto di immissione in libera pratica di merci contraffatte, d.m. 24 giugno 1992 sulla rideterminazione del costo dei servizi resi dal dipartimento a richiesta di privati e di enti diversi da quelli pubblici, e d.m. 11 dicembre 1992, n. 548 in materia di procedure semplificate di accertamento doganale), quelli nel settore delle riscossioni (dd.mm. 1 settembre 1992 in materia di versamento dell'ISI tramite gli uffici postali e di definizione delle quote inesigibili previste dall'articolo 17 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nel settore della Guardia di finanza (d.m. 7 agosto 1992, recante il regolamento di attuazione del corso di polizia tributaria istituito per i capitani del Corpo), nel settore delle tasse (d.m. 3 ottobre 1992 per l'avvio del c.d. catasto elettrico, con l'approvazione del modello di questionario da inviare agli utenti di fornitura di energia elettrica per l'acquisizione dei numeri di codice fiscale dell'utente e del proprietario nonché degli estremi catastali di ciascuna unità immobiliare).

Un elemento di riflessione è posto dalla clausola inserita nella convenzione del 1983, che già all'epoca ha stabilito di ridurre del 7% le tariffe professionali applicate dalla SOGEI tenendo conto del valore dei beni e dei servizi messi a disposizione dall'amministrazione. L'importo della detrazione è rimasto invariato nella convenzione successiva e in quella del 1992; e ciò appare un sintomo della invarianza dell'apporto dell'amministrazione al sistema informativo, in termini di beni e di servizi del ministero utilizzati dalla concessionaria (il riferimento ai servizi riguarda naturalmente l'impiego delle risorse umane in servizio presso il dicastero). La questione, posta nella sede istruttoria del controllo, sollecita una attenta valutazione circa la proficuità delle prestazioni finora assicurate all'amministrazione in termini di creazione di professionalità idonee all'autogestione.

Gli oneri sostenuti nel periodo 1983-1992 per l'informatica ammontano in termini di impegni a 3.577 miliardi. Su tale importo la quota destinata al completamento dell'anagrafe tributaria ammonta a 2793 miliardi e quella impiegata per il completamento dei centri di servizio a 674 miliardi. Un onere pari a 110 miliardi ha finora richiesto il potenziamento dei sistemi informativi del dipartimento delle dogane, in esecuzione della convenzione stipulata con la SOGEI il 22 novembre 1991 per cinque anni; gli oneri complessivi connessi all'esecuzione di quest'ultima convenzione sono quantificati in 406,6 miliardi.

3.2.2 La convenzione del 1992

La concessione alla SOGEI - Società generale d'informatica s.p.a. - dell'incarico di proseguire il processo di sviluppo e di integrazione informativa delle strutture centrali e periferiche dell'amministrazione è stata affidata con convenzione (d.m. 13 aprile 1992, n. 864) che consolida la concessionaria nella gestione dei servizi informatici dell'amministrazione.

La durata della convenzione, concordata in nove anni, inserisce più profondamente la società nell'assetto organizzativo dell'amministrazione e le attribuisce un ruolo stabile nella gestione complessiva del sistema fiscale. Lo strumento della concessione è stato adottato dall'amministrazione nell'esercizio della facoltà conferitale dalla l. n. 413/1991 (di accompagnamento alla finanziaria 1992) che ha individuato i requisiti soggettivi della concessionaria nella «comprovata esperienza pluriennale nella realizzazione e conduzione tecnica dei sistemi informativi complessi, con particolare riguardo al preminente interesse dello Stato alla sicurezza e alla segretezza». La scelta della SOGEI è divenuta pertanto, per effetto della indicazione legislativa, un passo pressoché obbligato: nell'atto di approvazione della convenzione l'amministrazione pone in evidenza «l'affidabilità dimostrata nel corso dei precedenti incarichi» nonché «la massima garanzia» offerta «per l'esercizio nell'interesse della pubblica amministrazione dei poteri affidatili».

La convenzione è costruita tenendo presenti obiettivi tradizionali e nuovi e rinvia espressamente all'attuazione della l. 1.358/91 (21). Il rinvio consente temporaneamente di individuare solo una parte dei profili obbligatori per la società (tenuta ad adeguarsi alle esigenze di attuazione della riforma) mentre vincola l'amministrazione che ha tra l'altro dichiarato di vedere uno stretto legame fra l'esecuzione del contratto ed il successo della riforma.

L'area delle prestazioni richieste alla concessionaria copre tutte le funzioni, anche di limitato rilievo qualitativo ai fini della gestione dell'entrata, svolte dalle strutture centrali e periferiche dell'amministrazione «quali risultanti dalla attuazione della legge 29 ottobre 1991 n. 358», nonché da quelle dell'amministra-

(21) Fra gli obiettivi espressamente indicati sono da notare quelli che riguardano l'istituzione dei centri di assistenza fiscale per i lavoratori autonomi e per i lavoratori dipendenti, la realizzazione del conto fiscale, la riforma del contenzioso tributario, l'estensione dei rimborsi automatici, il potenziamento degli accertamenti automatici, analitici, parziali, sintetici e induttivi attraverso i coefficienti presuntivi di reddito, la definizione agevolata delle pendenze tributarie e la realizzazione delle misure idonee ad agevolare la trasparenza dei rapporti con i contribuenti. Questi obiettivi sono tutti menzionati nella convenzione quali fattori essenziali per il completamento dell'attivazione e per l'entrata a regime dei centri di servizio.

zione autonoma dei monopoli di Stato: sono espressamente individuate numerose attività da svolgere «in sostituzione dell'amministrazione». Sono prefigurati pertanto compiti assai ampi da svolgere con modalità non esattamente precisate; sono previste peraltro direttive dell'ufficio per la programmazione ed il coordinamento delle attività di informatica svolte presso le strutture centrali dell'amministrazione e presso i centri informativi. A tali ultimi uffici competerà la vigilanza e la valutazione comparata dei costi e delle prestazioni. La convenzione prevede, in particolare, che i centri informativi effettuino, in contraddittorio, i collaudi dei programmi applicativi realizzati sulla base di rapporti trimestrali (22).

L'ampiezza dei compiti attribuiti alla concessionaria (autorizzata tra l'altro ad effettuare cospicue acquisizioni di beni e servizi, anche mediante affidamento di servizi e di compiti a imprese e/o consorzi) rende indifferibile l'adeguamento degli strumenti di vigilanza dell'amministrazione che, dotata di strumenti operativi e organizzativi obsoleti, dovrà tuttavia gestire rapporti complessi con una società che vende servizi ad elevato livello tecnologico.

Fra i presupposti del nuovo rapporto è particolarmente significativo quello che riguarda «l'impossibilità... di una specifica individuazione di tutti gli specifici obiettivi settoriali da conseguire»: da ciò è derivata la particolarità dell'aver attribuito alla convenzione «natura normativa». Conseguentemente la «delimitazione dei singoli incarichi» è assegnata ad appositi «atti esecutivi» destinati a «costituire parte integrante e sostanziale della convenzione di concessione». Risultano pertanto incerti gli oneri connessi all'esecuzione del contratto pur in presenza di un accordo sui compensi di massima da attribuire con riferimento alle diverse tipologie di prestazioni.

Per la determinazione degli oneri sono infatti previsti due criteri di massima, che finiscono in realtà per integrarsi: il compenso «a tariffa» ed il corrispettivo forfettario (23), nel quale è però esplicito il riferimento ai parametri tariffari (articoli 25 e 26 della convenzione). L'incertezza sui costi, pur temperata dalla vigilanza dell'amministrazione, è accentuata dalla serie di norme che riguardano gli aggiornamenti delle tariffe e dei corrispettivi.

La situazione nuova creata dalla convenzione implica che le fasi esecutive non possano prescindere da una attenta analisi dell'amministrazione sul rapporto «costi-benefici» delle singole iniziative.

La recente disciplina sui sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche, adottata in attuazione dell'articolo 2, comma 1, lettera *m*) della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39) impone forme di raccordo con l'Autorità per l'informatica. Non è comunque agevole individuare i costi della convenzione in quanto numerosi oneri saranno individuabili soltanto durante le fasi di attuazione della riforma. La quantificazione degli oneri è inoltre connessa alle variazioni del costo della vita per ciò che concerne le risorse umane ed alle variazioni dei prezzi per gli acquisti di materiali. Nella fase istruttoria del controllo degli atti esecutivi le dette clausole della convenzione hanno fatto emergere perplessità in relazione a quanto disposto dal decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito in l. n. 359/1992, che ha modificato il procedimento di revisione prezzi. Le clausole inserite dall'amministrazione, in atti poi ritirati, avevano riprodotto il meccanismo della revisione prezzi, peraltro ancora vigente all'epoca della convenzione.

Il primo atto esecutivo ha una durata di quattro anni (fino al 31 dicembre 1996) e riguarda l'attivazione e l'avviamento (24) dei centri di servizio nelle sedi di Palermo, di Salerno e di Torino nonché le operazioni necessarie al funzionamento dei centri di servizio già a regime. La spesa prevista sino al 31 dicembre 1996 è di 845,9 miliardi.

Il secondo atto esecutivo, che riguarderà la conduzione e lo sviluppo del sistema informativo è nella fase istruttoria del controllo.

(22) Nel rapporto saranno indicati: *a*) le attività svolte e, ove non siano previsti corrispettivi forfettari, la quantità e la qualità professionale delle risorse umane impiegate; *b*) lo stato di avanzamento dei lavori; *c*) l'eventuale conseguimento di obiettivi intermedi e finali.

(23) Sono remunerate «a tariffa» le attività di sviluppo, quelle di studio e quelle di supporto, assistenza e consulenza da svolgere a richiesta nonché quelle relative all'espletamento dei concorsi di accesso ai ruoli dell'amministrazione, alla formazione ed all'aggiornamento del personale; per altre attività la remunerazione sarà definita sulla base di corrispettivi forfettari o con parametri temporali.

(24) L'atto ha ad oggetto l'attivazione e l'avviamento dei centri di servizio di Palermo, Salerno e Torino; la prestazione di servizi necessari al funzionamento e all'esercizio dei centri esistenti; l'attribuzione del codice fiscale e la produzione del relativo certificato plastificato nonché l'invio dei certificati ai destinatari mediante il servizio postale ordinario.

3.3 Aspetti di rinnovamento funzionale: cenni di attività

La legge di riforma ha soppresso la direzione generale per l'organizzazione dei servizi tributari. Le relative competenze sono state distribuite fra tre uffici centrali che operano presso il segretariato generale (25). Risulta che tali uffici hanno curato taluni rapporti tra l'amministrazione e il cittadino nonché coordinato (specie in termini di raccordo fra le strutture dell'amministrazione) le operazioni di stima del gettito tributario per il 1993 e per il triennio 1993-95.

L'ufficio centrale per lo sviluppo della coscienza civica e per l'informazione del contribuente ha concorso ad attenuare l'impatto negativo prodotto dalla proliferazione legislativa di inasprimento fiscale; sono state in particolare diffuse, tramite mezzi di vasta comunicazione, informazioni e notizie riguardo alla gestione logistica, da parte del contribuente, delle innovazioni fiscali relative all'imposta straordinaria sugli immobili (26).

L'ufficio per la programmazione e il coordinamento delle attività di informatica ha svolto tra l'altro, per l'aggiornamento dell'archivio anagrafico, funzioni di assistenza nei confronti degli uffici periferici dell'amministrazione nonché dei comuni: a questi ultimi sono state date informazioni utili per la gestione delle entrate locali (27).

3.4 Il servizio della riscossione

3.4.1 Aspetti normativi

Le anomalie del sistema di riscossione dei tributi, poste spesso in evidenza dalla Corte nelle relazioni annuali degli anni '70 e '80, hanno originato spinte verso la riforma del settore. Con la legge 4 ottobre 1986, n. 657 il Governo è stato delegato a riorganizzare il servizio sulla base di principi idonei a soddisfare le esigenze di un sistema tributario moderno (28). La delega è stata attuata con il D.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43 (a distanza di oltre quindici anni dalla riforma tributaria), che ha istituito il «Servizio centrale della riscossione»... «alle dirette dipendenze del Ministro». Il D.P.R. n. 43 ha raccolto le istanze di innovazione ma ha tenuto conto della necessità di rimuovere gradualmente le incrostazioni del passato. Il testo normativo è risultato pertanto complesso e alquanto articolato e ciò non ha agevolato il percorso di attuazione.

(25) Da atti dell'amministrazione risulta che le funzioni già svolte dalla soppressa direzione generale per l'organizzazione dei servizi tributari sono state provvisoriamente attribuite a tre uffici centrali con compiti di: *a)* elaborazione di studi di politica tributaria e di analisi fiscali, *b)* sviluppo della coscienza civica e per l'informazione del contribuente, *c)* programmazione e coordinamento delle attività di informatica. I nuovi uffici hanno di fatto conservato la struttura delle precedenti articolazioni della soppressa direzione generale. L'amministrazione ha ritenuto di non poter avanzare «alcuna proposizione circa l'adeguatezza delle strutture» poiché «di fatto gli uffici centrali non hanno ancora operato nell'interezza delle proprie competenze».

(26) Risulta effettuata, tra l'altro, la diffusione a mezzo TELEVIDEO, di 46 comunicati di informazione sulla normativa fiscale, l'edizione di un opuscolo denominato «Fai da te...» per il calcolo ed il versamento dell'ISI, diffuso in 95 versioni differenziate per provincia, nella tiratura di 5 milioni di copie (32.500 copie in edizione bilingue per la provincia di Bolzano) distribuite gratuitamente, l'attivazione per 4 mesi di un numero verde per le informazioni al contribuente.

(27) In attuazione del piano tecnico di automazione per il 1992, approvato dal comitato tecnico per il sistema informativo, risultano effettuate tra l'altro, in materia di attribuzione di numeri di codice fiscale, circa 66.000 acquisizioni di residenza estera. Risultano svolte attività in materia di: *a)* assistenza agli uffici periferici per l'aggiornamento dell'archivio anagrafico, anche mediante speciali collegamenti telefonici, *b)* l'attribuzione d'ufficio del codice fiscale ai fini del servizio sanitario nazionale, sulla base dei dati inviati dai comuni, *c)* la comunicazione ai comuni degli elementi di identificazione dei soggetti tenuti alla denuncia ed al versamento dell'ICIAP, *d)* il collaudo di procedure realizzate dalla SOGEL, relative ai seguenti settori: archivio anagrafico, demanio, documentazione tributaria e dogane, Guardia di finanza, personale, scuola centrale tributaria. Risultano altresì posti allo studio i temi inerenti la comunicazione all'anagrafe tributaria dei dati relativi ai proprietari di imbarcazioni e di aeromobili.

(28) Ogni direzione generale del ministero provvedeva direttamente sia alla gestione del tributo amministrato sia alla riscossione. Quest'ultima era effettuata o direttamente dagli uffici del ministero (tasse) o attraverso agenti esterni (imposte dirette).

La modifica radicale dell'assetto preesistente ha reso necessario lo slittamento del termine fissato per «l'entrata in funzione» della riforma. Con il decreto-legge 12 dicembre 1988, n. 526, convertito nella l. 10 febbraio 1989, n. 44, il termine è stato spostato dal 1° gennaio 1989 al 1° gennaio 1990. La nuova struttura centrale del ministero risulta operativa dal 1988, sebbene in un clima inizialmente caratterizzato da incertezze e da difficoltà (29).

L'entrata a regime del nuovo assetto è di fatto avvenuta nel 1991: nello stesso anno dell'entrata in vigore della legge sulla riforma generale del ministero. La rettifica degli assetti complessivi ha pertanto riguardato anche il nuovo servizio, già in fase di stabilizzazione organizzativa e funzionale.

La l. n. 358 ha dato all'ufficio istituito nel 1988 la struttura di direzione centrale assegnata all'area funzionale del dipartimento delle entrate, rivedendo così il D.P.R. n. 43 anche nella parte che aveva stabilito il rapporto diretto con il ministro. Il regolamento degli uffici e del personale (D.P.R. 27 marzo 1992, n. 287) ha poi disposto, per l'ufficio ispettivo della riscossione (già operativo presso il servizio), la diretta dipendenza dal capo del dipartimento delle entrate.

La vigilanza nei confronti dei concessionari della riscossione potrà pertanto essere svolta in via straordinaria dalla nuova direzione centrale, su espressa richiesta del capo del dipartimento: la funzione ispettiva ordinaria rimane affidata agli uffici che opereranno presso le direzioni regionali. La modifica che ha riguardato l'esercizio della funzione ispettiva non dovrebbe incidere sulla tempestività e sulla qualità dei controlli; il potenziamento complessivo dell'attività ispettiva sembra poter assumere infatti un ruolo significativo nel rinnovamento dell'amministrazione, e pertanto anche l'ottimale funzionalità nel comparto della riscossione è da includere fra gli obiettivi non rinunciabili. Specie in una situazione che prospetta evidenti difficoltà nell'area delle riscossioni erariali da effettuare mediante ruoli: ove gli scostamenti tra i dati degli accertamenti e quelli degli incassi raggiungono negli anni dimensioni eccezionalmente elevate che manifestano la notevole improduttività di tali procedure ai fini degli incassi effettivi e concorrono alla crescita della quota di spesa da finanziare mediante l'indebitamento.

La riforma ha considerato gli aspetti di rinnovamento nella regione siciliana disponendo (articolo 132 del D.P.R. 43/1988) che «i principi risultanti dalla L. 4 ottobre 1986, n. 657, e dal presente decreto si applicano alla Regione siciliana». La norma ha altresì stabilito che la regione «provvede con legge all'istituzione e alla disciplina del servizio di riscossione dei tributi nell'esercizio della competenza legislativa ad essa spettante in materia». Con legge regionale 5 settembre 1990, n. 35, integrata dalla l.r. n. 20 del 15 maggio 1991, la regione ha istituito il servizio della riscossione; non si dispone di dati sui relativi criteri organizzativi, sui costi di gestione e sulle modalità di funzionamento.

3.4.2 Profili di organizzazione

Il riassetto del servizio periferico è stato attuato per fasi che hanno riguardato essenzialmente:

- la ripartizione del territorio nazionale (esclusa la regione siciliana) in 125 ambiti territoriali (30), con atti adottati in data 4 ottobre 1989;

- la determinazione del numero e della dislocazione degli sportelli per ciascun ambito territoriale contestualmente alla fissazione della misura dei compensi per le concessioni amministrative del servizio di riscossione dei tributi, con provvedimenti del successivo 16 ottobre;

(29) Nel profilo organizzativo si rendeva necessario reperire e formare il personale nonchè provvedere ad un adeguato assetto logistico. Dal punto di vista tecnico-operativo si è proceduto alla determinazione degli ambiti territoriali, alla individuazione e alla scelta dei concessionari, alla determinazione dei compensi.

(30) Al riguardo il DPR n. 43/1988 dispone che la determinazione degli ambiti territoriali delle concessioni deve essere effettuata «individuando», per aree di norma a livello provinciale, l'unità organizzativa più conveniente, ai fini dell'efficienza, economicità e produttività della gestione, tenuto conto del numero dei contribuenti e dell'ammontare globale delle «entrate riscuotibili».

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- la stipula delle convenzioni, nel dicembre dello stesso anno, per l'affidamento in concessione del servizio di riscossione dei tributi e delle altre entrate dello Stato e degli enti pubblici nel dicembre dello stesso anno (125 convenzioni). La durata è stata determinata per un quinquennio (1° gennaio 1990/31 dicembre 1994) come stabilito dalla specifica norma transitoria. Non risulta l'entità dei rapporti costituiti ai sensi dell'articolo 115 del D.P.R. n. 43, che ha ritenuto preferibile «per il primo quinquennio di gestione del servizio» instaurare i rapporti di concessione con il «soggetto che abbia gestito in proprio, anche sotto diversa forma societaria o attraverso i propri soci, il servizio esattoriale con rilevante impegno e particolare efficienza. Non risultano inserite clausole atipiche; l'amministrazione ha però fatto presente come in alcune situazioni i dati «riguardanti le spese»... «possano non essere riconducibili ad una entità-tipo omogenea».

Fra le clausole della convenzione-tipo vanno segnalate quelle che riguardano:

- l'obbligo del concessionario di attenersi alle istruzioni del Servizio centrale;
- il vaglio, da parte del Servizio centrale, della competenza degli sportelli del concessionario per le «riscossioni tramite ruolo»;

- l'obbligo del concessionario di fornire al Servizio centrale, con cadenza quadrimestrale, «tutti i dati significativi per la verifica dell'andamento della gestione, con particolare riferimento ai costi effettivamente sostenuti raffrontati ai ricavi realizzati». Non si sono manifestate esigenze di interruzione del servizio ma vi sono stati alcuni cambiamenti dell'agente di riscossione in seguito a commissariamento. Al riguardo deve notarsi l'anomala situazione che in ogni caso si determina con la nomina a commissari governativi degli stessi soggetti giuridici commissariati.

Nel prospetto «G» sono elencati le sedi ed i titolari delle concessioni nonché le unità operative (sportelli) autorizzate presso ciascun titolare.

3.4.3 I costi di gestione

Una istruttoria effettuata dalla Corte per riferire sulla attuale funzionalità globale del servizio rispetto al precedente assetto organizzativo è tuttora in corso. Tra gli elementi oggetto dell'istruttoria figurano quelli inerenti ai costi della gestione nel periodo 1988-91 e nel 1992 nonché alle relative dinamiche in termini di ricavi dei concessionari e di oneri per l'amministrazione finanziaria. Sull'argomento l'amministrazione ha fornito primi elementi, elaborati dal centro informativo del servizio centrale, che consentono di esporre aspetti limitati dell'andamento economico delle gestioni e soltanto per l'esercizio 1991. Il grado di approfondimento della prima elaborazione effettuata dall'ufficio, pur non permettendo ancora comparazioni storiche fra il vecchio ed il nuovo sistema, consente tuttavia di costruire un quadro sufficientemente descrittivo degli elementi essenziali della situazione complessiva.

3.4.3.1 Tipologie essenziali dei costi

I costi totali sostenuti nel 1991 sono ammontati a 1.697,2 miliardi, assorbiti per il 62,8% (1.066 miliardi) da oneri per il personale.

Vi è stato nell'anno un divario del 3% circa fra il numero medio degli addetti presso i concessionari (12.332 unità) ed il numero dei dipendenti al 31 dicembre (12.720 unità). Sulla spesa per il personale ha inciso per quasi la metà (476,7 miliardi; 44,7%) quella per gli impiegati amministrativi (6.336 addetti in media; 6.434 a fine anno) che compongono oltre la metà dei dipendenti. Il costo medio annuo per addetto risulta di 86 milioni circa, con valori unitari medi compresi fra i 50 milioni (per il personale ausiliario: 66 unità al 31 dicembre) ed i 324 milioni (per i dirigenti: 59 unità al 31 dicembre). Il prospetto «H» espone la consistenza per qualifica degli operatori presso le unità di riscossione.

Il costo del personale, definito «obbligatoriamente mantenuto in servizio» (ai sensi dell'articolo 122 del DPR 43/1988) è pari al 74% di quello complessivo del lavoro e riguarda un numero medio di addetti pari al 64,4% (8.124 presenze); i dipendenti «assunti a tempo determinato» incidono sugli oneri di personale per il 4,6% (con 1.163 presenze, pari al 9,7% di quelle complessive). Il campo di variazione dei costi, per singolo concessionario, da attribuire alle presenze del primo gruppo oscilla fra lo 0% (Alessandria-ambito A, Rovigo, Sondrio) ed il 100% (Catanzaro B, L'Aquila). Le presenze obbligatorie risultano superiori

al 95% in dieci sedi (31). Le presenze a tempo determinato superano il 20% presso 7 concessionari (32) con la punta massima del 55% presso la sede di Sondrio.

L'incidenza degli oneri di personale è contenuta entro il 50% di quelli totali in 11 sedi, territorialmente disomogenee, mentre presso 37 concessionari il peso è pari o superiore al 70%.

Gli altri costi di gestione sono stati di 575,5 miliardi e quelli definiti pluriennali pari a 55,4 miliardi. L'incidenza media di tali costi su quelli totali è sul 34%: cinquanta concessionari hanno superato tale livello, le punte massime risultano nelle sedi di Venezia (70%), Sondrio (58%), Isernia (57%), Bari A e Milano A (55%). I valori più moderati risultano a Reggio Calabria (10%), a Catanzaro B (11%) e ad Aosta B (15%). L'incidenza degli oneri di gestione su quelli totali è inferiore al 20% soltanto in 12 sedi, ubicate in aree del territorio nazionale fra loro diverse nei profili socio-organizzativi. Il peso degli oneri di gestione è invece pari o superiore al 50% in otto sedi (tre ubicate nel mezzogiorno).

Le cause che determinano la prevalenza della componente risorse umane o di quella degli altri costi di gestione nella composizione di quelli complessivi non sono illustrate al momento da alcuna valutazione ufficiale e sul punto verte un approfondimento dell'istruttoria in corso, sul quale si riferirà allorchè sarà disponibile una idonea base conoscitiva. È tuttavia da considerare, anche sulla base degli elementi finora esibiti, che l'eccessiva divaricazione fra le componenti essenziali di costo indica come il sistema complessivo si caratterizzi per distonie rilevanti che richiedono urgenti correzioni, dirette anche al ridimensionamento dei costi complessivi. I criteri di impiego delle risorse richiedono interventi tempestivi che evitino modelli di gestione in qualche modo assimilabili a quelli già applicati nell'ambito di strutture (società a partecipazione statale operanti nei servizi, poste, ferrovie ed altre) per le quali sono emerse con forte evidenza necessità di razionalizzazione. Il modello aziendale costi-benefici appare applicabile in questo delicato settore, nel quale l'esercizio di funzioni di rilevanza pubblica è affidato a privati; un esame analitico delle situazioni eventualmente già portate a conoscenza dell'amministrazione potrebbe fornire un valido supporto per la formulazione di regole di gestione che contemperino la funzionalità e l'economicità.

3.4.3.2 *Squilibri fra costi e ricavi*

La documentazione ministeriale fornisce indicazioni, limitate all'esercizio 1991, sulle diverse tipologie di situazioni che determinano il rapporto fra i ricavi effettivi, quantificati nel 1991 in 965 miliardi circa ed i costi totali. I ricavi coprono in media meno del 58% degli oneri complessivi e il 90% di quelli di personale: nell'esercizio si è così realizzato uno squilibrio pari ad oltre 732 miliardi.

Un tasso di copertura delle spese di funzionamento talmente inadeguato riflette una situazione reale in cui oltre la metà dei concessionari è al di sotto della media indicata; ricavi pari a meno di un terzo dei costi si riscontrano presso numerose concessionarie con punte minime pari all'11% degli oneri totali ed al 12% di quelli di personale. Soltanto presso un concessionario i ricavi risultano aver superato i costi complessivi; sette sedi hanno coperto con gli incassi l'80% degli oneri globali. Vi sono state anche situazioni di ricavi superiori del 260% rispetto alla spesa per il personale ma inferiori del 25% rispetto a quella complessiva.

Anche nel profilo del rapporto ricavi/costi la situazione appare pertanto di difficile inserimento in un contesto di razionalità economica. Inoltre, la disomogenea composizione del divario tra le componenti di costo delinea un mosaico di comportamenti gestori caratterizzati nei fatti dalla limitata economicità. Una spiegazione potrebbe rinvenirsi nella sensibile differenza dei modelli operativi (ad esempio, per il particolare sviluppo della gestione informatizzata presso alcune sedi rispetto ad altre). Ma una vistosa disomogeneità organizzativa non è segnalata dall'amministrazione che, invece, ha fatto presente di aver promosso criteri uniformi di organizzazione; e ciò è testimoniato sul piano cartolare dalla formulazione pressoché uniforme delle convenzioni stipulate con i concessionari. L'intensificazione ispettiva appare comunque stimolata dalla preoccupante crescita dei costi registratasi nel primo biennio di operatività della riforma.

(31) Sono le concessionarie che operano a Catanzaro A, Grosseto, Latina B, Napoli (ambiti A e B), Perugia, Pescara A, Roma A, Siena.

(32) Nelle sedi di Bergamo, Cremona B, Parma, Sondrio, Treviso e Trieste. Presso le due ultime località la percentuale del personale a tempo determinato raggiunge, rispettivamente, il 36% ed il 30%.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3.4.4 *Gli oneri a carico del bilancio dello Stato*

Nel periodo 1990-92 non risulta elaborato un criterio per individuare con certezza gli elementi da prendere in esame per la remunerazione del servizio. La carenza di parametri oggettivi per la determinazione dei costi, che non sembra possa prescindere da una approfondita indagine sulle eventuali diseconomie prodotte soprattutto da fattori diversi da quelli costituiti dal personale da mantenere in servizio, alimenta la tendenza alla crescita degli squilibri di gestione dichiarati da quasi tutti i concessionari.

Le convenzioni stipulate nella fase organizzativa preliminare hanno in realtà fissato la misura dei compensi da riconoscere ai concessionari per l'esercizio della funzione esattiva. Tale misura è stata definita per tutti i concessionari, con riferimento ai versamenti diretti, nello 0,30% degli importi versati in tesoreria; per le somme da riscuotere mediante ruoli il compenso è stato concordato, in media, su livelli sensibilmente più elevati e comunque rapportati alle operazioni svolte. La semplicità dei calcoli connessi a tali regole è però notevolmente modificata, a quanto risulta, da componenti variabili, sulle quali mancano ancora precisi elementi di identificazione e ciò ostacola la dichiarata tendenza a realizzare l'uniformità relativa dei compensi. Anche la recente legge n. 75 del 24 marzo 1993 non dà un contributo decisivo alla soluzione del problema. Sono ripetute formule generiche, non sono definiti parametri per l'identificazione del contenuto finanziario da riconnettere inequivocabilmente alla espressione «rimborsi spese» mentre il collegamento delle revisioni biennali dei compensi al «tasso di inflazione programmato dal Governo per il biennio successivo» può creare nuove situazioni di incertezza e di conseguente conflittualità e comportare comunque oneri aggiuntivi non conformi all'attuale esigenza di contenere le indicizzazioni.

I versamenti diretti effettuati in tesoreria tramite i concessionari risultano ammontati a 111.308 miliardi nel 1990 ed a 128.232 nel 1991 (non è noto il dato del 1992). Tali versamenti hanno pertanto originato diritti per commissioni pari, nei due anni, a rispettivi 339,8 e 362,2 miliardi.

Le riscossioni effettuate mediante ruoli sono state di 5.525,5 miliardi nel 1990 e di 18.816 miliardi nel 1991: i compensi maturati sono stati pari a 59,4 ed a 101,9 miliardi.

A fronte di miliardi 399,2 e 464,1 dovuti nel biennio per compensi contrattuali rapportati al volume delle entrate effettivamente acquisite, il peso del servizio della riscossione (per la quota gestita tramite i concessionari) è stato di 1.084 miliardi nel 1990 e di 1.452 miliardi nel 1991 (+ 34%): importi che superano gli indicati compensi contrattuali del 270% nel 1990 e del 312% nel 1991. I «costi esposti» hanno raggiunto, secondo quanto fatto presente dall'amministrazione, importi pari a 1.375 miliardi nel 1990 ed a 1.697 miliardi nel 1991, che superano l'ammontare delle commissioni del 344% nel 1990 e del 365% nell'anno successivo.

Gli importi indicati dall'amministrazione sono distanti dalle risorse finora stanziare in bilancio.

La carenza di informazioni sull'ammontare delle quote a carico dei contribuenti per le riscossioni forzose, abbinata alla carenza di fatti concreti, e non solo normativi, sui parametri applicati per quantificare le dilazioni concesse ai concessionari sui versamenti rendono in ogni caso non adeguatamente definiti gli oneri effettivi che potranno nel tempo riversarsi a carico dello Stato. Di seguito sono indicati gli impegni assunti per la gestione del servizio dal 1988.

Impegni relativi al servizio della riscossione

(in miliardi)

DESTINAZIONE DELLA SPESA (*)	1988	1989	1990	1991	1992
a)	1.071	1.084	1.000	1.000	1.000

4. Gestione del personale

4.1 *La riforma e i nuovi temi di governo del personale*

La gestione delle risorse umane costituisce uno dei temi per il quale, a quanto risulta, l'amministrazione non ha potuto promuovere iniziative adeguate alle esigenze della riforma. Non risulta avviato alcun concreto processo di razionalizzazione dell'impiego dei dipendenti civili: alle richieste della Corte, tese a conoscere elementi relativi alla consistenza complessiva delle unità in servizio, alle presenze del personale appartenente ad altre amministrazioni, alla distribuzione dei dipendenti nell'ambito di ciascun comparto, alla mobilità fra settori dell'amministrazione o alla mobilità geografica, alle integrazioni di risorse derivanti da concorsi conclusi e ad altre tematiche inerenti alla gestione del personale l'amministrazione non ha potuto fornire elementi concreti di valutazione. Vi sono stati riscontri, su qualche punto, da parte di più uffici del ministero, non rappresentativi tuttavia, in una logica di aggregazione funzionale, della più vasta area operativa dell'amministrazione finanziaria. L'analisi delle informazioni ricevute rischia pertanto di essere distorsiva della situazione reale: i settori che hanno fornito elementi hanno prospettato i bisogni, allo stato non valutabili, di singoli uffici, ma ciò non consente la costruzione di un quadro globale che sintetizzi la situazione esponendo le diverse esigenze imposte dalle nuove necessità di governo del personale.

La stessa direzione generale degli affari generali e del personale (i cui uffici centrali sono stati attivati di recente con d.m. del 19 aprile 1993) ha potuto fornire soltanto qualche elemento quantitativo che riguarda l'ufficio centrale e le intendenze di finanza.

Appare ancora problematica pertanto la configurazione di un progetto unitario che consenta in tempi congrui la equilibrata distribuzione delle risorse umane: non risulta, allo stato, se siano noti gli aspetti quantitativi relativi ai dipendenti disponibili. Una analisi più complessa potrà richiedere la ricognizione qualitativa. Alla riorganizzazione globale si dovrà però procedere con la possibile urgenza, tenendo anche conto che l'ulteriore consistente apporto esterno assicurato dalla normazione dell'anno inerente l'assistenza fiscale da parte dei sostituti d'imposta e dei CAAF nonché l'apporto che potrà derivare dalla nuova convenzione con la SOGEI consentono la prevista revisione delle regole finora adottate accanto all'improbabile attivazione di una efficiente funzione ispettiva.

Appare necessario, in questa fase di avvio che appare caratterizzata da un diffuso disagio e al tempo stesso da naturali rivendicazioni parziali da parte di vasti settori del ministero, inserire il tema del personale fra quelli di maggior rilievo, che condizionano la politica generale di gestione dell'entrata.

Le particolari esigenze che hanno sospeso la dinamica retributiva per il 1992 sottraggono significatività alla valutazione degli oneri. Va soltanto notato che la spesa sostenuta per le voci retributive accessorie è assommata a 510 miliardi in termini di competenza, pari al 9% degli oneri complessivi per il personale. L'importo è costituito per 120 miliardi da compensi per il lavoro straordinario attribuiti alle unità assegnate al dipartimento dogane, per 211 miliardi dal c.d. «compenso Visentini», per 77 e per 56 miliardi, rispettivamente, dal compenso incentivante unico per le dogane e dall'indennità di istituto doganale. Deve ribadirsi che l'indifferenziata distribuzione dei compensi accessori può divenire improduttiva anche a causa della sperequata distribuzione del personale.

4.2 *La formazione del personale e la scuola centrale tributaria*

La possibilità di realizzare l'efficienza della amministrazione attraverso un adeguato impiego delle risorse umane è resa più probabile dal varo della riforma della scuola centrale tributaria. Con il D.P.R. 336 del 9 giugno 1992 è stato infatti approvato il regolamento che riorganizza la scuola in attuazione degli articoli 5 e 12 della l. n. 358. Appare questo un segnale concreto della consapevolezza di dover adeguare rapidamente la professionalità media nel ministero ed appare altresì un segnale sulla prospettiva di poter avviare a soluzione la questione fiscale mediante misure di contrasto all'evasione che si avvalgano della migliorata capacità operativa delle risorse umane. Ciò dovrà evitare l'ulteriore ricorso a misure straordinarie di incremento del gettito e potrà influire sul contenimento delle misure di inasprimento dei tributi affidabili che percuotono una massa di contribuenti qualitativamente invariata negli anni.

Il potenziamento della scuola centrale tributaria è effettuato nel regolamento attraverso la revisione delle responsabilità all'interno della struttura. Le funzioni amministrative vengono distinte da quelle di programmazione dell'attività didattica e di ricerca. Nello svolgimento di tali ultime attività il rettore è coadiuvato da un comitato consultivo composto dai vertici dell'amministrazione e da quattro docenti della scuola. È pertanto da presumere che le scelte rettorali potranno essere adottate tenendo ben presente il quadro fiscale del Paese e le prospettive di accedere a più redditizie tecniche di accertamento. L'attività didattica e di ricerca viene distribuita in dipartimenti per lo studio delle discipline pubblicistiche e tributarie, economiche e finanziarie, aziendalistiche e contabili, organizzative ed informatiche.

Fra i propositi della scuola risulta esservi quello della formazione di massa per i dipendenti dell'amministrazione finanziaria; particolare attenzione sembra essere rivolta ai corsi per verificatori fiscali che mettano in grado gli uffici di effettuare una maggiore quantità di verifiche migliorandone il rendimento unitario medio; l'efficacia dell'iniziativa rimane comunque legata alla possibilità di creare, anche tramite l'aggiornamento professionale, una diversa cultura fiscale nell'amministrazione e nel Paese.

La riforma della scuola decolla in un contesto di innovazioni normative che ad una prima lettura modificano le potenzialità del programma didattico. La riforma ha previsto anche di affidare alla scuola tributaria l'organizzazione di corsi per il reclutamento, in particolare nella dirigenza: competenze ora attribuite, dal decreto legislativo n. 29/1993 di attuazione della legge n. 421, alla scuola superiore della pubblica amministrazione.

Un fattore dal quale potrebbe essere condizionato il risultato della riforma riguarda l'onere finanziario relativo alle spese di missione per la partecipazione ai corsi: il problema non è nuovo e l'origine può agevolmente vedersi nel ritardo della sensibilità generale amministrativa che non ha individuato, nell'ambito del bilancio dello Stato, una soluzione per il sostegno del peso finanziario dell'aggiornamento, che appare configurarsi (salvo abusi) un investimento per future maggiori entrate.

Nell'anno accademico 1991/92 risultano organizzati 258 corsi (193 nel 1991) con la partecipazione di 5.667 allievi (4.994 nel 1991) presso la sede centrale, la sede di Bari, e presso gli ispettorati compartimentali delle tasse di Bologna, Torino e Venezia (33).

(33) Hanno partecipato ai corsi 185 dipendenti in servizio presso la direzione generale del personale, 309 presso il dipartimento delle dogane e delle imposte indirette, 437 presso la direzione delle imposte dirette, 1.500 presso la direzione generale delle tasse e delle imposte indirette sugli affari, 709 presso la Direzione generale del catasto e dei servizi tecnici erariali, 1.173 presso altre direzioni generali per corsi istituiti su proposta della Direzione generale per l'organizzazione dei servizi tributari. Altri 1.354 dipendenti hanno partecipato a corsi proposti dalla scuola su argomenti specifici. Sono stati organizzati, tra gli altri, corsi di aggiornamento a struttura seminariale relativi all'armonizzazione fiscale comunitaria, alle attività di accertamento presso le imprese minori, al regime dei coefficienti di congruità, all'elusione delle imposte dirette e dell'IVA, alla definizione delle pendenze tributarie, all'istituzione dei centri di assistenza fiscale, all'esame delle problematiche relative alla determinazione del reddito d'impresa.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**RISCOSSIONI EFFETTUATE DAGLI UFFICI DEL REGISTRO
DERIVANTI DALLA VENDITA DI BENI IMMOBILI DELLO STATO
ANNO 1988**

TAB. A

COMPARTIMENTO	Competenze	Residui	TOTALE
Ancona	9.560.400	—	9.560.400
L'Aquila	28.984.604	—	28.984.604
Bari	322.194.860	11.952.300	334.147.160
Bologna	35.235.000	1.410.000	36.645.000
Cagliari	41.700.000	—	41.700.000
Campobasso	13.877.500	—	13.877.500
Catanzaro	87.196.000	68.933	87.264.933
Firenze	141.523.190	4.392.901	145.916.091
Genova	81.100.300	18.400.000	99.500.300
Milano	127.713.337	16.844.979	144.558.316
Napoli	111.671.050	—	111.671.050
Palermo	27.000.000	—	27.000.000
Perugia	10.772.000	—	10.772.000
Potenza	24.522.000	—	24.522.000
Roma	283.381.093	4.857.140	288.238.233
Torino	71.444.700	21.150.000	92.594.700
Trieste	850.770.423	2.415.981	853.186.404
Venezia	193.638.000	1.776.000	195.414.000
TOTALE . . .	2.462.284.457	83.268.234	2.545.552.691

(*) I dati contenuti nella presente tabella e nelle successive sono relativi alle riscossioni effettuate presso gli uffici del registro relativamente ai capitoli:

- 4003: entrate prezzo capitale vendita beni immobili dello stato;
- 4005: vendita di beni immobili disponibili di pertinenza del patrimonio dello stato situati all'estero;
- 4010: vendita dei beni immobili dello stato situati in Italia;
- 4071: vendita di beni immobili (regione Sicilia);
- 4541: vendita di beni immobili.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Segue: RISCOSSIONI EFFETTUATE DAGLI UFFICI DEL REGISTRO
DERIVANTI DALLA VENDITA DI BENI IMMOBILI DELLO STATO
ANNO 1989**

Segue TAB. A

COMPARTIMENTO	Competenze	Residui	TOTALE
Ancona	21.240.000	4.984.000	26.134.000
Aosta	300.000	—	300.000
L'Aquila	15.801.950	—	15.801.950
Bari	29.232.000	—	29.232.000
Bologna	31.409.000	93.100.000	124.509.000
Bolzano	20.034.925	—	20.034.925
Cagliari	18.000.000	20.300.000	38.300.000
Campobasso	10.024.000	4.464.000	14.488.000
Catanzaro	321.124.900	—	321.124.900
Firenze	157.489.345	1.871.341	159.360.686
Genova	120.259.400	15.300.000	135.559.400
Milano	384.147.939	22.162.270	406.310.209
Napoli	1.018.789.950	—	1.018.789.950
Palermo	22.757.941	—	22.757.941
Perugia	2.580.000	—	2.580.000
Potenza	20.800.000	—	20.800.000
Roma	260.671.250	3.507.140	264.178.390
Torino	164.840.000	20.650.000	185.490.000
Trieste	503.818.748	276.696	504.095.444
Venezia	777.693.000	2.542.000	780.235.000
TOTALE . . .	3.901.014.348	189.067.447	4.090.081.795

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: RISCOSSIONI EFFETTUATE DAGLI UFFICI DEL REGISTRO
 DERIVANTI DALLA VENDITA DI BENI IMMOBILI DELLO STATO
 ANNO 1990

Segue TAB. A

COMPARTIMENTO	Competenze	Residui	TOTALE
Ancona	4.894.000	—	4.894.000
L'Aquila	13.504.120	—	13.504.120
Bari	33.549.850	—	33.549.850
Bologna	128.373.000	—	128.373.000
Bozano	1.750.000	—	1.750.000
Cagliari	846.000	—	846.000
Campobasso	5.481.000	—	5.481.000
Catanzaro	40.207.000	1.497.300	41.704.300
Firenze	111.704.490	436.962	112.141.452
Genova	137.736.500	10.200.000	147.936.500
Milano	335.663.533	16.161.730	351.825.263
Napoli	1.074.094.959	—	1.074.094.959
Palermo	104.660.000	—	104.660.000
Perugia	26.160.000	—	26.160.000
Potenza	30.690.000	—	30.690.000
Roma	151.975.798	2.044.446	154.020.244
Torino	3.147.728.445	1.947.500	3.149.675.945
Trieste	546.327.091	1.108.534	547.435.625
Venezia	298.266.000	840.000	299.106.000
TOTALE	6.193.611.786	34.236.472	6.227.848.258

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: RISCOSSIONI EFFETTUATE DAGLI UFFICI DEL REGISTRO
 DERIVANTI DALLA VENDITA DI BENI IMMOBILI DELLO STATO
 ANNO 1991

Segue TAB. A

COMPARTIMENTO	Competenze	Residui	TOTALE
Ancona	82.327.400	—	82.327.400
L'Aquila	27.055.290	—	27.055.290
Bari	23.736.555	3.009.960	26.746.515
Bologna	38.740.000	—	38.740.000
Cagliari	40.940.000	45.980.000	86.920.000
Campobasso	15.004.000	1.340.000	16.344.000
Catanzaro	7.141.200	14.008.800	21.150.000
Firenze	132.762.380	868.586	133.630.966
Genova	283.108.500	5.100.000	288.208.500
Milano	33.382.361	16.204.113	49.586.474
Napoli	212.285.000	20.000.000	232.285.000
Palermo	215.371.440	—	215.371.440
Perugia	12.190.800	—	12.190.800
Potenza	42.454.000	—	42.454.000
Roma	729.285.059	36.039.733	765.324.792
Torino	1.462.280.000	11.183.655	1.473.463.655
Trieste	131.605.676	1.142.408	132.748.084
Venezia	456.184.380	—	456.184.380
TOTALE	3.945.854.041	154.877.255	4.100.731.296

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: RISCOSSIONI EFFETTUATE DAGLI UFFICI DEL REGISTRO
 DERIVANTI DALLA VENDITA DI BENI IMMOBILI DELLO STATO
 ANNO 1992

Segue TAB. A

COMPARTIMENTO	Competenze	Residui	TOTALE
Ancona	162.104.000	—	162.104.000
Aosta	—	4.160.000	4.160.000
L'Aquila	28.596.560	—	28.596.560
Bari	21.832.903	—	21.832.903
Bologna	221.707.590	—	221.707.590
Cagliari	27.953.600	—	27.953.600
Campobasso	19.970.000	1.250.000	21.220.000
Catanzaro	7.600.000	—	7.600.000
Firenze	416.755.382	304.392	417.059.774
Genova	46.228.200	21.000.000	67.228.200
Milano	129.599.601	4.271.200	133.870.801
Napoli	474.080.000	23.800.000	497.880.000
Palermo	112.985.000	—	112.985.000
Perugia	8.448.000	—	8.448.000
Potenza	100.866.400	—	100.866.400
Roma	137.337.118	2.583.544	139.920.662
Torino	86.581.255	4.557.700	91.138.955
Trieste	330.126.104	3.150.819	333.276.923
Venezia	23.313.960	—	23.313.960
TOTALE	2.356.085.673	65.077.655	2.421.163.328

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENI DI DEMANIO PUBBLICO
RIPARTIZIONE DELLE CONCESSIONI PER DURATA E CATEGORIA
Anno 1988

TAB. B

Durata	Demanio Marittimo	Demanio Idrico	Demanio Militare	Demanio Aeronautico	Totale
Minore 1	1.066	3.536	65	10	4.677
1	10.713	8.222	122	59	19.116
2	844	599	28	2	1.473
3	375	837	68	5	1.285
4 - 7	923	5.524	237	31	6.715
8 - 11	109	929	25	4	1.067
12 - 15	88	1.046	26	3	1.143
16 - 19	18	1.911	20	1	1.950
20 - 23	19	647	8	0	674
24 - 27	12	282	5	0	299
28 - 31	32	9.105	6	0	9.143
32 - 35	7	421	1	0	429
36 - 39	6	180	1	0	187
40 - 43	5	247	2	0	254
44 - 47	1	88	0	0	89
48 - 51	14	120	1	0	135
52 - 55	0	103	0	0	103
56 - 59	0	51	1	0	52
60 - 63	1	227	0	1	229
64 - 67	0	66	0	0	66
68 - 71	1	163	0	0	164
72 - 75	0	49	0	0	49
76 - 79	1	37	0	0	38
80 - 83	0	28	0	0	28
84 - 87	1	21	0	0	22
88 - 91	1	40	0	0	41
92 - 95	2	33	0	0	35
96 oltre	4	5.523	36	0	5.563
Totale	14.223	40.035	652	116	55.026

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENI DI DEMANIO PUBBLICO
RIPARTIZIONE DELLE CONCESSIONI PER DURATA E CATEGORIA
 Anno 1992

Segue TAB. B

Durata	Demanio Marittimo	Demanio Idrico	Demanio Militare	Demanio Aeronautico	Totale
Minore 1	2.453	8.051	132	16	10.652
1	20.950	14.686	281	47	35.964
2	2.081	1.657	74	6	3.818
3	938	2.534	112	14	3.598
4 - 7	841	15.180	479	30	16.530
8 - 11	128	2.688	70	4	2.890
12 - 15	95	2.849	48	0	2.992
16 - 19	29	4.317	49	1	4.396
20 - 23	34	1.818	26	0	1.878
24 - 27	17	750	11	0	778
28 - 31	49	20.149	10	0	20.208
32 - 35	8	810	3	0	821
36 - 39	5	607	3	0	615
40 - 43	9	689	4	0	702
44 - 47	4	223	1	0	228
48 - 51	21	359	0	0	380
52 - 55	1	390	0	0	391
56 - 59	1	206	1	0	208
60 - 63	1	582	0	0	583
64 - 67	1	165	0	0	166
68 - 71	0	491	0	0	491
72 - 75	5	119	0	0	124
76 - 79	1	106	0	0	107
80 - 83	0	138	0	0	138
84 - 87	5	60	0	0	65
88 - 91	4	68	0	0	72
92 - 95	2	45	0	0	47
96 oltre	10	15.779	87	1	15.877
Totale	27.693	95.516	1.391	119	124.719

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENI DI DEMANIO PUBBLICO
DISTRIBUZIONE PER TIPO OCCUPAZIONE
 Concessioni Anno 1988

TAB. C

Tipo occupazione	Marittimo	Idrico	Militare	Aeronautico
Regolare	10.720	31.712	415	68
Irregolare	3.503	8.323	237	48
Totale . . .	14.223	40.035	652	116

Concessioni continuative

Tipo occupazione	Marittimo	Idrico	Militare	Aeronautico
Regolare	196	24.284	345	49
Irregolare	627	3.663	123	22
Totale . . .	823	27.947	468	71

Concessioni non continuative

Tipo occupazione	Marittimo	Idrico	Militare	Aeronautico
Regolare	10.524	7.428	70	19
Irregolare	2.876	4.660	114	26
Totale . . .	13.400	12.088	184	45

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENI DI DEMANIO PUBBLICO
DISTRIBUZIONE PER TIPO OCCUPAZIONE
Concessioni Anno 1992

TAB. D

Tipo occupazione	Marittimo	Idrico	Militare	Aeronautico
Regolare	21.576	75.281	871	62
Irregolare	6.117	20.235	520	57
Totale . . .	27.693	95.516	1.391	119

Concessioni continuative

Tipo occupazione	Marittimo	Idrico	Militare	Aeronautico
Regolare	427	62.342	719	45
Irregolare	1.048	12.239	312	16
Totale . . .	1.475	74.581	1.031	61

Concessioni non continuative

Tipo occupazione	Marittimo	Idrico	Militare	Aeronautico
Regolare	21.149	12.939	152	17
Irregolare	5.069	7.996	208	41
Totale . . .	26.218	20.935	360	58

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENI DI DEMANIO PUBBLICO
 NUMERO E RICAPO DELLE CONCESSIONI DEMANIALI
 Aggregazione per anno di riscossione

TAB. E
 Ricavi espressi in migliaia

ANNO DI SCADENZA	Marittimo		Idrico		Militare		Aeronautico	
	Numero concessioni	Ricavo	Numero concessioni	Ricavo	Numero concessioni	Ricavo	Numero concessioni	Ricavo
1988	14.223	25.216.662	40.035	54.483.357	652	1.237.583	116	608.467
1989	32.001	67.591.111	104.279	103.532.810	1.454	3.328.1595	268	3.387.232
1990	30.274	73.551.727	104.985	110.918.233	1.431	3.716.134	275	5.693.706
1991	29.576	86.859.325	103.041	213.042.275	1.471	4.065.425	252	3.622.103
1992	27.693	99.681.833	95.516	228.085.672	1.391	6.373.732	119	2.276.233
Totale	133.767	352.900.658	447.856	710.072.347	6.400	18.774.469	1.030	15.587.741

Concessioni continuative

ANNO DI SCADENZA	Marittimo		Idrico		Militare		Aeronautico	
	Numero concessioni	Ricavo	Numero concessioni	Ricavo	Numero concessioni	Ricavo	Numero concessioni	Ricavo
1988	823	3.067.123	27.947	43.125.107	468	998.682	71	209.913
1989	1.694	6.538.907	79.892	82.274.187	1.028	2.897.967	174	1.993.832
1990	1.396	7.588.639	80.751	92.715.991	1.040	3.033.069	221	3.149.650
1991	1.509	9.449.903	79.438	183.441.652	1.088	3.101.850	179	1.816.150
1992	1.475	8.122.855	74.581	202.425.948	1.031	5.543.716	61	423.048
Totale	6.887	34.767.427	342.609	603.982.775	4.655	15.815.284	706	7.592.593

Concessioni non continuative

ANNO DI SCADENZA	Marittimo		Idrico		Militare		Aeronautico	
	Numero concessioni	Ricavo	Numero concessioni	Ricavo	Numero concessioni	Ricavo	Numero concessioni	Ricavo
1988	13.400	22.149.539	12.088	11.368.250	184	238.901	45	398.554
1989	30.307	61.052.204	24.387	21.258.623	426	443.628	94	1.393.400
1990	28.878	65.963.088	24.234	18.202.252	391	683.065	54	2.544.056
1991	28.067	77.409.422	23.603	29.600.623	384	963.575	73	1.805.953
1992	26.218	91.558.978	20.935	25.659.824	360	830.016	58	1.853.185
Totale	126.870	318.133.231	105.247	106.089.572	1.745	3.159.185	324	7.995.148

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENI DI DEMANIO PUBBLICO
RIPARTIZIONE DELLE CONCESSIONI PER VALORE DEL CANONE
ANNO 1992

TAB. F

Valore del canone	Demanio marittimo	Demanio idrico	Demanio militare	Demanio aeronautico	TOTALE
0 - 49	1.162	51.610	189	9	52.970
50 - 99	1.204	11.190	128	5	12.527
100 - 199	2.402	11.192	172	11	13.777
200 - 499	3.277	10.854	282	13	14.426
500 - 999	6.785	4.171	245	14	11.215
1.000 - 1.999	3.918	2.520	176	5	6.619
2.000 - 2.999	2.322	942	60	9	3.333
3.000 - 3.999	1.575	563	34	4	2.176
4.000 - 4.999	1.161	347	18	4	1.530
5.000 - 9.999	2.443	787	37	16	3.283
10.000 - 49.999	1.266	952	37	18	2.273
50.000 - 99.999	110	176	5	5	296
OLTRE	68	212	8	6	294
TOTALE . . .	27.693	95.516	1.391	119	124.719

(Valori espressi in migliaia)

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO G

SERVIZIO CENTRALE DELLA RISCOSSIONE
DATI IDENTIFICATIVI DEL CONCESSIONARIO

Dizione ambito	Sigla	Concessionario	N. Sportelli	N. Abitanti
Alessandria A	AL	CA.R.AL. TARIBUTI S.p.A.	5	185.829
Alessandria B	AL	C.A.S.E.T. S.p.A.	11	261.357
Ancona A	AN	Esagest Ancona S.p.A.	4	182.137
Ancona B	AN	Serit Ancona S.p.A.	9	255.335
Aosta A	AO	Banca Popolare di Novara	1	52.456
Arezzo	AR	Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio	7	313.908
Ascoli Piceno A	AP	Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno	5	173.797
Ascoli Piceno B	AP	Cassa di Risparmio di Fermo	6	186.776
Asti A	AT	Banca Popolare di Novara	2	93.499
Asti B	AT	Sart S.p.A.	6	116.332
Avellino A	AV	Gestioni Esattoriali Irpine S.p.A.	4	214.213
Avellino B	AV	Ge.S.E.T.T. S.p.A.	10	236.817
Bari A	BA	Montepaschi Se.Ri.T. S.p.A.	3	446.817
Bari B	BA	S.Es.I.T. Puglia S.p.A.	32	1.083.796
Belluno	BL	Cassa di Risparmio di VR VI BL	10	215.073
Benevento A	BN	Banca Sannitica S.p.A.	3	107.122
Benevento B	BN	Es.Te.Sa. S.p.A.	9	192.671
Bergamo	BG	Bergamo Esattorie S.p.A.	41	920.228
Bologna	BO	Cassa di Risparmio in Bologna	21	912.563
Bolzano	BZ	Cassa di Risparmio della Provincia di Bolzano	21	438.009
Brescia A	BS	Solosert S.p.A.	14	477.504
Brescia B	BS	Sogestri S.p.A.	26	558.608
Brindisi	BR	S.Es.I.T. Puglia S.p.A.	11	409.613
Cagliari A	CA	Monte dei Paschi di Siena	4	290.984
Cagliari B	CA	Biplesse Riscossioni S.p.A.	14	475.570
Campobasso	CB	S.E.T.-B.P.M. S.p.A.	8	241.135
Caserta A	CE	Banco di Napoli	4	159.682
Caserta B	CE	Serit S.p.A.	19	659.276
Catanzaro A	CZ	Montepaschi Se.Ri.T. S.p.A.	3	188.817
Catanzaro B	CZ	Gesat S.p.A.	15	587.137
Catanzaro B.N.G.	CZ	G.E.T. S.p.A.	15	587.137
Chieti	CH	Se.Ri.T. S.p.A.	16	386.623
Como	CO	Rileno S.p.A.	29	787.942
Cosenza	CS	G.E.T. S.p.A.	18	782.882
Cremona A	CR	Cariplo Esa.Tri. S.p.A.	1	76.085
Cremona B	CR	Lo.Se.Ri. S.p.A.	10	251.761
Cuneo A	CN	Ge.Se.Ri. S.p.A.	7	187.640
Cuneo B	CN	G.E.C. S.p.A.	17	358.764
Ferrara A	FE	Cassa di Risparmio di Ferrara	1	173.593
Ferrara B	FE	Banca Nazionale dell'Agricoltura S.p.A.	9	194.539
Firenze A	FI	Cassa di Risparmio di Firenze	16	835.652

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: PROSPETTO G

SERVIZIO CENTRALE DELLA RISCOSSIONE
DATI IDENTIFICATIVI DEL CONCESSIONARIO

Dizione ambito	Sigla	Concessionario	N. Sportelli	N. Abitanti
Firenze B	FI	Esepra S.p.A.	10	359.743
Foggia A	FG	Gema S.p.A.	2	185.662
Foggia B	FG	Gecap S.p.A.	15	517.682
Forlì A	FO	Cassa di Risparmio di Forlì	2	139.408
Forlì B	FO	Co.Ri.T. S.p.A.	13	469.644
Frosinone	FR	Banco di Santo Spirito	17	482.878
Genova A	GE	Cassa di Risparmio di Genova e Imperia	6	822.493
Genova B	GE	Orsi S.p.A.	6	170.308
Gorizia	GO	Cassa di Risparmio di Gorizia	5	139.897
Grosseto	GR	Monte dei Paschi di Siena	8	219.921
Imperia	IM	Sestri S.p.A.	7	220.854
Isernia	IS	S.R.T. S.p.A.	4	94.076
L'Aquila A	AQ	Gerit S.p.A.	3	128.189
L'Aquila B	AQ	S.A.G.E.T. S.p.A.	7	170.889
La Spezia	SP	Cassa di Risparmio della Spezia	7	233.341
Latina A	LT	Monte dei Paschi di Siena	4	189.897
Latina B	LT	Spaget S.p.A.	10	280.887
Lecce A	LE	Monte dei Paschi di Siena	1	101.968
Lecce B	LE	So.Ba.Ri.T. S.p.A.	29	712.886
Livorno	LI	Soc. Coop. Gest. Esatt. di Livorno	7	343.281
Lucca	LU	Cassa di Risparmio di Lucca	11	382.036
Macerata	MC	Se.Ri.Ma. S.p.A.	11	295.405
Mantova A	MN	Cassa di Risparmio di VR VI BL	3	128.093
Mantova B	MN	Banca Agricola Mantovana Riscossione S.p.A.	12	242.799
Massa Carrara	MC	Cassa di Risparmio di Firenze	5	204.886
Matera	MT	Ritrimat S.p.A.	8	209.318
Milano A	MI	Cariplo Esa.Tri. S.p.A.	28	2.207.323
Milano B	MI	Sanpaolo Esattorie S.p.A.	58	1.778.110
Modena	MO	Gespro S.p.A.	18	597.869
Napoli A	NA	Corit S.p.A.	1	1.202.582
Napoli B	NA	Soc. Esattoriale Riscossione Imposte e Tesor	53	1.935.115
Novara	NO	Banca Popolare di Novara	19	500.984
Nuoro	NU	So.G.E.T. S.p.A.	11	277.259
Oristano A	OR	Bipiesse Riscossioni S.p.A.	2	72.050
Oristano B	OR	Società d.Esazione S.p.A.	3	88.098
Padova	PD	Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo	27	818.623
Parma	PR	S.E.I.T. Parma S.p.A.	11	395.021
Pavia	PV	Cameri S.p.A.	9	498.064
Perugia A	PG	Monte dei Paschi di Siena	1	161.279
Perugia B	PG	So.Ri.T. S.p.A.	16	432.564
Pesaro	PS	Se.Ri.T. S.p.A. Servizio Risc. Trib. della Prov. di Pesaro	9	335.773
Pescara A	PE	Montepaschi Se.Ri.T. S.p.A.	1	141.573

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: PROSPETTO G

SERVIZIO CENTRALE DELLA RISCOSSIONE
DATI IDENTIFICATIVI DEL CONCESSIONARIO

Dizione ambito	Sigla	Concessionario	N. Sportelli	N. Abitanti
Pescara B.	PE	Se.Ri.T. S.p.A.	6	153.713
Piacenza A.	PC	Cassa di Risparmio di Piacenza e Vigevano	1	104.432
Piacenza B.	PC	Padana Riscossioni S.p.A.	8	166.687
Pisa A.	PI	Monte dei Paschi di Siena	5	190.693
Pisa B.	PI	S.E.T. S.p.A.	5	197.117
Pistoia A.	PT	G.E.T. Gestione Esattorie e Tesorerie S.p.A.	2	128.763
Pistoia B.	PT	Sogetes S.p.A.	6	136.980
Pordenone	PN	Banca del Friuli S.p.A.	11	275.641
Potenza	PZ	Società Esattorie Meridionali S.p.A.	18	413.340
Ravenna	RA	So.Ri.T. Ravenna S.p.A.	8	352.170
Reggio Calabria	RC	So.G.E.M. S.p.A.	11	592.521
Reggio Emilia	RE	Cassa di Risparmio di Reggio Emilia	15	415.355
Rieti	RI	Cassa di Risparmio di Rieti	4	146.077
Roma A.	RM	Monte dei Paschi di Siena	3	2.894.574
Roma B.	RM	Banco di Santo Spirito	28	883.422
Rovigo	RO	Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo	10	249.228
Salerno A.	SA	Banco di Roma	2	202.221
Salerno B.	SA	Geni S.p.A.	28	863.368
Sassari	SS	Bipiesse Riscossioni S.p.A.	14	451.898
Savona	SV	Banca Popolare di Novara	11	291.267
Siena	SI	Monte dei Paschi di Siena	9	252.300
Sondrio	SO	Ripoval S.p.A.	10	176.167
Taranto A.	TA	Banco di Roma	2	274.752
Taranto B.	TA	So.G.E.T. S.p.A.	8	326.133
Teramo	TE	Se.Ri.T. S.p.A.	11	281.705
Terni	TR	Servizi Riscossione Tributi S.p.A.	6	225.719
Torino A.	TO	Cassa di Risparmio di Torino	18	1.424.180
Torino B.	TO	Gesap S.p.A.	28	855.427
Trento	TN	Cassa di Risparmio Trento e Rovereto	21	446.030
Treviso	TV	Esamarca S.p.A.	30	736.660
Trieste	TS	Cassa di Risparmio di Trieste	2	265.840
Udine A.	UD	Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone	8	251.691
Udine B.	UD	Società Friulana Esazione Tributi S.p.A.	13	273.293
Varese A.	VA	Banca Popolare di Luino e di Varese	9	264.738
Varese B.	VA	Cariplo Esa.Tri. S.p.A.	16	531.529
Venezia A.	VE	Ge.Ri.Co. S.p.A.	13	670.819
Venezia B.	VE	Serint S.p.A.	6	162.875
Vercelli	VC	Banca Popolare di Novara	16	381.899
Verona A.	VR	Cassa di Risparmio di VR VI BL	20	680.172
Verona B.	VR	Banca Popolare di Verona	4	105.938
Vicenza	VI	Cassa di Risparmio di VR VI BL	24	741.199
Viterbo	VT	S.E.A.L. S.p.A.	11	278.318

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SERVIZIO CENTRALE DELLA RISCOSSIONE - CENTRO INFORMATIVO
DISTRIBUZIONE PER QUALIFICA DEL PERSONALE E DEI RELATIVI COSTI
 Periodo di riferimento dal 1° gennaio 1991 al 31 dicembre 1991

Prospetto 3

Totale Nazionale

	N. medio addetti	N. addetti fine periodo	N. medio add. Tot. add.	Totale costi cassa	Costo/Totale costi	Costo medio addetto (cassa)	Totale costi competenza	Costo/Totale costi	Costo medio addetto (competenza)
Dirigenti.	56,7	59,4	0,00	18.116.225	0,02	319.134	18.430.962	0,02	324.679
Funzionari	1.104,1	1.126,0	0,09	181.577.946	0,18	164.447	191.414.518	0,18	173.356
Quadri.	780,7	825,6	0,06	80.014.531	0,08	102.486	85.401.771	0,08	109.386
Impiegati Amm.	6.336,0	6.434,5	0,51	452.643.250	0,45	71.439	476.669.470	0,45	75.231
Impiegati Uff.	2.940,1	3.232,3	0,24	221.360.744	0,22	75.290	232.680.742	0,22	79.140
Impiegati Messi	782,5	708,1	0,06	40.740.260	0,04	52.059	41.812.619	0,04	53.430
Commessi	261,2	268,5	0,02	15.078.667	0,01	57.721	16.312.433	0,02	62.443
Ausiliari	70,9	66,5	0,01	3.454.290	0,00	48.720	3.571.036	0,00	50.367
Totale	12.332,5	12.720,9	1,00	1.012.985.913	1,00	82.139	1.066.293.550	1,00	86.461

Gli importi sono espressi in migliaia di lire

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero delle finanze

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	1.017.261	434.837	1.452.098
2	Stanziameti definitivi	19.150.748	549.439	19.700.188
3	Masse impegnabile (1+2)	20.168.009	984.277	21.152.285
4	Impegni effettivi su competenza	18.510.661	117.119	18.627.779
5	Economie su competenza	281.019	1.863	282.882
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	359.069	430.457	789.526
7	Impegni su residui di stenz. (1-8)	1.017.261	284.837	1.302.098
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	-	150.000	150.000
9	Impegni totali su Masse impegnabile (4+7)	19.527.921	401.956	19.929.877
10	Economie su competenza	281.019	1.863	282.882
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	359.069	580.457	939.526

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	5.711.821	884.582	6.596.403
13	Stanziameti definitivi	19.150.748	549.439	19.700.188
14	Masse spendibile (12+13)	24.862.569	1.434.022	26.296.591
15	Pagamenti su competenza	14.149.698	86.447	14.236.145
16	Economie su competenza	281.019	1.863	282.882
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	4.360.963	30.672	4.391.634
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	4.720.031	461.129	5.181.160
19	Pagamenti su residui	2.969.172	133.979	3.103.151
20	Pagamenti totali (15+19)	17.118.871	220.426	17.339.296
21	Economie totali	763.578	215.725	979.303
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	6.980.121	997.871	7.977.991

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLE FINANZE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIARDI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP. RES.)				RESIDUI			
	INIZIALI		DERIVATIVE		INIZIALI		DERIVATIVE		Impetto		%		Impetto		%		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Impetto	Indice	Impetto	Indice	Impetto	Indice	Impetto	Indice	Impetto	Indice	Impetto	Indice	Impetto	Indice	Impetto	Indice	Impetto	Indice	Impetto	Indice

TITOLO I SPESE CORRENTI

1980	3.595	100	5.043	100	3.655	100	6.378	100	4.847	100	4.742	100	2.175	100	77	100	2.175	100	77	100
1981	4.785	136	6.518	129	4.571	125	7.129	112	6.394	132	6.094	129	2.904	134	42	55	2.904	134	42	55
1982	6.203	177	7.421	147	6.251	171	7.990	124	7.376	152	6.522	138	3.494	161	81	105	3.494	161	81	105
1983	7.743	221	9.516	189	7.343	201	9.525	149	9.076	187	8.115	171	4.350	200	335	434	4.350	200	335	434
1984	8.633	246	10.682	200	8.503	230	10.192	154	9.359	193	8.115	171	4.350	200	335	434	4.350	200	335	434
1985	9.392	279	11.592	230	9.503	260	10.192	154	9.359	193	8.115	171	4.350	200	335	434	4.350	200	335	434
1986	11.254	322	12.792	254	10.441	294	13.087	205	10.192	154	9.359	193	4.350	200	335	434	4.350	200	335	434
1987	11.649	332	14.186	281	10.941	300	15.740	272	12.208	252	12.441	294	3.778	174	228	296	3.778	174	228	296
1988	13.033	372	17.381	345	12.073	330	17.340	272	13.344	275	12.901	272	3.385	156	104	140	3.385	156	104	140
1989	14.714	420	17.138	340	14.804	405	20.081	298	16.529	341	13.069	276	2.912	134	78	101	2.912	134	78	101
1990	15.162	433	16.020	316	15.287	418	19.524	308	15.874	328	16.352	345	6.270	288	93	107	6.270	288	93	107
1991	16.192	462	17.112	339	17.587	481	20.375	319	17.028	351	17.086	360	5.719	263	107	136	5.719	263	107	136
1992	16.957	484	19.151	380	18.427	504	22.355	351	18.870	389	17.119	361	6.990	321	359	465	6.990	321	359	465

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	50	100	140	100	12	100	73	100	140	100	6	100	194	100	163	100	194	100	163	100
1981	13	26	74,1-	104	27	218	72	99	104	74	25,6-	32	533	252	208	128	252	208	128	27,9+
1982	49	86	233,1+	55	70	564	86	117	48	35	52,7-	37	614	280	134	30,0+	280	134	30,0+	4,9-
1983	110	220	154,5+	331	161	1307	131,9+	239	327	236	571,5+	84	1384	493	255	86,5+	493	255	86,5+	54,1+
1984	200	400	61,7+	308	300	2431	85,0+	459	627	309	221	6,6-	277	446	316	194	277	446	316	3,7+
1985	270	539	35,0+	304	320	2594	6,7+	357	487	244	174	21,1-	180	207,8	509	313	180	207,8	509	61,1+
1986	300	599	11,1+	390	361	2920	12,6+	435	594	360	257	47,6+	145	2394	508	281	145	2394	508	10,3-
1987	350	699	16,7+	430	605	4901	67,8+	668	912	430	308	19,5+	152	2512	742	456	152	2512	742	62,5+
1988	420	839	20,0+	447	758	6134	25,2+	812	1110	447	319	3,8+	162	2678	792	487	162	2678	792	6,7+
1989	270	539	35,7-	116	450	3645	40,6-	959	1311	116	83	74,0-	191	3162	96	22	12,24	642	12,24	95,4-
1990	120	240	55,6-	390	173	1401	61,6-	679	928	390	279	236,1+	191	3166	296	182	1,332	687	7,1+	720,4+
1991	280	569	133,2+	460	565	4578	226,8+	902	1233	460	329	18,1+	717	—	435	268	1,332	687	7,1+	469,9+
1992	380	758	35,7+	549	1.038	6406	83,6+	1.242	1697	548	391	13,9+	220	3652	580	357	988	515	5,3-	33,6+

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLE FINANZE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(IN MILIARDI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		RESIDUI					
	INIZIALI		DEFINITIVE		Imposto	Indice	Imposto	Indice	Imposto	Indice	AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Imposto	Indice	Imposto	Indice							Imposto	Indice	Imposto	Indice
1980	3.555	100	5.183	100	6.451	100	4.987	100	4.748	100	2.369	100	240	100
1981	4.738	135	6.822	128	7.207	112	6.498	130	6.126	129	3.156	133	250	104
1982	6.247	176	7.476	144	8.016	124	7.425	149	6.559	136	3.754	158	279	116
1983	7.853	221	9.646	190	9.764	151	9.406	189	8.198	173	4.843	204	640	267
1984	8.833	248	10.401	201	13.555	210	9.668	194	10.256	216	3.576	151	687	278
1985	10.062	283	11.896	230	13.443	208	11.106	223	12.784	269	5.267	222	777	324
1986	11.594	326	13.152	254	16.177	251	12.567	252	13.259	275	4.763	201	965	286
1987	11.999	338	14.817	282	18.007	279	13.774	276	13.083	275	4.609	195	801	334
1988	13.453	378	17.828	344	20.893	324	16.887	339	16.514	348	4.338	183	870	363
1989	14.984	421	17.254	333	19.975	310	16.646	334	13.259	279	7.514	317	119	50
1990	15.292	430	16.410	317	20.203	313	16.264	326	16.060	338	7.389	312	816	340
1991	15.472	463	17.572	339	21.277	330	17.488	351	17.803	375	6.667	281	1.462	605
1992	17.338	488	19.700	380	23.597	366	19.417	389	17.539	365	7.978	337	940	392
TOTALE COMPLESSIVO														

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DELLE FINANZE

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	14.616.879	75,40	11,30	1,55	0,00	0,00	0,00	12.899.729	88,25	292.271	2,00	1.424.879	9,75
1988	17.827.617	79,97	79,97	5,88	0,03	0,00	0,00	15.305.929	85,87	840.286	4,71	1.678.402	9,41
1989	17.253.865			65,37	25,78	0,18	0,00	15.757.508	91,33	-181.626	-1,05	1.677.983	9,73
1990	16.409.802			66,02	24,08	0,41	0,00	14.852.817	90,51	-44.425	-0,27	1.601.411	9,76
1991	17.572.116			73,44	14,02	68,99	0,00	15.368.202	87,46	1.838.946	10,47	364.967	2,08
1992	19.700.188							13.591.401	68,99	6.108.787	31,01	0	0,00
TITOLO 1													
1987	14.186.483	77,46	11,56	1,52	0,00	0,00	0,00	12.844.418	90,54	26.479	0,19	1.315.596	9,27
1988	17.380.829	81,95	81,95	5,97	0,03	0,00	0,00	15.286.205	87,95	416.316	2,40	1.678.307	9,66
1989	17.137.806			65,60	24,93	0,18	0,00	15.545.043	90,71	-75.217	-0,44	1.667.980	9,73
1990	16.019.770			67,53	20,34	0,09	0,00	14.089.892	87,95	328.471	2,05	1.601.406	10,00
1991	17.111.682			75,27	13,93	70,52	0,00	15.263.954	89,20	1.482.761	8,67	364.967	2,13
1992	19.150.748							13.504.954	70,52	5.645.795	29,48	0	0,00
TITOLO 2													
1987	430.396	7,46	2,72	2,67	0,00	0,00	0,00	55.311	12,85	265.792	61,76	109.292	25,39
1988	446.788		2,75	2,33	0,00	0,00	0,00	22.724	5,09	423.960	94,89	95	0,02
1989	116.059			32,13	150,93	0,00	0,00	212.465	183,07	-106.409	-91,68	10.003	8,62
1990	380.032			4,09	4,09	13,67	0,00	762.924	195,61	-372.897	-95,61	5	0,00
1991	460.434			5,12	17,52	17,52	0,00	104.248	22,64	356.186	77,36	0	0,00
1992	549.439				15,73	15,73	0,00	86.447	15,73	462.992	84,27	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

IL CONCORSO PRONOSTICI «ENALOTTO» (1958-1991)

Sommario: - 1. **Premessa.**
2. **Cenni storici.**
3. **Modalità del concorso.**
4. **I soggetti della gestione.**
5. **Il rapporto convenzionale.**
6. **La gestione finanziaria.**
7. **L'andamento della gestione.**
8. **Conclusioni.** - *Tabella n. 1 (Entrate) - Tabella n. 2 (Uscite) - Tabella n. 3 (Utile allo Stato) - Tabella n. 4 (Quota Regione Sicilia).*

1. Premessa

Il «Concorso pronostici Enalotto» è una delle gestioni fuori bilancio operanti nell'ambito del Ministero delle Finanze ricomprese nell'apposito elenco n. 10 allegato alla legge concernente il bilancio annuale di previsione dello Stato ai sensi dell'art. 5, terzo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468 successive modificazioni.

Si tratta di un complesso di attività, distribuite sul territorio, che confluiscono contabilmente in un'unica entità gestoria di natura ordinaria e di durata indeterminata, rendicontata in termini di cassa dal soggetto redigente (Direzione generale per le entrate speciali del Ministero delle Finanze), ma da sempre espletata in regime di convenzione da un ente pubblico (attualmente il CONI).

Va ricordato a tale proposito che l'art. 1 del D.Lgs. 14 aprile 1948, n. 496 (1) ha riservato allo Stato l'organizzazione e l'esercizio dei giochi di abilità e dei concorsi pronostici per i quali sia corrisposta una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro.

Il successivo art. 2 ha affidato la gestione di tali attività al Ministero delle Finanze, che può provvedere direttamente oppure a mezzo di persone fisiche o giuridiche che diano adeguate garanzie di idoneità. Nella seconda ipotesi i rapporti con l'ente gestore e la misura del compenso ad esso spettante (l'aggio, attualmente fissato nel 18% dell'importo globale delle poste di giuoco riscosse nell'anno solare) sono stabiliti da speciali convenzioni stipulate secondo le disposizioni contenute nell'apposito regolamento di esecuzione del decreto.

La normativa di carattere generale è derogata in via ordinaria (art. 6) per i soli concorsi pronostici connessi con manifestazioni di carattere sportive, organizzate o svolte sotto il controllo del Comitato olimpico nazionale italiano - CONI (il Totocalcio, abbinato al gioco del calcio) e dell'Unione nazionale per l'incremento delle razze equine - UNIRE (il Totip, abbinato alle corse dei cavalli).

La rendicontazione della gestione è effettuata con i criteri e le modalità previste dalla legge 25 novembre 1971, n. 1041, recante la disciplina delle gestioni fuori bilancio nell'ambito delle Amministrazioni dello Stato.

2. Cenni storici

Il concorso pronostici conosciuto comunemente con il nome di «Enalotto» è stato istituito con decreto del Ministro delle Finanze, di concerto con il Ministro del Tesoro, n. 16781 del 9 luglio 1957 in attuazione del citato D.Lgs. n. 496/1948 e delle relative norme regolamentari approvate con D.P.R. 18 aprile 1951,

(1) Concernente «Disciplina delle attività di giuoco» (in G.U. n. 118 del 22 maggio 1948) e ratificato con la legge 22 aprile 1953, n. 342.

n. 581 (2), modificato con D.P.R. 5 aprile 1962, n. 806. La denominazione deriva dalla circostanza che il concorso è stato abbinato alle estrazioni settimanali del giuoco del lotto e la sua gestione è stata fin dall'inizio affidata (con D.M. Finanze n. 25193 del 10 luglio 1957) all'Ente nazionale di assistenza dei lavoratori (ENAL), che l'ha condotta fino alla data del suo scioglimento, quando è subentrato il CONI e per ovvii motivi di continuità ne è stata conservata la denominazione.

Fin dalla sua istituzione, quindi, l'Amministrazione finanziaria ha rinunciato alla diretta gestione del concorso, preferendo il suo affidamento ad un ente dotato di personalità giuridica, che si assume tutta la responsabilità dell'attività svolta, provvedendo ad ogni adempimento e facendosi carico di tutte le spese di gestione. In pratica il Ministero viene così sollevato dall'adozione di atti discrezionali di natura amministrativa, limitandosi al controllo dell'attività espletata dall'ente gestore.

La prima convenzione stipulata al riguardo tra il Ministero delle Finanze e l'ENAL risale al 28 ottobre 1957; approvata con D.M. 5 novembre 1957, aveva una durata quinquennale. Nell'approssimarsi della sua scadenza fu stipulata una seconda convenzione in data 4 ottobre 1962, approvata con D.M. n. 7364 del 13 ottobre 1962, sempre con validità quinquennale. Scaduta anche questa seconda convenzione si è proceduto ad una proroga fino al 30 giugno 1968 con due atti rispettivamente in data 24 novembre 1967 (approvato con D.M. n. 3/38196 del 1° dicembre 1967) per il periodo 29 ottobre 1967 - 29 febbraio 1968 e 29 febbraio 1968 (approvato con D.M. n. 3/41533 dell'8 marzo 1968) per il periodo 1° marzo 1968-30 giugno 1968. Una nuova convenzione è stata quindi stipulata in data 1° luglio 1968 (approvata con D.M. n. 3/44267 del 10 luglio 1968) per il periodo 1° luglio 1968-31 dicembre 1972, con possibilità di tacito rinnovo fino al 31 dicembre 1974.

L'ENAL fu poi confermato nell'incarico di gestore con D.M. n. 4/160905 del 26 marzo 1975 per il periodo 1° gennaio 1975-31 dicembre 1979, con possibilità di tacito rinnovo fino al 31 dicembre 1981; con l'occasione il rapporto convenzionale è stato rinnovato con atto in data 6 marzo 1975 con identica scadenza al 31 dicembre 1979, anch'essa tacitamente prorogabile fino al 31 dicembre 1981. In realtà il rapporto si è invece interrotto anticipatamente nel marzo del 1979, durando in pratica fino alla cessazione delle attività dell'ente.

Sciolto l'ENAL per effetto della legge 21 ottobre 1978, n. 641, dopo una breve interruzione la gestione del concorso è stata affidata al CONI con D.M. n. 105450 dell'11 luglio 1979, per un periodo di cinque anni con facoltà di rinnovo di biennio in biennio per non oltre quattro anni, ed in pari data venne stipulata la prima convenzione con validità quinquennale a decorrere dal 15 dicembre 1979 (data di effettivo inizio della gestione). Alla scadenza del quinquennio la convenzione fu rinnovata, stavolta con validità biennale, per il triennio 15 dicembre 1984-14 dicembre 1986 e quindi per l'ulteriore biennio 15 dicembre 1986-14 dicembre 1988.

A decorrere dal 15 dicembre 1988 il CONI è stato confermato, a sua richiesta, nell'incarico di gestore (D.M. n. 4/80646 del 9 maggio 1989) per un periodo di due anni, con facoltà di rinnovo di biennio in biennio per non oltre quattro anni, mediante manifestazione di volontà bilaterale, espressa per l'intero quadriennio dal CONI in data 17 maggio 1990 (motivata dall'opportunità di sviluppare un coordinato programma di rilancio del concorso - con l'eventuale automazione dei servizi e la necessità di ammortamento dei costi da sostenere in un periodo di tempo più ampio) ed invece assentita dal Ministero delle Finanze in data 16 novembre 1990 per il solo primo biennio 15 dicembre 1990-14 dicembre 1992. A far tempo dalla stessa data del citato decreto ministeriale è stata stipulata una nuova convenzione, tuttora operante.

(2) Concernente «Norme regolamentari per l'applicazione e l'esecuzione del D.Lgs. 14 aprile 1948, n. 496, sulla disciplina delle attività di giuoco» (in G.U. n. 173 del 31 luglio 1951).

3. Modalità del concorso

Ai sensi dell'art. 3 del regolamento, il concorso è abbinato alle estrazioni settimanali del giuoco del lotto e consiste nel pronosticare l'appartenenza ad una specifica trentina dei primi numeri estratti sulle 10 ruote del lotto ed i secondi numeri estratti su due ruote variabili settimanalmente, per un totale di 12 pronostici da indicare su un'apposita scheda divisa in tre parti (figlia, spoglio e matrice) (3).

Ogni pronostico indovinato dà diritto ad un punto; la somma dei punti conseguiti nella stessa colonna (fila verticale che consente l'indicazione di un massimo di 12 pronostici) viene presa a base per la determinazione dei vincitori. Le colonne vincenti sono di tre categorie, a secondo che i pronostici indovinati abbiano fatto totalizzare, rispettivamente, dodici, undici o dieci punti. I premi in palio variano in relazione alle riscossioni delle poste delle colonne giocate ed al numero dei vincitori (4).

La posta unitaria di partecipazione - fissata con D.M. 28 dicembre 1991 in L. 637 (che aggiunte alle L. 63 destinate al ricevitore a titolo di rimborso spese e compenso per ogni giocata comportano al giocatore un costo unitario di L. 700) - è calcolata per colonna. La giocata minima è di due poste (colonne); la scheda è predisposta con 8 colonne per consentire le giocate di 2, 4 o 8 colonne. Al pagamento della posta corrispondente alle colonne giocate la scheda viene convalidata con l'applicazione di uno o due bollini. I bollini sono di due specie: uno di convalida per 2 colonne ed un altro per quella da 8 colonne; la scheda da 4 colonne è convalidata mediante applicazione di due bollini da 2 colonne.

L'utilizzazione di speciali schede consente l'effettuazione di giocate plurime che permettono di effettuare pronostici con tutte e tre le varianti possibili (1, X e 2) - i cosiddetti sistemi - con giocate di 32, 36, 48 e 54 colonne.

I premi di importo unitario non superiore a L. 300.000 sono pagati agli espositori del tagliando «figlia» direttamente dal ricevitore presso il quale sono state effettuate le giocate delle schede vincenti, i cui estremi sono elencati nell'apposito bollettino di ricevitoria.

I premi di importo superiore alle L. 300.000 sono invece pagati dagli uffici di zona ai vincitori indicati sul retro della scheda (5).

4. I soggetti della gestione

Nell'ambito della gestione del concorso operano l'Amministrazione finanziaria, l'ente gestore ed alcuni organi collegiali. Se ne illustrano sinteticamente i rispettivi ruoli.

a) Il Ministero delle Finanze

Il Ministero effettua il controllo della gestione per mezzo dei suoi organi centrali (Direzione generale per le entrate speciali) e periferici (Intendenze di finanza delle 14 province dove hanno sede gli uffici di zona), incaricando i propri funzionari con compiti ispettivi (art. 2 convenzione). Provvede inoltre alle autorizzazioni e alle approvazioni previste, mette a disposizione del gestore i fondi per il pagamento dei premi, gestisce il conto corrente postale nel quale affluiscono le riscossioni e dal quale sono prelevate le somme per il pagamento delle vincite, accerta l'idoneità dei locali adibiti allo svolgimento del concorso, impartisce le istruzioni per il funzionamento delle commissioni (centrale e di zona).

(3) Il giocatore deve indicare sulla scheda il gruppo di appartenenza usando i segni 1, X e 2. A tal fine i novanta numeri del lotto sono suddivisi in tre gruppi comprendenti rispettivamente i numeri da 1 a 30 (segno 1), da 31 a 60 (segno X) e da 61 a 90 (segno 2).

(4) Nel caso che una sola categoria abbia fatto registrare colonne vincenti il monte premi è interamente suddiviso al suo interno; qualora le categorie vincenti siano invece due, il monte premi è ripartito a metà; quando le colonne vincenti appartengano a tutte e tre le categorie il monte premi viene suddiviso in ragione del 40% ai dodici punti, 30% agli undici e 30% ai dieci. All'interno delle categorie la suddivisione fra le colonne vincenti è sempre effettuata in parti uguali.

(5) L'elenco delle matrici vincenti di ogni concorso è pubblicato sul bollettino ufficiale dell'«Enalotto» inserito nel periodico «Totocalcio», edito settimanalmente dal CONI ogni martedì con i risultati dei concorsi pronostici gestiti dall'ente. Il bollettino ufficiale elenca, fra l'altro, la colonna vincente (ruote del lotto, numeri estratti e segni corrispondenti), il monte premi e le quote (provvisorie e definitive), il riepilogo delle matrici vincenti suddivise per zone, l'elenco dei reclami e le decisioni assunte in merito.

b) L'ente gestore

L'ente gestore è tenuto a provvedere alla gestione del concorso con la propria organizzazione centrale e periferica - cui è preposto un direttore con specifica professionalità, con nomina soggetta ad approvazione ministeriale - ed obbligandosi a tenere l'Amministrazione concedente indenne da eventuali responsabilità verso terzi.

La gestione stabilisce la propria sede generale a Roma e si articola in zone o sub-zone (non attivate) appositamente attrezzate e dotate di sufficiente personale (art. 4 convenzione), con sede nei principali capoluoghi. Nel 1991 erano operanti n. 14 zone, coincidenti con quelle del concorso «Totocalcio» (Bari, Bologna, Cagliari, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Padova, Palermo, Pescara, Roma, Torino e Verona), raggruppanti complessivamente n. 10.024 ricevitorie, con un incremento di n. 495 nuove ricevitorie rispetto all'anno precedente.

All'ente gestore spetta anche la promozione pubblicitaria del concorso. Nel 1991 sono state globalmente erogate a tale scopo 1.248.785.880 lire distribuite tra emittenti televisive (L. 746.499.200) e radiofoniche (L. 157.723.950), stampa (L. 2.898.400), affissioni (L. 21.000.000) ed oggetti promozionali di vario genere (L. 44.581.830).

c) Gli organi collegiali

Nell'ambito della gestione agiscono alcuni organi collegiali:

- a livello centrale:

1) la Commissione centrale prevista dagli articoli 17 e 27 del D.P.R. n. 581/1951 e dall'art. 16 del regolamento ufficiale del concorso (D.M. 29 ottobre 1957 e successive modificazioni). Presieduta da un magistrato amministrativo e composta da dirigenti e funzionari dei Ministeri delle Finanze, dell'Interno e della Ragioneria generale dello Stato, la Commissione stabilisce l'importo del monte premi, determina il numero complessivo delle colonne vincenti e le rispettive quote da pagare; decide sui reclami deferiti dalle Commissioni di zona. L'attuale composizione della Commissione è stata stabilita con D.M. n. 4/5584 del 25 luglio 1991;

2) il Comitato direttivo previsto dall'art. 42 del D.P.R. n. 581/1951 e dall'art. 3 della convenzione del 9 maggio 1989. Composto da dieci membri, fra cui un rappresentante del Ministero delle Finanze, ha il compito di vagliare i piani generali organizzativi, pubblicitari e tecnici della gestione. La composizione dell'attuale Comitato risulta stabilita con deliberazioni della Giunta esecutiva del CONI n. 1141 del 15 dicembre 1987 e n. 493 del 6 giugno 1989.

- a livello periferico:

3) le Commissioni di zona previste dagli articoli 6 e 31 del D.P.R. n. 581/1951 e dall'art. 10 del regolamento del concorso. Composte dai rappresentanti dell'intendente di finanza, del prefetto e del sindaco, hanno il compito di custodire le matrici dei concorsi in appositi archivi (fino alla definizione del concorso al quale si riferiscono), di determinare le giocate vincenti e di definire gli eventuali reclami proposti dai giocatori (avverso l'esclusione dall'elenco delle colonne vincenti), deferendo alla Commissione centrale l'esame di quelli relativi a casi dubbi.

5. Il rapporto convenzionale

Come si è già avuto modo di anticipare, la convenzione è lo strumento giuridico che regola i rapporti fra l'Amministrazione finanziaria e l'ente gestore secondo quanto previsto dalla vigente normativa.

Nei cenni storici si è già illustrata la successione delle convenzioni fra il Ministero delle Finanze e l'ENAL prima e quindi il CONI. Le convenzioni stipulate con il massimo ente sportivo riproducono sostanzialmente le clausole concordate con il precedente gestore.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La convenzione che sta attualmente regolando la gestione del concorso pronostici è composta da 23 articoli. Sulla base delle clausole in essa contenute l'ente gestore ha assunto, fra gli altri, i seguenti obblighi:

- assicurare l'esatto svolgimento del concorso;
- pubblicare settimanalmente un bollettino ufficiale contenente tutte le informazioni utili sul concorso;
- svolgere un'azione propulsiva, di sviluppo e di sostegno del concorso;
- tenere un'apposita contabilità del movimento di entrata ed uscita dei bollini;
- versare in un'unica soluzione le riscossioni entro 2 giorni utili dalla data di svolgimento del concorso;
- istituire un fondo di riserva di L. 200 milioni per le spese impreviste;
- costituire un deposito cauzionale di L. 500 milioni (ovvero una fidejussione di pari importo);
- assumere le spese derivanti dalla convenzione;
- costituire un Comitato direttivo;
- garantire il funzionamento delle Commissioni previste dal regolamento;
- provvedere all'approntamento delle schede e alla loro distribuzione alle ricevitorie;
- provvedere alla stampa e alla distribuzione dei bollini di convalida.

6. La gestione finanziaria

Il rendiconto finanziario di esercizio è redatto in termini di cassa. Il confronto fra entrate correnti ed uscite correnti (uniche tipologie di riscossioni e pagamenti della gestione) determina l'avanzo o disavanzo di cassa, che aggiunto al fondo di cassa esistente all'inizio dell'esercizio, forma il fondo di cassa finale.

Al rendiconto sono allegati i prospetti previsti dalla vigente normativa in materia di gestioni fuori bilancio:

- 1) collegamento tra il bilancio di cassa (operazioni effettuate dal 1/1 al 31/12 dell'anno) e quello di effettiva competenza della gestione (i concorsi di fine anno sono contabilizzati con inevitabile ritardo);
- 2) prospetto delle entrate;
- 3) prospetto delle uscite;
- 4) riepilogo finale.

A maggior chiarimento della gestione e per consentire una più articolata lettura contabile della stessa, l'Amministrazione finanziaria allega solitamente un'altra decina di prospetti rispettivamente illustranti:

- a) riepilogo del movimento contabile della gestione;
- b) stato dei movimenti dei bollini di convalida delle schede del concorso;
- c) sviluppo in colonne e importo dei bollini impiegati e di quelli mancanti;
- d) accertamenti finanziari di competenza (attività e passività);
- e) situazione delle vincite non riscosse dagli interessati e resti di quoziente versati dal gestore all'Amministrazione finanziaria, relativi ai concorsi chiusi nell'esercizio precedenti;
- f) situazione delle vincite non riscosse dagli interessati e resti di quoziente versati dal gestore all'Amministrazione finanziaria, relativi ai concorsi chiusi nell'esercizio rendicontato;
- g) elenco dei versamenti effettuati ai competenti capitoli di entrata del bilancio dello Stato (n. 1804 e 1008);
- h) elenco dei versamenti effettuati al cap. n. 1010 del bilancio della Regione Sicilia per la quota parte di spettanza (per il futuro tali versamenti saranno effettuati al cap. n. 1008);
- i) bilancio economico di gestione.

Tutti i prospetti sono sottoscritti dal dirigente della competente divisione ministeriale e dal rappresentante della Ragioneria generale dello Stato.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La gestione finanziaria del concorso è così alimentata:

1) Proventi del concorso, corrispondenti al gettito lordo delle giocate, il cui importo va poi suddiviso in ragione del:

1.1.) 18% aggio al gestore di cui:

- 16,20% a titolo di acconto;
- 1,80% a titolo di deposito.

1.2.) 38% al monte premi di cui:

- 40% alle vincite con 17 punti;
- 30% alle vincite con 11 punti;
- 30% alle vincite con 10 punti.

1.3.) 44% all'Erario di cui:

- 12,25% versati al capitolo di entrata n. 1008 Capo VI, intestato alla Direzione generale delle Imposte dirette (eccezion fatta la quota parte spettante alla regione Sicilia);
- quota parte del 12,25% alla Regione Sicilia per le giocate effettuate nel territorio regionale (fino al 1991 versata al capitolo n. 1010 - Capo III ed in futuro al capitolo n. 1008);
- rimanenza versata al capitolo n. 1804, intestato alla Direzione generale per le entrate speciali.

2) Proventi extra concorso (interamente incassati dall'Erario mediante versamento al capitolo n. 1804) realizzati da:

- 2.1.) Introito dell'importo dei bollini di convalida delle giocate risultati mancanti, corrisposti dal gestore in solido con i ricevitori ai sensi dell'art. 59 del D.P.R. n. 581/1951;
- 2.2.) Interessi maturati sul conto corrente postale, intestato al Ministero, dove affluiscono tutte le entrate del concorso;
- 2.3.) Premi non richiesti o comunque non pagati ai vincitori.

Sulla base di quanto premesso è utile fornire alcuni chiarimenti.

a) Il gettito delle riscossioni.

Il gettito lordo delle riscossioni è dato dal numero delle colonne giocate moltiplicato per l'importo della posta unitaria di giuoco (ossia il costo della colonna di pronostici). La posta era stata inizialmente fissata (art. 5 del D.M. 29 ottobre 1957) in L. 47,50 e quindi la scheda minima costava al giocatore L. 95. Successivamente la posta unitaria è stata più volte aumentata:

- a L. 95 con D.M. 15 gennaio 1971, a decorrere dal 25 gennaio 1971;
- a L. 140 con D.M. 29 luglio 1975, a decorrere dal 30 agosto 1975;
- a L. 164 con D.M. 21 dicembre 1977 a decorrere dall'entrata in vigore della legge 16 dicembre 1977, n. 927, con la quale è stato abolito il diritto speciale previsto dall'art. 43 del D.L. n. 648/1976;
- a L. 186 con D.M. 9 dicembre 1980;
- a L. 232 con D.M. 31 agosto 1981;
- a L. 278 con D.M. 7 marzo 1983;
- a L. 462 con D.M. 16 dicembre 1985;
- a L. 552 con D.M. 27 settembre 1988;
- a L. 637 con D.M. 28 dicembre 1991.

Correlativamente è anche aumentato l'importo fisso spettante al ricevitore: dalle iniziali 2,5 lire del D.M. 29 ottobre 1957 si è progressivamente passati a L. 5, 10, 14, 18, 22, 38, 48, fino alle attuali 63 lire.

Dal secondo concorso del 1992 si applica inoltre il diritto fisso di L. 100 stabilito dall'art. 27 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, ripartito in misura del 65% all'erario e del restante 35% al monte premi; nessuna somma aggiuntiva è quindi dovuta ai ricevitori e all'ente gestore.

b) *L'aggio del gestore.*

Il compenso spettante all'ente gestore, quale aggio e rimborso forfettario delle spese di gestione sostenute, è attualmente stabilito nella misura fissa del 18% del gettito delle riscossioni. Tale quota è stata così determinata a decorrere dal 10 dicembre 1979, in coincidenza dell'affidamento della gestione, al CONI.

In precedenza l'aggio spettante all'ENAL dall'istituzione del concorso fino al 28 ottobre 1962 (scadenza della prima convenzione quinquennale) era stato stabilito nella misura fissa del 30%. Dal 29 ottobre 1962 al 28 ottobre 1969 la quota era stata diversificata, aumentando al 40% delle riscossioni fino a L. 10 miliardi e riducendosi al 20% per quelle superiori (a decorrere dall'esercizio 1966/67). Dal 29 ottobre 1969 al 9 dicembre 1979, infine, cioè nell'ultimo periodo di gestione dell'ENAL, mentre la quota fino a L. 10 miliardi rimaneva ferma al 40%, veniva aumentata al 30% quella per le riscossioni superiori a tale limite, per il quale si introduceva inoltre la possibilità di revisione in aumento o in diminuzione in relazione alle variazioni dell'indice medio del costo della vita.

Per ogni concorso settimanale l'ente gestore è autorizzato a trattenere sull'importo delle poste riscosse, a titolo di acconto, i 9/10 dell'aggio spettantegli, cioè il 16,20% delle riscossioni; la liquidazione del restante decimo (1,80%), trattenuto a titolo di deposito, avviene a chiusura della gestione, dopo il controllo dei bollini, entro il mese di febbraio dell'esercizio successivo.

c) *Monte premi.*

Anche la quota destinata a formare il monte premi (cioè la parte disponibile per il pagamento delle vincite) ha subito nel corso degli anni delle variazioni nella misura originariamente stabilita nel 45% delle riscossioni. Nel periodo luglio 1959-agosto 1962 essa è stata infatti diminuita al 35%; dal settembre 1962 fino al 9 ottobre 1965 essa fu invece determinata in misura percentuale variabile in relazione agli incassi, stabilendosi nel periodo considerato mediamente sul 38,64%. A decorrere dal 10 ottobre 1965 si è fatto ritorno al sistema della misura fissa, pari al 38% delle riscossioni.

d) *Utile dello Stato.*

L'utile netto ricavato dallo Stato dal concorso è dato dal complesso delle riscossioni, aumentato degli interessi del conto corrente postale, dell'importo dei bollini mancanti e dei premi non pagati, e diminuito dell'aggio spettante all'ente gestore e dall'importo dei premi corrisposti.

Fino al mese di agosto 1961 tutti i proventi della gestione venivano interamente versati in un capitolo di entrata (6) affidato alla Direzione generale per le entrate speciali. Successivamente per effetto degli art. 1 e 2 della legge 28 luglio 1961, n. 849 una quota pari al 12,25% dell'incasso lordo delle poste affluisce ad un apposito capitolo (7) intestato alla Direzione generale delle imposte dirette, poiché con la legge citata è stato disposto che i proventi derivanti allo Stato dall'esercizio dei giuochi di abilità e dei concorsi pronostici sono sostitutivi delle imposte (all'epoca di ricchezza mobile e complementare) afferenti ai premi corrisposti ai vincitori.

Dall'agosto del 1966, inoltre, ai sensi del D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, recante norme di attuazione dello statuto della regione Sicilia in materia finanziaria, una quota parte del 12,25% è attribuita a tale regione in rapporto alle giocate effettuate nell'isola.

7. *L'andamento della gestione (1958-1991)*

L'andamento complessivo della gestione «Enalotto» dalla data del primo concorso pronostici (26 luglio 1958) all'ultimo dell'esercizio 1991 denota un trend evolutivo in cui si alternano periodi di crescita a momenti di pausa e a qualche passeggera contrazione, con l'unica eccezione praticamente rappresentata dall'esercizio del 1979, anno di transizione caratterizzato dal passaggio di gestione dal disciolto ENAL al

(6) Titolo I - Entrate tributarie; categoria I - Imposte sul patrimonio e sul reddito; rubrica I - Amministrazione finanziaria; cap. n. 1008: «Quota del 12,25 per cento dell'incasso lordo dei proventi derivanti allo Stato dall'esercizio dei giuochi di abilità e dei concorsi pronostici».

(7) Titolo I - Entrate tributarie; categoria V - Lotto, lotterie e altre attività di giuoco; rubrica I - Amministrazione finanziaria; cap. n. 1804: «Proventi delle attività di giuoco».

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

subentrante CONI, che ha fatto registrare il risultato più negativo, al quale si è subito contrapposta nell'anno successivo la miglior ripresa. A tale proposito va peraltro considerato che lo scioglimento dell'ENAL ha comportato la sospensione del concorso dal 1° aprile al 9 dicembre 1979, avendo potuto gli organi liquidatori dell'ente assicurare la continuità della gestione soltanto fino al concorso n. 13 del 31 marzo 1979.

Nel periodo considerato (trentatré anni) il concorso ha complessivamente assicurato alle casse erariali oltre 932 miliardi di lire, mediamente un'entrata di oltre 28 miliardi annui. Nello stesso periodo sono stati distribuiti ai vincitori oltre 829 miliardi, con una media di circa 25 miliardi all'anno.

Hanno concorso alla formazione delle entrate il gettito delle giocate ed i proventi extra concorso. Lo sviluppo è illustrato nella tabella n. 1.

Hanno concorso alla formazione delle uscite il monte premi e l'aggio del gestore (e, in anni passati, anche l'acconto di quote in abbonamento). Lo sviluppo è illustrato nella tabella n. 2.

L'utile netto conseguito dallo Stato nel corso degli anni, risultante dal saldo fra le entrate e le uscite, è illustrato nella tabella n. 3.

Come è evidenziato nelle tabelle, la durata del concorso copriva inizialmente un arco di tempo annuale che abbracciava rispettivamente il secondo semestre dell'anno ed il primo del successivo, praticamente in parallelo con la gestione del «Totocalcio», abbinata allo svolgimento del campionato di calcio. A decorrere dal 1970, invece, la durata del concorso è stata fatta coincidere con l'anno solare, sempre per l'intero arco dei dodici mesi.

8. Conclusioni

Nel volume aggregato della spesa effettuata dal pubblico risultante dal gettito lordo (comprensivo del diritto spettante al ricevitore) dei quattro giochi gestiti dalla Direzione generale per le entrate speciali del Ministero delle Finanze, pari nel 1991 a L. 7.107,3 miliardi, l'«Enalotto» occupa l'ultima posizione contribuendo con L. 249,5 miliardi (8) in ragione del 3,5%, di poco preceduto dal «Totip» (L. 337,1 miliardi pari al 4,8%), ma abbondantemente distaccato dal «Lotto» (L. 3.170,7 miliardi pari al 44,6%) e dal «Totocalcio» (L. 3.350 miliardi pari al 47,1%).

Se ne potrebbe trarre il convincimento di un possibile ulteriore sviluppo del concorso; tuttavia l'andamento degli ultimi anni, dove la crescita si è progressivamente rallentata, fa ritenere che l'«Enalotto» abbia ormai probabilmente acquisito per intero la quota di mercato lasciata dagli altri concorsi, quali, essendo di forte interesse popolare ovvero abbinati a manifestazioni sportive di ampio richiamo (il «Totocalcio»), come è noto, cumula le due qualità) raccolgono con più facilità un bacino d'utenza largamente superiore.

Per richiamare nuovi giuocatori nel corso del 1991 sono state assunte iniziative pubblicitarie costate oltre 1,2 miliardi di lire, destinando risorse superiori al passato.

L'opportunità di effettuare lo svolgimento del concorso con il ricorso al sistema della gestione fuori bilancio si giustifica essenzialmente per motivi di snellezza e rapidità nel pagamento delle vincite, che consente ai giuocatori di riscuotere i premi senza passare attraverso le procedure e gli organi tipici della contabilità statale e quindi di ottenere più sollecitamente l'importo delle vincite. L'ente gestore riceve infatti l'importo del monte premi entro una decina di giorni dalla conclusione del concorso settimanale, non appena cioè la Commissione centrale ha stabilito il relativo importo.

Va infine rilevato, peraltro, che la gestione, considerata fuori bilancio a livello statale, è poi in realtà effettuata all'interno del bilancio di un ente pubblico (il C.O.N.I.) con l'applicazione delle ordinarie norme di contabilità pubblica seguite da quest'ultimo.

(8) L'importo definitivo delle somme spese dai giuocatori nel 1991, pari a L. 249.478.860.000, è la risultante del numero delle colonne giocate nell'anno ritenute valide ai fini del monte premi (n. 415.798.100) moltiplicato il loro costo unitario complessivo di L. 600 (L. 552 posta unitaria più L. 48 diritto spettante al ricevitore).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 1

CONCORSO PRONOSTICI ENALOTTO (1958-1991)

QUADRO RIASSUNTIVO DELLE ENTRATE (importi in milioni di lire)					
Esercizio	Gettito delle giocate	Proventi extra concorso	Totale	Differenza sul precedente esercizio	
				valore assol.	%
1958/59	7.075	3	7.078	—	—
1959/60	6.798	54	6.852	- 226	- 3,20
1960/61	6.974	193	7.167	+ 315	+ 4,59
1961/62	7.513	90	7.603	+ 436	+ 6,08
1962/63	7.809	119	7.928	+ 325	+ 4,27
1963/64	8.065	105	8.170	+ 242	+ 3,05
1964/65	8.948	114	9.062	+ 892	+ 10,91
1965/66	10.209	115	10.324	+ 1.262	+ 13,92
1966/67	11.708	161	11.869	+ 1.545	+ 14,96
1967/68	11.053	205	11.258	- 611	- 5,15
1968/69	11.187	172	11.359	+ 101	+ 0,90
2s. 1969	5.767	2	5.769	(**)	(**)
1970	8.028	288	8.316	(**)	(**)
1971	10.941	163	11.104	+ 2.788	+ 33,56
1972	13.990	186	14.176	+ 3.072	+ 27,67
1973	13.830	247	14.077	- 99	- 0,70
1974	15.699	232	15.931	+ 1.854	+ 13,17
1975	18.308	293	18.601	+ 2.670	+ 16,75
1976	23.393	(*) 1.177	24.570	+ 5.969	+ 32,08
1977	25.344	(*) 4.699	30.043	+ 5.473	+ 22,27
1978	35.687	380	36.067	+ 6.024	+ 20,05
1979	12.074	22	12.096	- 23.971	- 66,47
1980	41.891	283	42.174	+ 30.078	+ 248,66
1981	62.871	561	63.432	+ 21.258	+ 50,40
1982	83.543	884	84.427	+ 20.995	+ 33,09
1983	110.753	1.165	111.918	+ 27.491	+ 32,56
1984	134.688	1.138	135.826	+ 23.908	+ 21,36
1985	179.982	1.520	181.502	+ 45.676	+ 33,62
1986	197.682	1.886	199.568	+ 18.066	+ 9,95
1987	204.567	1.917	206.484	+ 6.916	+ 3,46
1988	208.998	2.007	211.005	+ 4.521	+ 2,18
1989	217.259	2.137	219.396	+ 8.391	+ 3,97
1990	229.239	2.544	231.783	+ 12.387	+ 5,64
1991	229.520	2.305	231.825	+ 42	+ 0,01
Totale . . .	2.181.393	27.367	2.208.760		

Note: (*) Importo comprensivo del diritto speciale di cui all'art. 43 del DL 18 settembre 1976, n. 548 (L. 864 milioni nel 1976 e L. 4.477 milioni nel 1977).
(**) Confronto non effettuabile per disomogeneità dei periodi da valutare.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 2

CONCORSO PRONOSTICI ENALOTTO (1958-1991)

QUADRO RIASSUNTIVO DELLE USCITE (importi in milioni di lire)						
Esercizio	Monte premi	Aggio al gestore	Acc. quot. abb.	Totale	Differenza sul precedente esercizio	
					valore assol.	%
1958/59	3.184	2.123	—	5.307	—	—
1959/60	2.379	2.040	—	4.419	- 888	- 16,74
1960/61	2.441	2.093	—	4.534	+ 115	+ 2,60
1961/62	2.631	2.254	—	4.885	+ 351	+ 7,74
1962/63	2.958	2.852	5	5.815	+ 930	+ 19,03
1963/64	3.111	3.225	6	6.342	+ 527	+ 9,06
1964/65	3.446	3.578	8	7.032	+ 690	+ 10,87
1965/66	3.889	4.081	10	7.980	+ 948	+ 13,48
1966/67	4.444	4.341	16	8.801	+ 821	+ 10,28
1967/68	4.193	4.208	18	8.419	- 382	- 4,35
1968/69	4.243	4.235	20	8.498	+ 79	+ 0,93
2s. 1969	2.186	2.308	4	4.498	(*)	(*)
1970	3.051	3.204	7	6.262	(*)	(*)
1971	4.360	4.154	11	8.525	+ 2.263	+ 36,13
1972	5.311	5.328	14	10.653	+ 2.128	+ 24,96
1973	5.343	5.249	17	10.609	- 44	- 0,42
1974	5.958	6.027	19	12.004	+ 1.395	+ 13,14
1975	6.960	7.066	—	14.026	+ 2.022	+ 16,84
1976	8.889	8.870	—	17.759	+ 3.733	+ 26,61
1977	9.631	9.761	—	19.392	+ 1.633	+ 9,19
1978	13.561	13.254	—	26.815	+ 7.423	+ 38,27
1979	4.587	4.494	—	9.081	- 17.734	- 66,14
1980	15.919	7.541	—	23.460	+ 14.379	+ 158,34
1981	23.891	11.318	—	35.209	+ 11.749	+ 50,08
1982	31.746	15.039	—	46.785	+ 11.576	+ 32,87
1983	42.086	19.937	—	62.023	+ 15.238	+ 32,57
1984	51.182	24.247	—	75.429	+ 13.406	+ 21,61
1985	68.393	32.400	—	100.793	+ 25.364	+ 33,62
1986	75.119	35.587	—	110.706	+ 9.913	+ 9,83
1987	77.735	36.825	—	114.560	+ 3.854	+ 3,48
1988	79.479	37.623	—	117.042	+ 2.482	+ 2,16
1989	82.558	39.114	—	121.672	+ 4.630	+ 3,95
1990	87.110	41.269	—	128.379	+ 6.707	+ 5,51
1991	87.217	41.318	—	128.535	+ 156	+ 0,12
Totale . . .	829.131	446.963	155	1.276.249		

Note: (*) Confronto non effettuabile per disomogeneità dei periodi da valutare.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 3

CONCORSO PRONOSTICI ENALOTTO (1958-1991)

QUADRO RIASSUNTIVO DELL'UTILE NETTO CONSEGUITO DALLO STATO (importi in milioni di lire)							
Esercizio	Entrate	Uscite	Utile netto dello Stato	Differenza sul precedente esercizio			
				valore assol.	%		
1958/59	7.078	5.307	1.771	—	—		
1959/60	6.852	4.419	2.433	+	662	+	37,38
1960/61	7.167	4.534	2.633	+	200	+	8,22
1961/62	7.603	4.885	2.718	+	85	+	3,22
1962/63	7.928	5.815	2.113	-	605	-	22,26
1963/64	8.170	6.342	1.828	-	285	-	13,49
1964/65	9.062	7.032	2.030	+	202	+	11,05
1965/66	10.324	7.980	2.344	+	314	+	15,46
1966/67	11.869	8.801	(*) 3.068	+	724	+	30,88
1967/68	11.258	8.419	2.839	-	229	-	7,47
1968/69	11.359	8.498	2.861	+	22	+	0,77
2s. 1969	5.769	4.498	1.271	(**)		(**)	
1970	8.316	6.262	2.054	(**)		(**)	
1971	11.104	8.525	2.579	+	525	+	25,55
1972	14.176	10.653	3.523	+	944	+	36,60
1973	14.077	10.609	3.468	-	55	-	1,57
1974	15.931	12.004	3.927	+	459	+	13,23
1975	18.601	14.026	4.575	+	648	+	16,50
1976	24.570	17.759	6.811	+	2.236	+	48,87
1977	30.043	19.392	10.651	+	3.840	+	56,37
1978	36.067	26.815	9.252	-	1.399	-	13,14
1979	12.096	9.081	3.015	-	6.237	-	67,42
1980	42.174	23.460	18.714	+	15.699	+	520,69
1981	63.432	35.209	28.223	+	9.509	+	50,81
1982	84.427	46.785	37.642	+	9.419	+	33,37
1983	111.918	62.023	49.895	+	12.253	+	32,55
1984	135.826	75.429	60.397	+	10.502	+	21,04
1985	181.502	100.793	80.709	+	20.312	+	33,63
1986	199.568	110.706	88.862	+	8.153	+	10,10
1987	206.484	114.560	91.924	+	3.062	+	3,44
1988	211.005	117.042	93.963	+	2.039	+	2,21
1989	219.396	121.672	97.724	+	3.761	+	4,00
1990	231.783	128.379	103.404	+	5.680	+	5,81
1991	231.825	128.535	103.290	-	114	-	0,12
Totale . . .	2.208.760	1.276.249	932.511				

Note: (*) A decorrere dall'esercizio 1966/67 l'importo dell'utile netto allo Stato è comprensivo della quota spettante alla Regione Sicilia (D.P.R. n. 1074/1965).
(**) Confronto non effettuabile per disomogeneità dei periodi da valutare.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 4

CONCORSO PRONOSTICI ENALOTTO (1958-1991)

QUADRO RIASSUNTIVO DELLA QUOTA SPETTANTE ALLA REGIONE SICILIA (D.P.R. n. 1074/65) (importi in milioni di lire)				
Esercizio	Importo	Differenza sul precedente esercizio		
		valore assol.	%	
1966/67	85	—	—	—
1967/68	92	+	7	+ 8,24
1968/69	93	+	1	+ 1,09
2s. 1969	50	(*)		(*)
1970	69	(*)		(*)
1971	93	+	24	+ 34,78
1972	122	+	29	+ 31,18
1973	120	—	2	— 1,64
1974	148	+	28	+ 23,33
1975	166	+	18	+ 12,16
1976	216	+	50	+ 30,12
1977	240	+	24	+ 11,11
1978	343	+	103	+ 42,92
1979	118	—	225	— 65,60
1980	481	+	363	+ 307,63
1981	698	+	217	+ 45,11
1982	913	+	215	+ 30,80
1983	1.276	+	363	+ 39,76
1984	1.545	+	269	+ 21,08
1985	2.143	+	598	+ 38,70
1986	2.304	+	161	+ 7,51
1987	2.349	+	45	+ 1,95
1988	2.350	+	1	+ 0,04
1989	2.457	+	107	+ 4,55
1990	2.554	+	97	+ 3,95
1991	2.475	—	79	— 3,09
Totale	23.500			

Note: (*) Confronto non effettuabile per disomogeneità dei periodi da valutare.

Capitolo X

AMMINISTRAZIONE AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO

Sommario: — 1. **Premessa.**

2. **Aspetti finanziari della gestione e riferimenti al quadriennio 1988-1991:** 2.1 *Profili generali;* 2.2 *Profili singole Aziende;* 2.2.1 *Azienda Tabacchi;* 2.2.2 *Azienda Sali;* 2.2.3 *Azienda Chinino;* 2.2.4 *Gestioni speciali e autonome;* 2.3 *Stato di previsione;* 2.4 *Rendiconti amministrativi.*

3. **Profili istituzionali:** 3.1 *Azienda Tabacchi;* 3.2 *Azienda Sali;* 3.3 *Azienda Chinino;* 3.4 *Bilanci industriali;* 3.5 *Rapporti Amministrazione Monopoli - ATI S.p.A.;* 3.6 *Lotterie Nazionali;* 3.7 *Servizio del gioco del lotto;* 3.8 *Attività contrattuale.*

4. **Organizzazione dei servizi e Personale.**

1. Premessa

L'incertezza che è pesata nel corso del 1992 sull'assetto futuro dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato in conseguenza dei ripetuti decreti-legge che ne disponevano la trasformazione in Società per Azioni, (1) ha provocato una confusa situazione giuridica che si è pesantemente riflessa sulle presenze e sulla produttività del personale (ved. tabella 1) e ciò anche se i dati finanziari della gestione 1992, in particolare nel settore dei tabacchi, evidenziano un incremento - di poco superiore al 7% - rispetto ai dati dell'esercizio precedente (ved. tabella 2) e un avanzo di gestione complessivo di ben 207,3 miliardi.

Il perdurante stato di agitazione del personale, ha avuto riflessi sulla gestione finanziaria dell'Amministrazione che, per recuperare il proprio equilibrio, ha fatto ricorso a contrazione di spese e a consistenti e ripetuti aumenti tariffari.

Il problema di fondo, e cioè la collocazione del personale in esubero, con particolare riguardo agli addetti alla lavorazione dei tabacchi e del sale, è tuttora irrisolto giacché l'esame sul disegno di legge contenente disposizioni sul personale dei Monopoli (Atti S. 602), presentato al Senato il 30 settembre 1992, non risulta ancora iniziato.

Sul punto è opportuno ricordare che l'esubero di personale è anche frutto di ripetute disposizioni legislative con le quali è stata disposta, a carico dell'Amministrazione dei Monopoli, l'assunzione dei dipendenti privati delle ditte appaltatrici di servizi svolti per conto dell'Amministrazione, nonché degli operai stagionali, sia per la lavorazione del tabacco che per la raccolta del sale. La successiva introduzione di sistemi di lavorazione tecnologicamente più avanzati e la diminuita domanda dei prodotti del monopolio hanno, negli ultimi anni, evidenziato maggiormente il sovradimensionamento degli organici, cui l'Amministrazione ha opposto il blocco del «turn-over», soprattutto relativamente ai profili professionali con addetti in esubero.

I fattori che hanno contribuito nel corso del 1992 al miglioramento della gestione, pur in presenza della confusa situazione di cui si è detto, vanno individuati, da un lato, nel contenimento delle spese per il personale che, in conseguenza del blocco del «turn over», sono aumentate complessivamente in misura inferiore al tasso programmato di inflazione e, dall'altro, al contenimento dei costi di approvvigionamento delle materie sussidiarie (carta, confezione pacchetti, ecc.) nonché all'andamento sostanzialmente favorevole del mercato nei confronti dei prodotti nazionali o lavorati su licenza, di prezzo più elevato.

1) La successione dei decreti-legge nel tempo è la seguente: D.L. 21.1.1992 n. 14; D.L. 20.3.1992 n. 237; D.L. 20.5.1992 n. 293; D.L. 21.7.1992 n. 345; D.L. 14.8.1992 n. 365; D.L. 20.10.1992 n. 413; D.L. 19.12.1992 n. 486; Deliberazione CIPE 18.2.1993 - adottata ai sensi della legge n. 35/92 - (G.U. 22.3.1993 n. 67). Avverso tale deliberazione è pendente un ricorso al TAR. Inoltre, è all'esame del Senato un disegno di legge (S. 602).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Peraltro, un'inversione di tendenza nel senso di una normalizzazione degli andamenti interni dell'Amministrazione dei Monopoli — e la conseguente attenuazione dei fenomeni di conflittualità del personale — ha fatto seguito alla deliberazione del CIPE, intervenuta in data 18 febbraio 1993, e diretta a regolamentare le procedure di trasformazione dell'Amministrazione in Società per Azioni, che ha, inoltre, consentito la ricostituzione degli originari organismi istituzionali.

2. Aspetti finanziari della gestione e riferimenti al quadriennio 1988-1991

2.1 Profili generali

Il rendiconto dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato per l'esercizio finanziario 1992 espone i seguenti dati di sintesi:

Entrate accertate (comprese gestioni speciali e accensione di prestiti)	3.656,8
Stanziamanti definitivi (comprese gestioni speciali e rimborso prestiti)	3.621,2
Impegni effettivi	3.054,2
Pagamenti (competenza + residui)	3.472,7
Residui complessivi	2.059,5
Eccedenze	35,6
Avanzo di gestione (capitolo 153)	207,3

A fronte di entrate presunte per 3.621,2 miliardi, le somme accertate (riscosse e da riscuotere) sono ammontate complessivamente a 3.646,8 miliardi di cui 3.248 miliardi di parte corrente e 58 miliardi in conto capitale.

La quota relativa all'accensione dei prestiti è ammontata a 30,3 miliardi, mentre le gestioni autonome, su entrate presunte per 350,5 miliardi, hanno totalizzato 340,8 miliardi.

Sul versante della spesa, oltre ai dati evidenziati nel suindicato prospetto, le spese correnti sono ammontate a 3.193,8 miliardi (di cui effettivamente erogati 3.069 miliardi) mentre le spese in conto capitale sono ammontate a 121,2 miliardi, interamente erogati.

All'andamento progressivo degli stanziamenti ha corrisposto nel quadriennio 1988-1991 un aumento degli impegni con l'eccezione dell'esercizio 1991 che ha registrato una flessione sia nello stanziamento che negli impegni (2).

Aggiungendo allo stanziamento definitivo i residui provenienti dai precedenti esercizi, per un ammontare complessivo di 1.875,4 miliardi, si ottiene una massa spendibile di 5.496,6 miliardi, limitata a 4.177,4 miliardi dalle autorizzazioni di cassa.

Nel 1992 il rapporto tra massa spendibile e pagamenti evidenzia una lieve flessione rispetto al precedente quadriennio.

I pagamenti, effettuati cumulativamente (competenza + residui) nel comparto delle spese correnti sono ammontati a 3.069 miliardi (di cui 2.052 sulla competenza), in lieve aumento rispetto alla media del quadriennio precedente; in quello delle spese in conto capitale sono ammontati invece a 121,2 miliardi (di cui solo 7 miliardi sulla competenza) con una consistente flessione rispetto all'esercizio 1991.

2)

(in miliardi di lire)

esercizio	stanziamento	impegni
1988	2.742	2.254
1989	3.276,6	2.645,9
1990	3.669,8	2.775,5
1991	3.544	2.730,8

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Anche il rapporto tra stanziamenti definitivi e pagamenti sulla competenza è globalmente in diminuzione.

Ne è derivato un consistente aumento dei residui passivi, soprattutto di quelli propri.

L'avanzo di gestione, preventivato in 45 miliardi ed accertato a consuntivo in 207,3 miliardi – a fronte dei 67,7 miliardi dell'esercizio 1991 – è il risultato della differenza tra le entrate effettive e le spese erogate nel corso dell'anno, come risulta dall'unito prospetto:

Conto consuntivo Miliardi in lire	1991	1992	Variazioni % 91/92
Entrate correnti	3.011,6	3.248,0	+ 7,85
Entrate in c. cap.	70,4	58,0	- 17,61
G.S. Dopolavoro	0,3	0,3	—
Serv. lotterie Naz.	136,3	340,5	+ 149,82
Totale . . .	3.218,6	3.646,8	+ 13,30
Spese correnti	2.903,0	(1) 2.986,5	+ 2,88
Spese in c. cap.	111,3	(2) 112,2	+ 0,81
G.S. Dopolavoro	0,3	0,3	—
Serv. lotterie Naz.	136,3	340,5	+ 149,42
Totale . . .	3.150,9	3.439,5	+ 9,16
Risultato . . .	67,7	207,3	+ 206,20

(1) Spese correnti al netto dell'avanzo finanziario.

(2) Compresa L. 3,4 miliardi (rimborso quota capitale mutui Cassa depositi e prestiti).

Particolarmente significativo il limitato incremento delle spese di personale che evidenzia un aumento globale dell'1,8% rispetto all'esercizio 1991. In particolare, sulla categoria I risultano variazioni in diminuzione di quasi il 5% (566,2 miliardi nel 1991, 538,1 miliardi nel 1992); sul capitolo 154 della categoria IV dei trasferimenti, riguardante l'erogazione di contributi per la mensa, risultano erogazioni in diminuzione del 4,4% (9,1 miliardi nel 1991 e 8,7 miliardi nel 1992); mentre sulla categoria III dei beni e servizi, limitatamente ai capitoli riservati a spese per il personale, a fronte di erogazioni effettuate nel 1991 per 2.167,3 miliardi, risultano spese per 2.245,5 miliardi con un aumento percentuale, rispetto al precedente esercizio, del 3,6%.

2.2 Profili singole Aziende

2.2.1 Azienda Tabacchi

Nell'Azienda Tabacchi, a fronte di entrate preventivate per 2.857 miliardi, le somme accertate (riscosse e da riscuotere) al 31 dicembre 1992 sono ammontate complessivamente a 2.879,2 miliardi, soprattutto per effetto di maggiori proventi realizzati sul capitolo 101 riguardante la distribuzione di tabacchi nazionali ed esteri e sul capitolo 112 riguardante i premi CEE per acquisti di tabacco greggio in foglia, di produzione nazionale. I residui al 31.12. 1992 ammontavano complessivamente a 576 miliardi.

Sul versante delle spese, a fronte di stanziamenti definitivi per complessivi 2.164 miliardi (di cui 2.099,5 miliardi di parte corrente e 64,5 miliardi sul conto capitale), risultano impegni effettivi per 1.586,5 miliardi e pagamenti per 2.163 miliardi (di cui 1.341 miliardi sulla competenza).

I residui al 31.12.1992 ammontano complessivamente a 1.235,4 miliardi, 796,3 dei quali sono residui di stanziamento (550,8 miliardi provenienti dalla competenza 1992 e 245,5 miliardi provenienti dai precedenti esercizi). Tali residui, con assoluta prevalenza (1.086,9 miliardi) si riferiscono alla III categoria del titolo I delle spese correnti che comprende tutte le attività dirette ad incrementare la produzione e la commercializzazione dei tabacchi.

Rispetto agli esercizi precedenti il rapporto impegni effettivi – stanziamenti si è mantenuto sostanzialmente stabile, mentre quello relativo ai pagamenti ha subito una lieve flessione, più accentuata nei confronti della massa spendibile in aumento.

Passando dai dati finanziari all'attività gestionale, i volumi di produzione nel settore tabacchi sono scesi del 6,5% passando dalle 58.469 tonnellate del 1991 alle 54.664 tonnellate del 1992; analogamente, i volumi di vendita dei prodotti del monopolio (nazionali e su licenza) hanno subito un decremento di quasi l'1%, essendo passati dalle 55.236 tonnellate del 1991 alle 54.599 tonnellate del 1992.

Un decremento di poco meno dell'1% hanno registrato anche le vendite dei tabacchi lavorati italiani, che sono passati da 44.064 tonnellate a 43.658 tonnellate, con un aumento dei ricavi aziendali del 7,1%, dovuto all'aumento del prezzo di vendita dei tabacchi (tabella 3).

2.2.2 Azienda Sali

A fronte di entrate preventivate in 44 miliardi, le somme accertate (riscosse e da riscuotere) sono ammontate al 31 dicembre 1992 a 31 miliardi, e a 41,3 miliardi ammontano i residui complessivi; di questi 6,8 miliardi sono residui di stanziamento, provenienti per 4,4 miliardi dalla competenza 1992 e per 2,4 miliardi dai precedenti esercizi.

Nel comparto delle spese, su stanziamenti definitivi per 43,8 miliardi, in costante aumento rispetto al quadriennio precedente, gli impegni effettivi sono ammontati a 27,4 miliardi, evidenziando una lieve flessione rispetto all'esercizio precedente.

Anche il rapporto tra massa spendibile (60,6 miliardi) e pagamenti complessivi (30,5 miliardi di cui 21,2 sulla competenza) la cui divaricazione si fa sempre più ampia, evidenzia le difficoltà gestionali dell'Azienda i cui costi sul mercato non sono competitivi. Peraltro, rispetto al 1991, il dato sui pagamenti del 1992 è in lieve aumento.

Il dato sui residui evidenzia un incremento rispetto al quadriennio precedente, essendosi attestato sugli oltre 18 miliardi, 10,5 dei quali sono residui di nuova formazione; di questi 4,4 miliardi sono residui di stanziamento.

Sotto il profilo gestionale anche la produzione dei sali lavorati e la vendita dei prodotti salini hanno subito un notevole decremento nel corso del 1992 (tabelle 4 e 5), non compensabile, a differenza dei tabacchi, da misure fiscali, in quanto tali prodotti non costituiscono più oggetto di monopolio. Le perdite secche del settore, gravato fuori misura da spese per il personale in esubero, ricadono quindi per intero sull'Amministrazione.

La produzione di sali lavorati è diminuita da 3.222,3 tonnellate nel 1991 a 2.546,5 tonnellate nel 1992, mentre un lieve aumento (da 7.416,1 a 7.499 tonnellate) si riscontra nella produzione dei sali greggi.

2.2.3 Azienda Chinino

Il modesto rilievo che l'Azienda Chinino ha sempre assunto all'interno dell'Amministrazione dei Monopoli si è ulteriormente ridotto negli ultimi anni, durante i quali la maggior parte degli stanziamenti (peraltro assai modesti) sono andati in economia. Nel 1992, a fronte di uno stanziamento complessivo di 50,5 milioni, risultano pagamenti per sole 730 mila lire e il resto dello stanziamento è andato in economia (3). Peraltro, le entrate preventivate in 100 milioni circa, nel 1992 hanno evidenziato riscossioni per 33,7 milioni e residui per 7,3 milioni.

3) Le economie vanno riversate sul pertinente capitolo dell'entrata del bilancio dell'anno successivo.

2.2.4 Gestioni speciali e autonome

Il movimento finanziario delle gestioni speciali ed autonome, Gestione Dopolavoro e Servizio delle Lotterie Nazionali, su entrate presunte per 350,5 miliardi sulla competenza e 24,7 miliardi sui residui hanno evidenziato somme versate per 230 miliardi e residui per 135,4 miliardi.

Nel comparto delle spese, a fronte di stanziamenti definitivi per 350 miliardi (400 miliardi nell'esercizio 1990 e 450,3 miliardi nel '91) gli impegni effettivi sono ammontati a 340,5 miliardi e i pagamenti a 279,2 miliardi (di cui 126,8 miliardi sulla competenza), con un incremento degli impegni e dei pagamenti rispetto alla media del quadriennio precedente, e una flessione rispetto agli impegni del 1991.

2.3 Stato di previsione

Il bilancio dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli è rimasto nel 1992 sostanzialmente invariato rispetto al precedente esercizio, ad eccezione di un incremento dei capitoli, sia dell'entrata che della spesa, conservati «per memoria».

Infatti, a fronte dei dodici capitoli dell'entrata e della spesa, conservati per memoria nel 1991, lo stato di previsione relativo al 1992 ne contempla 13 nell'entrata e 6 nella spesa.

Relativamente ai capitoli dell'entrata, i 6 di parte corrente (122 - 171 - 172 - 176 - 181 e 182) sono i medesimi dello scorso esercizio; anche 4 dei 5 capitoli in conto capitale (501 - 508 - 521 e 601) sono gli stessi dello scorso esercizio; a questi si è aggiunto nel 1992 il capitolo 512, sul quale nei precedenti esercizi risultavano stanziamenti per il restauro dell'edificio vanvitelliano, sito in Scafati, da destinare a sede decentrata della scuola tributaria «Ezio Vanoni».

Immutati, rispetto al 1991, i due capitoli dell'entrata riguardanti la gestione speciale del dopolavoro (capitolo 1002) e il Servizio delle Lotterie Nazionali (capitolo 2002).

Nel comparto della spesa, tra i 6 capitoli conservati «per memoria» due di parte corrente (capitoli 138 e 153) lo erano già nello scorso esercizio; nel 1992 se ne è aggiunto un altro (capitolo 251 riguardante l'Azienda Chinino), mentre dei tre in conto capitale il capitolo 509 - iscritto nella categoria XI delle partecipazioni azionarie e conferimenti e riguardante il conferimento di somme all'ATI S.p.A. per la sottoscrizione dell'aumento di capitale - si è aggiunto nell'esercizio 1992 ai due già previsti nel 1991 (capitoli 511 e 520).

Pertanto, con l'esercizio 1992 si sono quasi del tutto esauriti gli stanziamenti assegnati per il funzionamento dell'Azienda Chinino, che attualmente opera solo su due capitoli (252 e 253).

2.4 Rendiconti amministrativi

Una visione organica dell'attività dell'Amministrazione non dovrebbe prescindere dai risultati conseguiti dall'Amministrazione periferica che, nel corso del 1992, ha effettuato pagamenti mediante ordini di accreditamento per complessivi 858,5 miliardi, pari al 24,7% del totale delle spese (28,3% nel 1991, 23,3% nel 1990) di cui 510,7 miliardi imputati in conto competenza e 347,9 miliardi in conto residui.

Al 31.12.92, l'Amministrazione ha inviato al riscontro 2.994 rendiconti (486 del 1990 e 2.508 del 1991) per un ammontare complessivo di 777,9 miliardi. Sono stati esaminati 311 rendiconti per un ammontare di 58,9 miliardi, individuati tra quelli più significativi dell'attività dell'Amministrazione sia nel settore contrattuale che in quello riguardante la gestione del personale.

3. Profili istituzionali

3.1 Azienda Tabacchi

Nell'Azienda Tabacchi, malgrado le difficoltà derivanti dai problemi insorti nella gestione del personale, i risultati dell'esercizio del 1992 sono sostanzialmente positivi.

Per fronteggiare la diminuzione delle vendite dei tabacchi, conseguente al lungo blocco nella distribuzione, e l'aumento dell'aggio ai rivenditori dei prodotti del Monopolio, tra febbraio e dicembre 1992

sono stati emanati una serie di decreti ministeriali (4), mediante i quali sono state aumentate le aliquote sull'imposta di consumo dei tabacchi lavorati, sia nazionali che esteri.

Ne è derivato un gettito fiscale in aumento, rispetto al 1991 in termini monetari (+ 786,6 miliardi), malgrado il consumo dei tabacchi lavorati abbia subito un decremento dell'1,07%.

Al netto dell'aggio per il rivenditore, la vendita ordinaria di tabacchi lavorati in Italia è ammontata a 11.858,9 miliardi (11.072,3 miliardi nel 1991) di cui 9.189,4 miliardi spettano all'Erario (capitoli 1601 - 1203 - 3970) e 2.669,5 miliardi all'Amministrazione (capitoli 101 - 104), in costante aumento rispetto ai passati esercizi. Anche l'andamento delle esportazioni e delle vendite a tariffa speciale evidenzia un consistente incremento, rispetto al dato dell'esercizio precedente (vedi tabella 6), pari al 48,8% e ricavi per 26,4 miliardi a fronte dei 19,7 miliardi del 1991.

All'incremento delle esportazioni ha contribuito la campagna promozionale svolta dall'Azienda Tabacchi Italiani (ATI) su incarico dell'Amministrazione dei Monopoli in virtù della convenzione - stipulata in data 27.12.1991 e approvata con D.M. del 31.12.91 - diretta ad incrementare le vendite dei prodotti lavorati del tabacco sui mercati esteri e nelle aree di esenzione doganale.

La convenzione, di durata quinquennale a partire dal 1992 e rinnovabile tacitamente per altri 4 anni, prevede erogazioni annuali a favore dell'ATI per 1,6 miliardi l'anno sul capitolo 192.

In aggiunta, è stata prevista un'erogazione di 250 milioni per l'anno 1992, sul capitolo 134, per l'espletamento di una campagna pubblicitaria nell'ambito delle azioni promozionali.

Come precedentemente accennato, all'incremento di gettito delle vendite ha fatto però riscontro un decremento nella quantità di tabacchi venduta, come risulta dalla allegata tabella 7 e quindi anche un ulteriore decremento nell'utilizzazione delle scorte, in diminuzione nell'ultimo quadriennio (tabella 8).

La tabella 9 sintetizza i ricavi d'azienda (cosiddetta quota fornitore), derivanti dalla vendita di tabacchi lavorati in Italia, sia per le marche italiane sia per quelle estere, fabbricate su licenza o importate.

Circa i rapporti con i mercati esteri, sia sotto il profilo delle lavorazioni su licenza sia per quanto si riferisce alle esportazioni di prodotti nazionali, meritano un breve cenno le trattative per il rinnovo del contratto con la Philip Morris (prossimo alla scadenza) e l'acquisizione di nuove commesse (accordo per l'esportazione di sigarette in Russia).

Per quanto si riferisce ai rapporti con la Philip Morris, la trattativa per il rinnovo del contratto di lavorazione su licenza sta attraversando una fase di tensione motivata dalla richiesta della Philip Morris di trasformare le lavorazioni su licenza (che comportano il trattamento di oltre 12 milioni di Kg. di tabacco l'anno) in lavorazioni «per conto».

L'Amministrazione sta trattando sulla base del principio del mantenimento delle lavorazioni su licenza per quantitativi non inferiori a quelli dell'anno precedente nell'intesa che le lavorazioni «per conto» riguardino quantitativi ulteriori.

Per quanto, invece, concerne la fornitura di sigarette in Russia, si tratta di un'importante operazione che, portando all'ampliamento delle aree di mercato presso i Paesi dell'Est europeo, consentirà di incrementare l'attività produttiva riducendo, contestualmente, la quantità di personale in esubero.

Come evidenziato nelle Relazioni degli ultimi esercizi, alla diminuzione delle vendite ha sicuramente contribuito la recrudescenza del mercato illegale alimentato dal contrabbando e dai furti e rapine con un danno per l'Erario che la Guardia di Finanza ha quantificato, per il 1992, in oltre 243,3 miliardi. Sono state, infatti, riscontrate 42.117 violazioni per un totale di tabacchi lavorati esteri pari a 1.663,3 tonnellate e pari alla suindicata cifra di 243,3 miliardi di tributi evasi (5).

4) D.M.4.2.92 con il quale, in conseguenza dell'elevazione al 9,5% dell'aggio dei rivenditori, sono stati aumentati i prezzi di vendita dei tabacchi lavorati; D.M. 24.3.92 con il quale è stato aggiornato il listino di vendita dei tabacchi lavorati per l'esportazione e le provviste di bordo; D.M. 13.8.92 con il quale sono stati inseriti nelle tariffe di vendita prodotti di provenienza CEE; D.M. 16.9.92 con il quale è stato disposto un aumento tariffario a carico dei sigari e tabacco da pipa; D.M. 31.12.92, emanato a seguito della legge 31.12.92 n. 513, che ha aumentato, a decorrere dall'1.1.1993, le aliquote sulle imposte di consumo sui tabacchi lavorati; D.M. 3.5.1993 con il quale è stata elevata l'aliquota sull'imposta di consumo solo sulle sigarette.

5) Sono stati inoltre sequestrati dalla Guardia di Finanza 1.704 mezzi terrestri e 84 mezzi navali.

Le sanzioni e le direttive previste nei provvedimenti ministeriali emanati alla fine del 1991, e di cui si è detto nella *Relazione relativa al medesimo esercizio*, sono state ulteriormente specificate con legge 6 febbraio 1992 n. 66 (di conversione del decreto-legge 30.12.1991 n. 417), che ha confermato la sospensione per 30 giorni della vendita delle marche di tabacchi illegalmente introdotti sul mercato in misura superiore a mezza tonnellata nell'arco dell'anno solare o allo 0,8% del totale delle vendite in Italia della marca in questione nell'anno precedente. Nei casi di recidiva la sospensione è raddoppiata. Inoltre la disposizione costituisce divieto o restrizione, ai sensi dell'articolo 36 del trattato istitutivo della CEE, all'importazione, all'esportazione o al transito delle marche sospese, per motivi di ordine pubblico.

Un ulteriore fattore di contrazione delle vendite dei tabacchi è costituito dal divieto di pubblicità dei prodotti da fumo che tuttavia, è facilmente eluso dalla pubblicità effettuata a favore di altre merci che utilizzano lo stesso marchio.

Recentemente, si è aggiunta in forma massiva la pubblicità diretta esplicitamente contro il vizio del fumo, la cui dannosità deve essere evidenziata nelle stesse confezioni, ai sensi dell'art. 46 della legge 29 dicembre 1990 n. 428.

In occasione di una verifica amministrativo-contabile, effettuata dall'IGF presso la Manifattura tabacchi di Roma, sono emerse irregolarità a carico dell'esercizio 1991.

Si lamentano, infatti, deficienze nell'appalto dei servizi di pulizia dei locali e irregolarità nella documentazione e negli accertamenti sulle assenze dei dipendenti; eccessivo e ingiustificato incremento in materia di lavoro straordinario; irregolarità nella gestione del servizio di cassa e mancata esecuzione della verifica annuale; irregolarità nella gestione dei beni mobili e immobili che non risultano regolarmente inventariati, con attribuzione del relativo valore; mancata utilizzazione di beni, anche di elevato valore, e richiamo all'esigenza che siano collocati fuori uso materiale e macchinari inservibili e che si proceda alla dismissione degli immobili non più utilizzabili; sottoutilizzazione del personale addetto all'officina e necessità che sia destinato ad altri reparti o stabilimenti; rilievi sono stati mossi contro un accordo Amministrazione-Sindacati per il pagamento delle rette di asili-nido privati per figli dei dipendenti, in assenza di una normativa che lo consenta. Infine, è stata richiamata la corretta applicazione della normativa sulla concessione in uso ai dipendenti degli alloggi di servizio, da assegnare in base ad una graduatoria, i cui criteri siano predeterminati e a canoni non ridotti.

3.2 Azienda Sali

Di segno negativo, rispetto agli esercizi precedenti, si rivela la produzione dell'Azienda Sali che, nel corso del 1992, ha visto ridursi l'ammontare dei sali lavorati dalle 3.222,3 tonnellate del 1991 a 2.546,5 tonnellate.

Solo i sali greggi (e in particolare il sale marino) evidenziano nel 1992 un lieve incremento (vedi tabella 4).

La diminuita produzione si è risolta in minori vendite e in un decremento considerevole degli incassi (vedi tabella 5).

Dall'unito prospetto, che riporta i dati complessivi e quelli specifici delle singole Aziende, limitati all'ultimo quinquennio, emerge la grave situazione deficitaria dell'Azienda Sali e dell'Azienda Chinino, le cui perdite sono compensate - nel quadro finanziario complessivo dell'Amministrazione - dai positivi risultati dell'Azienda Tabacchi, derivanti però in misura determinante dai più volte richiamati aumenti tariffari (vedi tabella 10).

Dall'analisi del rendiconto e dal raffronto tra entrate e uscite non emerge poi la quota assorbita dalle spese di personale, che gravano promiscuamente per tutte le Aziende dipendenti dall'Amministrazione sulla Rubrica I dei Servizi Generali (vedi tabella 11).

Secondo dati forniti dall'Amministrazione, gli oneri impropri (oneri del personale e per il funzionamento degli Uffici che svolgono attività pubblicistica, licenze ai tabaccai, contenzioso, accertamento, riscossione e versamento dell'imposta di consumo ecc.) ammontano a circa 60 miliardi.

3.3 Azienda Chinino

Del progressivo esaurimento delle attività di produzione e commercializzazione dei prodotti chinacei si è già accennato nel paragrafo 2.2.3, per cui non sembra giustificato il mantenimento in esercizio dell'Azienda.

Qui vale aggiungere che per ciascuna Azienda dei Monopoli è stato istituito, ai sensi dell'art. 10 del R.D.L. 8 dicembre 1927 n. 2258, un «fondo di riserva per le spese impreviste», formato con assegnazioni — che affluiscono in un apposito conto corrente presso la Tesoreria Centrale — da farsi nei singoli esercizi in ragione del 2% dei prodotti di carattere industriale e commerciale dell'Azienda stessa fino alla concorrenza di 6 miliardi per l'Azienda Tabacchi, 1,2 miliardi per l'Azienda Sali e 180 mila lire per l'Azienda Chinino. Le somme così versate sul conto corrente costituiscono un elemento patrimoniale attivo, al quale corrisponde, nel passivo, un pari importo intestato al fondo di riserva.

3.4 Bilanci industriali

In considerazione della natura aziendale dell'Amministrazione dei Monopoli, la normativa specifica di settore impone all'Amministrazione la redazione, a consuntivo, di un bilancio industriale per ciascuna delle aziende esercitate (Tabacchi — Sali — Chinino). La sintesi dei tre bilanci industriali dà luogo al «bilancio consolidato» dei Monopoli di Stato.

Nella relazione dello scorso anno si è fatto cenno ai riferimenti normativi che regolano le modalità di redazione del bilancio consolidato.

Dalla tabella 10, riassuntiva dei bilanci industriali — conto economico e rendiconto finanziario — delle tre Aziende gestite dall'Amministrazione dei Monopoli, e rappresentanti la situazione finanziaria dell'ultimo quadriennio, si evidenzia l'andamento sostanzialmente positivo, anche se in flessione nella produzione degli ultimi due esercizi, dell'Azienda Tabacchi e le risultanze nettamente sfavorevoli e in costante peggioramento delle altre due Aziende.

3.5 Rapporti Amministrazione Monopoli — ATI S.p.A

Come più ampiamente illustrato nella Relazione dello scorso anno, l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli intrattiene un rapporto privilegiato con la Soc. ATI, fornitrice della maggior parte delle materie prime e dei prodotti commercializzati dall'Amministrazione.

L'ATI S.p.A., infatti, si interessa della coltivazione, lavorazione, deposito e commercio del tabacco e dei suoi derivati; della coltivazione e commercializzazione del sale e dei suoi prodotti secondari; della lavorazione e del commercio del thé; di cartiere e industrie cartotecniche e grafiche nonché di laboratori per la confezione di imballaggi e tute da lavoro e altre attività affini.

Dal 1982 (ai sensi della legge 22.7.1982 n. 467) l'Amministrazione detiene l'intero pacchetto azionario della Società per cui le perdite subite dall'ATI dal 1988 ricadono direttamente e interamente sul bilancio dei Monopoli e quindi sullo Stato.

Per la riorganizzazione e ristrutturazione della Società lo Stato, tramite l'Amministrazione dei Monopoli, ha fin dal 1982 assegnato all'ATI cospicui finanziamenti che, al 31.12.1991, sono ammontati a 120 miliardi, senza tuttavia conseguire il risanamento dell'Azienda. L'erogazione dei 10 miliardi relativi al 1992 (di cui alla legge 5 febbraio 1992 n. 81 che ha disposto un ulteriore finanziamento di 40 miliardi a favore dell'ATI in ragione di 10 miliardi per il 1992 e per il 1993 e 20 miliardi a carico del 1994), prima sospeso in conseguenza di perplessità sulla possibile configurazione della fattispecie come «aiuto finanziario statale» in violazione dell'art. 92 del Trattato CEE, sarà effettuato nella seconda metà del 1993 (deliberazione della Corte — Sezione controllo Stato — del 10 giugno 1993).

3.6 Lotterie nazionali

Delle disposizioni legislative dettate a partire dal 1988 nel settore delle lotterie nazionali si è fatto cenno nella relazione dello scorso anno, cui si rinvia.

Per quanto si riferisce alle 13 lotterie effettuate nell'anno 1992 si rinvia alle unite tabelle (12, 13 e 14) che espongono i risultati economici delle stesse e la ripartizione degli utili.

In particolare, su tale ripartizione si è pronunciata, con deliberazione n. 65 del 9 luglio 1992, la Corte in Sezione di controllo, in occasione dell'esame del provvedimento di ripartizione degli utili della Lotteria Italia - gestione 1990-1991. Con l'occasione è stato delimitato l'ambito delle sole categorie - Comuni e soggetti organizzatori - cui destinare la quota di utili ad essi spettante, ai sensi della vigente normativa che non consente, a differenza delle norme previgenti, alcuna discrezionalità in ordine all'individuazione concreta degli enti beneficiari.

In ottemperanza alle finalità prefissate dalla legge 26 marzo 1990 n. 62, nei confronti dei soggetti privati, organizzatori e quindi beneficiari del terzo degli utili delle lotterie, sono state adottate misure atte a garantire, con polizze fideiussorie, il raggiungimento dei fini indicati dalla legge e meglio precisati di volta in volta nei singoli decreti concessivi.

Relativamente, invece, ai Comuni organizzatori delle lotterie il cui terzo degli utili, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 62/90, affluisce nei capitoli di entrata dei propri bilanci, oltre agli ordinari controlli da effettuare ai sensi dell'art. 41 della legge 8 giugno 1990 n. 142, la Corte ha ritenuto opportuno, attraverso il coordinamento interno, trasmettere copia dei provvedimenti concessivi alla Sezione Enti locali.

Il Fondo di risulta delle lotterie nazionali, istituito ai sensi dell'art. 13 del D.P.R. 16 dicembre 1988 n. 562 con una dotazione di 80 miliardi, viene alimentato da una quota degli incassi di ciascuna lotteria e dall'importo del primo premio nel caso di mancata riscossione, con l'obbligo, in caso di superamento della dotazione fissata, di versare allo Stato la parte eccedente. Nel corso del 1992 il limite è stato superato due volte e con Decreti interministeriali Finanze-Tesoro è stato disposto il previsto versamento. La dotazione del fondo è finalizzata ad integrare la massa dei premi e il ripiano di eventuali deficienze di gestione attraverso prelevamenti dal Fondo e successiva iscrizione delle scritture ai capitoli di bilancio dell'Amministrazione dei Monopoli.

3.7 Servizio del gioco del lotto

L'attribuzione all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato del Servizio del gioco del lotto ha subito nel corso degli anni alterne vicende di cui si è ampiamente riferito nelle relazioni degli esercizi precedenti. Negli ultimi anni, pur restando attribuita al Ministero delle Finanze la titolarità della funzione, ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 303 del 7 agosto 1990, emanato in applicazione ed esecuzione della legge 19 aprile 1990 n. 85, il servizio del lotto è stato gestito dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli.

Le incertezze rilevate nel corso del 1992 sull'assetto definitivo dei Monopoli hanno suggerito l'adozione del decreto-legge 1° febbraio 1992 n. 47 (art. 7) che ha riaffidato il servizio del gioco del lotto al Ministero delle Finanze con facoltà per il Ministero di trasferire i propri poteri a società a prevalente capitale pubblico. Tale decreto, più volte reiterato nel corso del 1992, non ha avuto miglior fortuna di quelli riguardanti più direttamente la trasformazione in S.p.A. dell'Amministrazione dei Monopoli, nè hanno finora avuto concreto seguito gli indirizzi contenuti nella citata deliberazione del CIPE del 18 febbraio 1993, lettera m) che ribadiscono il medesimo concetto già espresso nel primo decreto-legge n. 47 del 1992.

Pertanto la gestione del lotto continua ad essere esercitata dal Ministero delle Finanze, Dipartimento per le Entrate.

3.8 Attività contrattuale

Il ricorso da parte dell'Amministrazione al sistema della trattativa privata è ulteriormente aumentato nel corso del 1992; infatti su 977 contratti, in parte affidati in gestione ai funzionari delegati centrali e periferici, 317 risultano stipulati a trattativa privata, solo 56 con il sistema della licitazione privata, 12 previo appalto-concorso e 592 in economia. Nella tabella 15 sono riportati i più significativi contratti di importo superiore al miliardo.

Infine, per la costruzione della nuova manifattura di Lucca, di cui si è fatto cenno nella Relazione dello scorso anno, sul finanziamento complessivo di 45 miliardi (a valere sui fondi stanziati dalle leggi n. 477/82 e 357/88), è stato impegnato un importo complessivo di 30,5 miliardi e sono stati effettuati pagamenti per 27,3 miliardi.

4. Organizzazione dei servizi e Personale

La annunciata trasformazione dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli in Società per Azioni ha rinviato qualunque eventuale modifica migliorativa della struttura organizzativa dell'Amministrazione, concentrando tutta l'attenzione sui profili della gestione del personale che, nel corso del 1992, si sono manifestati assorbenti rispetto a qualunque altro problema.

Premesso che nella attuale situazione di attesa degli assetti futuri al personale continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti per i dipendenti delle Amministrazioni dello Stato, si rilevano a carico dell'Amministrazione dei Monopoli alcuni aspetti negativi.

In primo luogo vengono in evidenza notevoli squilibri nelle dotazioni di personale, soprattutto a livello direttivo e dirigenziale, tra il centro e gli uffici periferici con maggiori carenze in periferia, che sono state parzialmente risolte ricorrendo all'istituto della reggenza.

In particolare, a fronte di 8 funzioni dirigenziali vacanti (4 a livello di dirigente superiore, 2 a livello di I dirigente e 1 a livello di Dirigente Generale - Capo del Personale) presso gli Uffici dell'Amministrazione centrale, risultano scoperti in periferia 9 Uffici a livello di dirigente superiore e 16 a livello di I dirigente. A differenza di altre Amministrazioni, che presentano vuoti soprattutto nelle sedi degli Uffici dell'Italia settentrionale, le vacanze suddette sono distribuite su tutto il territorio nazionale.

Peraltro, nel corso del 1992 si sono conclusi, con l'approvazione delle graduatorie, 10 concorsi a livello dirigenziale e 16 inquadramenti a I dirigente e dirigente superiore; a 22 funzionari direttivi sono state attribuite funzioni dirigenziali ex art. 15 del D.P.R. n. 748/72.

Per quanto si riferisce, invece, al personale inquadrato nei profili professionali, ha continuato a manifestarsi, accentuandosi anzi nel corso del 1992, la tendenza al ricorso estensivo dell'attribuzione di mansioni superiori motivate da carenze di personale.

Quantitativamente rilevanti sono stati i provvedimenti di reinquadramento giuridico di personale in profili diversi da quello rivestito motivati da ragioni di salute o dall'essersi applicati per almeno un anno in un profilo diverso della medesima qualifica. Poco numerosi, ma presenti, quelli per il conseguimento della qualifica funzionale superiore, in conseguenza dell'esercizio delle relative funzioni, su parere obbligatorio della Commissione Nazionale Paritetica, in applicazione dell'art. 103 della legge n. 312/80.

Inoltre, è stata determinata la dotazione organica del IX livello funzionale, con l'individuazione dei profili professionali, e sono state conseguenzialmente rideterminate le dotazioni organiche e i profili professionali della VII e VIII categoria.

Infine, sono stati emanati 9 provvedimenti in attuazione del D.P.R. n. 325/88 sulla mobilità e sono stati individuati e regolamentati - mediante contrattazione decentrata nazionale - i servizi pubblici che, nell'ambito dell'Amministrazione, sono da considerare essenziali.

Strettamente correlate all'attività industriale svolta dall'Amministrazione si pongono alcune forme assistenziali, quali gli asili-nido e le mense. Per gli asili-nido sul capitolo 150 nel corso del 1992 risultano erogati 1,6 miliardi. Per il servizio mensa, invece, risultano erogati complessivamente sul capitolo 154 9,2 miliardi, di cui 8,7 miliardi sulla competenza. Il contenimento della spesa complessiva allo stesso livello del 1991, malgrado l'aumento del contributo capitaro da L. 3.015 a L. 3.210, è dipeso dalla riduzione del personale per pensionamenti intervenuti in corso d'anno.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 1

	Esercizio 1992	Esercizio 1991	Sbilancio	Variazioni %
Forza media	7.260	7.750	- 490	- 6,32%
Presenza media giornaliera %	74,20	74,33	- 0,13	- 0,17%
Produttività (kg/opera presente-giorno)	39,59	40,08	- 0,49	- 0,99%
Produttività (kg/opera in forza-giorno)	29,38	29,80	- 0,42	- 0,41%

TABELLA 2

	1 9 9 1			1 9 9 2			Variazioni 91/92	
	qdm	quantità Kg	valore * miliardi	qdm	quantità Kg	valore * miliardi	quantità	valore
Marche italiane	48,67	44.064.343	4.260.302	48,75	43.658.423	4.643.350	- 0,93	+ 9
Marche estere fabbricate su licenza	12,34	11.171.675	1.472.059	12,33	11.040.783	1.564.705	- 1,18	+ 6,30
Marche estere importate	38,99	35.295.692	5.339.289	38,92	34.865.537	5.650.836	- 1,22	+ 5,83
	100	90.531.710	11.072.289	100	89.564.743	11.858.892	- 1,07	+ 7,11

(*) Capp. 101 - 104 - 1601 - 1203 - 3970.

TABELLA 3

Ricavi di azienda (compresa quota Erario) per vendita tabacchi lavorati in Italia

	1 9 9 1		1 9 9 2		Variazioni 91/92	
	quantità Kg	valore * milioni	quantità Kg	valore * milioni	quantità	valore
Marche italiane	44.064.343	4.260.302	43.658.423	4.643.350	- 0,92	+ 8,99
Marche estere fabbricate su licenza	11.171.675	1.472.059	11.040.783	1.564.705	- 1,17	+ 6,29
Marche estere importate	35.295.692	5.339.928	34.865.537	5.650.836	- 1,22	+ 5,82
	90.531.710	11.072.289	89.564.743	11.858.892	- 1,07	+ 7,10

(*) Capp. 101 - 104 - 1601 - 1203 - 3970.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 4

PRODUZIONE SALI

(in tonnellate)

SALI LAVORATI	1 9 9 1	1 9 9 2
a) Sali alimentari:		
— sapore di sale	11,4	tolto produzione
— sapore di mare	138,9	22,2
— scelto	370,3	277,3
— iodurato	—	1
— integrale	41,2	39,1
— raffinato	360,1	302,2
— candor	130,9	115,4
Totale	1.052,8	757,2
b Sali industriali	2.169,5	1.789,3
Totale sali lavorati	3.222,3	2.546,5
SALI GREGGI		
a) Sale marino	6.666,4	6.819,4
b) Sale di ebollizione	749,5	680
Totale sali greggi	7.416,1	7.499,4

TABELLA 5

VENDITA SALI A QUANTITÀ E VALORE

VENDITA ORDINARIA	1 9 9 1		1 9 9 2	
	tonnellate	miliardi	tonnellate	miliardi
Sali alimentari	105.291	21	75.814	16,5
Sali ind.li sottop.tti	646.827	15,7	518.834	14,2
Totale	752.118	36,7	594.648	30,7

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 6

	Kg.			Lit./000	
	1991	1992	% 91-92	1991	1992
Esportazioni	522.634	1.044.943	+ 99,94	11.190.552	18.326.592
Duty free-shop	115.235	97.767	- 15,16	2.446.029	2.736.826
Prov. bordo	209.285	166.171	- 20,60	4.478.699	3.751.025
RR.DD..	22.505	30.489	+ 35,48	481.607	674.323
F.A.O.	13.839	15.460	+ 11,71	296.155	341.027
N.A.T.O.	37.006	23.961	- 35,25	791.928	548.592
Totale	920.504	1.378.791	+ 48,79	19.684.970	26.378.385

TABELLA 7

Prodotti	Vendite a quantità in Kg		Differenza in Kg
	1991	1992	
Nazionali	44.064.343	43.658.423	- 405.920
Su licenza	11.171.675	11.040.783	- 130.892
Importati	35.295.693	34.865.537	- 430.156
Totale	90.531.711	89.564.743	- 966.968

TABELLA 8

A N N O	A scorte al 31/12 anno prec. Ton.	B impieghi nell'anno Ton.	B/A Indice
1989	108.569	58.236	53,6%
1990	104.620	54.750	52,3%
1991	103.898	52.583	50,6%
1992	108.426	48.635	44,9%

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 9

Ricavi di azienda (c.d. quota fornitore) per vendita tabacchi lavorati in Italia

	1991		1992		Variazioni 91/92	
	quantità Kg	valore * milioni	quantità Kg	valore * milioni	quantità	valore
Marche italiane	44.064.343	925.841	43.658.423	1.023.367	- 0,93	+ 10,54
Marche estere fabbricate su licenza .	11.171.675	326.508	11.040.782	350.785	- 1,18	+ 7,44
Marche estere importate	35.295.692	1.214.011	34.865.537	1.295.359	- 1,22	+ 6,71
	90.531.710	2.466.539	89.564.743	2.669.510	- 1,07	+ 8,23

(*) Capp. 101 - 104.

TABELLA 10

Anno	Complesso delle aziende			Azienda tabacchi		
	Utile netto di gestione (*)	Avanzo finanziario	Risultato patrimoniale	Utile netto di gestione	Avanzo finanziario	Risultato patrimoniale
1988	237.403.768.682	6.423.883.519	810.617.262.654	275.087.631.536	45.097.897.745	720.617.030.585
1989	261.592.318.327	353.868.635.762	608.163.757.707	296.316.469.786	383.387.769.870	593.293.574.752
1990	105.504.002.457	19.437.851.836	83.281.514.130	150.015.791.204	53.563.682.445	78.948.050.731
1991	94.967.693.322	67.711.989.443	768.435.993.890	151.647.156.476	120.233.555.393	659.042.365.983
1992	357.808.692.805	207.293.447.833	309.152.735.826	408.348.803.575	255.003.787.234	301.027.499.942

Anno	Azienda sali			Azienda chinino		
	Utile netto di gestione	Avanzo finanziario	Risultato patrimoniale	Utile netto di gestione	Avanzo finanziario	Risultato patrimoniale
1988	- 37.628.181.155	- 38.632.983.605	89.990.392.398	- 55.681.699	- 41.030.621	9.859.671
1989	- 34.637.075.861	- 29.454.251.595	14.913.590.636	- 87.075.598	- 64.882.513	- 43.407.681
1990	- 44.465.733.172	- 34.110.536.130	4.306.989.571	- 46.055.575	- 15.294.479	26.473.828
1991	- 56.554.990.517	- 52.350.194.410	109.491.385.190	- 124.472.637	- 171.371.540	- 97.757.283
1992	- 50.455.065.182	- 47.635.782.052	8.037.288.201	- 85.045.588	- 74.557.349	87.947.683

(*) Al netto del saldo attivo delle variazioni patrimoniali extra gestione il cui ammontare nell'anno 1991 è stato di 673,5 miliardi dovuto in prevalenza alla rivalutazione del patrimonio immobiliare.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 11

SPESE CORRENTI	Esercizio 1992	Composiz. per rubrica	Composiz. sul totale	Esercizio 1991	Composiz. per rubrica	Composiz. sul totale	Variaz. % 92/91
RUBRICA 1 - SERVIZI GENERALI							
Assegni fissi (101)	268.143.198.715	34,33	8,96	289.082.886.358	36,96	9,96	- 7,24
Competenze accessorie (da 104 a 112)	124.468.871.684	15,94	4,17	129.005.927.584	16,49	4,44	- 3,52
Contributi prev. e ass. (102, 103)	145.440.076.668	18,62	4,87	148.075.875.270	18,93	5,10	- 1,78
Acquisto beni e servizi (da 127 a 145)	40.052.675.806	5,13	1,34	46.407.015.854	5,93	1,60	- 13,69
Altre spese rubrica 1	202.959.398.316	25,98	6,80	169.542.914.742	21,68	5,84	19,71
TOTALE	781.064.221.189	100,00	26,15	782.114.619.808	100,0	26,94	- 0,13
TOTALE SPESE PERSONALE (da 101 a 112)	538.052.147.067	68,89	18,02	566.164.689.212	72,39	19,50	- 4,97

TABELLA 12

SITUAZIONE LOTTERIE 1992
(incassi)

LOTTERIE 1992	Numero biglietti	Incasso lordo	Massa premi	Utile	Versamento dal fondo di riserva
Carnevale	5.597.820	27.989.100.000	10.812.000.000	10.812.000.000	234.000.000
Sulmona	1.935.294	9.676.470.000	3.735.000.000	3.735.000.000	25.400.000
Agnano	2.560.125	12.800.625.000	4.887.000.000	4.887.000.000	210.800.000
Scudetto	2.376.356	11.881.780.000	4.647.000.000	4.647.000.000	33.700.000
Giostra della Quintana	1.079.243	5.396.215.000	1.939.500.000	1.939.500.000	221.500.000
Monza	1.279.988	6.399.940.000	2.326.500.000	2.326.500.000	287.997.300
Del Mare	1.100.620	5.503.100.000	1.992.000.000	1.992.000.000	247.639.500
Taormina	1.001.828	5.009.140.000	1.809.570.000	1.809.570.000	225.411.330
Venezia	1.376.510	6.882.550.000	2.657.280.000	2.657.280.000	—
Asti	1.028.611	5.143.055.000	1.860.000.000	1.860.000.000	231.437.475
Merano	1.414.032	7.070.160.000	2.553.000.000	2.553.000.000	318.157.200
Europea	4.884.321	24.421.605.000	9.261.300.000	9.261.300.000	—
Italia	24.913.372	124.566.860.000	50.365.500.000	50.365.500.000	—

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 13

SITUAZIONE LOTTERIE 1992
(spese)

LOTTERIE 1992	Compenso ai distributori e rivenditori	Costo biglietti e cartoline (Poligrafico dello Stato)	Spese promozionali		Costo personale centrale e periferico addetto al comparto	Costo trasporto materiale	Spesa per fornitura bollettari e vari	Spese generali per l'organiz. delle estrazioni e allestimento sale
			Per pubblicità RAI	Per premi settimanali				
Carnevale . . .	3.652.710.685	428.806.430	839.673.000	404.900.000	559.782.000	44.089.935	11.834.880	189.303.070
Sulmona	1.199.231.990	172.806.915	290.294.100	154.900.000	193.529.400	34.076.000	9.805.525	126.426.070
Agnano	1.512.332.605	201.606.915	384.018.750	204.900.000	256.012.500	39.204.045	10.277.365	207.472.820
Scudetto	1.331.885.670	288.006.915	356.453.400	200.000.000	237.635.600	43.512.295	8.325.050	88.261.070
Foligno	669.422.990	172.806.915	161.886.450	80.000.000	107.924.300	34.330.000	8.980.275	60.364.070
Monza	738.480.745	172.806.915	191.998.200	100.000.000	127.998.800	34.680.000	8.186.470	84.791.570
Del Mare	651.089.050	144.006.915	165.093.000	100.000.000	110.062.000	32.400.000	8.895.465	59.914.070
Taormina	599.917.545	144.006.915	150.274.200	60.000.000	100.182.200	35.954.000	6.053.720	68.200.120
Venezia	854.735.835	144.006.915	206.476.500	120.000.000	137.651.000	29.612.000	6.167.780	69.339.970
Asti	618.274.535	144.006.915	154.291.650	70.000.000	102.861.100	31.650.000	6.873.005	63.660.320
Merano	873.087.390	172.806.915	212.104.800	120.000.000	141.403.200	31.634.000	5.968.935	88.997.560
Europea	3.200.284.260	417.606.915	732.648.915	857.000.000	488.432.100	34.912.550	3.068.018	165.053.007
Italia	14.423.707.755	2.016.006.915	3.736.000.800	713.000.000	2.491.337.200	211.572.400	6.456.857	237.778.073

TABELLA 14

PROVENTI DELLE LOTTERIE NEL 1992
(utili)

LOTTERIE 1992	Introito	Spese	Ricavo netto	Ripartizione utili	
				2/3	1/3
Carnevale	27.989.100.000	6.365.100.000	21.624.000.000	7.208.000.000	3.604.000.000
Sulmona	9.676.470.000	2.206.470.000	7.470.000.000	2.490.000.000	1.245.000.000
Agnano	12.800.625.000	3.026.625.000	9.774.000.000	3.258.000.000	1.629.000.000
Scudetto	11.881.780.000	2.587.780.000	9.294.000.000	3.098.000.000	1.549.000.000
Foligno	5.396.215.000	1.517.215.000	3.879.000.000	1.293.000.000	646.500.000
Monza	6.399.940.000	1.746.940.000	4.653.000.000	1.551.000.000	775.500.000
Del Mare	5.503.100.000	1.519.100.000	3.984.000.000	1.328.000.000	664.000.000
Taormina	5.009.140.000	1.390.000.000	3.619.140.000	1.206.380.000	603.190.000
Venezia	6.882.550.000	1.567.990.000	5.314.560.000	1.771.520.000	885.760.000
Asti	5.143.055.000	1.423.055.000	3.720.000.000	1.240.000.000	620.000.000
Merano	7.070.160.000	1.964.160.000	5.106.000.000	1.702.000.000	851.000.000
Europea	24.421.605.000	5.899.005.000	18.522.600.000	6.174.200.000	3.087.100.000
Italia	124.566.860.000	23.835.860.000	100.731.000.000	33.577.000.000	16.788.500.000

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 15

Oggetto del contratto	Modalità	Importo (in milioni)
— Spese d'ufficio e materiali d'ufficio (cancelleria, macchine d'ufficio, stampati ecc.) (cap. 132)	in economia	2.564
— Locazione e manutenzione sistemi elettronici - fruitura programmi e assistenza (cap. 133)	trattativa privata appalto-concorso	3.032,6 1.616
— Trasporto tabacco greggio (cap. 191)	trattativa privata	4.295,2
— Lavorazione tabacchi greggi (cap. 191)	trattativa privata	8.281
— Provviste materie sussidiarie per lavorazione e relativi servizi dell'Azienda Tabacchi (cap. 193)	trattativa privata licitazione privata in economia	288.103,2 4.052,2 22.215
— Fornitura per condizionamento sale (cap. 228)	trattativa privata	6.776,7
— Lavori ristrutturazione e adeguamento ambientale (cap. 501)	trattativa privata appalto-concorso	4.223,4 1.468,7
— Fornitura impianti (cap. 503)	trattativa privata	9.329,8
— Forniture impianti - lavorazione e confezionamento tabacchi (cap. 506)	trattativa privata	34.248,5
— fornitura impianti e macchinari (cap. 512)	trattativa privata appalto-concorso	11.498,4 3.535,2
— Fornitura parti di ricambio (cap. 512)	trattativa privata	5.911,6
— Italia di Navigazione S.p.A. Contratto di trasporto marittimo di tabacco greggio dagli U.S.A.	trattativa privata	1.300 annui

Capitolo XI

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

Sommario: — 1. **Considerazioni di carattere generale, profili di legislazione ed istituzionali:** 1.1 *Premessa*; 1.2 *La giustizia penale*; 1.3 *La giustizia civile*.
2. **Aspetti finanziari della gestione:** 2.1 *Notazioni strutturali ed osservazioni sull'assetto previsionale*; 2.2 *Considerazioni sulla gestione*; 2.3 *Archivi notarili*.
3. **Organizzazione dei servizi ed attività:** 3.1 *Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria*; 3.1.1 *Premessa*; 3.1.2 *Aspetti gestionali*; 3.1.3 *Personale e formazione*; 3.1.4 *Attività istituzionali*; 3.1.4.1 *Corsi di formazione, osservazione dei detenuti, istruzione*; 3.1.4.2 *Attività lavorativa dei detenuti*; 3.1.4.3 *Servizio sanitario*; 3.1.5 *Attività contrattuale*; 3.2 *Uffici e servizi minorili*; 3.2.1 *La giustizia minorile*; 3.3 *Attività dell'Ispettorato generale*; 3.4 *Informattizzazione dell'Amministrazione*; 3.5 *Scuole e corsi di formazione professionale*.
4. **Personale:** 4.1 *Personale di magistratura*; 4.2 *Personale dell'Amministrazione giudiziaria*.
5. **Attività contrattuale:** 5.1 *La fornitura di beni e servizi*; 5.2 *Contratti di fonoriproduzione*.

1. Considerazioni di carattere generale, profili di legislazione ed istituzionali

1.1 *Premessa*

Al processo di riforma che nell'ultimo quinquennio ha interessato l'Amministrazione della Giustizia, con interventi che hanno inciso profondamente sia sul diritto sostanziale che su quello processuale, ha corrisposto, sul piano organizzativo, il tentativo di superare anche croniche carenze strutturali ed insufficienza di risorse umane e materiali che si frappongono, rallentandolo, al processo di trasformazione dell'apparato giustizia.

In particolare, nel decorso esercizio, l'Amministrazione ha dovuto affrontare i problemi di applicazione delle più recenti misure legislative che hanno riguardato l'adozione di provvedimenti di contrasto della criminalità organizzata, l'emanazione dei decreti attuativi della riforma penitenziaria, talune modifiche di rilievo ad istituti del diritto processuale penale, la riorganizzazione della giustizia minorile, mentre le già previste modifiche recate dalla riforma della giustizia civile hanno subito rallentamenti che ne stanno tardando l'operatività. A tale complesso di riforme di notevole rilievo si continua a far fronte con assegnazioni che, come emerge da un'analisi della gestione, rappresentano soltanto lo 0,80% della spesa del bilancio statale.

1.2 *La giustizia penale*

Significativi sono stati, come anticipato in premessa, gli interventi del legislatore nel settore che, se hanno decisamente conferito un più elevato livello all'azione investigativa, hanno pure potenziato l'attività repressiva, in specie contro il crimine organizzato.

In particolare, una risposta forte alle organizzazioni criminali è fornita dal decreto legge 20 novembre 1991, n. 367, recante norme per il coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati di criminalità organizzata, convertito, con modificazioni, nella legge 20 gennaio 1992, n. 8; il provvedimento ha istituito la Direzione nazionale antimafia - la cui entrata in funzione, ai sensi dell'art. 15, è stata fissata con d.m. 5 gennaio 1993, per il 15 gennaio successivo - e le Direzioni distrettuali antimafia, affidando il coordinamento investigativo della polizia giudiziaria al Procuratore Nazionale.

Il decreto ha cercato di realizzare uno stabile e coordinato sistema di rapporti tra i Procuratori distrettuali e la Direzione investigativa antimafia (D.I.A.), organo preordinato al coordinamento delle indagini volte a contrastare il crimine organizzato, che ha la funzione, altresì, di raccordare i rappresentanti, non solo delle Forze di polizia, ma anche dei servizi informativi.

Altro provvedimento di rilievo è sicuramente il decreto legge 8 giugno 1992, n. 306, recante modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356.

Tra le altre misure che il decreto reca, vanno ricordate le modifiche processuali che hanno rafforzato i poteri della polizia giudiziaria e disciplinato il trattamento in carcere soprattutto dal punto di vista della sicurezza (1), con esclusione dai benefici penitenziari dei condannati per mafia.

La necessità di assicurare il controllo del territorio in Sicilia, con protezione di obiettivi a rischio, ha determinato l'emanazione del decreto-legge n. 349/1992, recante misure urgenti per contrastare la criminalità organizzata in Sicilia, convertito in legge n. 386/1992; cui è seguito un altro intervento legislativo di rilievo, il decreto legge 1° settembre 1992, n. 369, recante interventi urgenti per la ristrutturazione di istituti penitenziari di particolare sicurezza e per il relativo personale, convertito in legge 30 ottobre 1992, n. 422 (sul quale per i profili di spesa si veda infra il paragrafo 5.4) che ha consentito di isolare pericolosi esponenti di organizzazioni criminali, già in stato di detenzione nelle isole di Pianosa e dell'Asinara (2).

Sul versante dell'amministrazione penitenziaria va poi ricordato il decreto legge 12 novembre 1992, n. 431, recante disposizioni urgenti concernenti l'incremento dell'organizzazione del Corpo di polizia penitenziaria, il trattamento di persone detenute affette da infezione da HIV, le modifiche al testo unico delle leggi in materia di stupefacenti e le norme per l'attivazione di nuovi uffici giudiziari, reiterato con i decreti legge n. 3 del 12 gennaio 1993, n. 60 del 13 marzo 1993 e, da ultimo, con i decreti legge n. 139 del 14 maggio 1993, recante disposizioni urgenti relative al trattamento di persone detenute affette da infezione da HIV e di tossicodipendenti e n. 145 del 17 maggio 1993, recante disposizioni urgenti concernenti l'organico del Corpo di Polizia penitenziaria, cui è seguito il recentissimo decreto legge 28 maggio 1993, n. 163 recante disposizioni urgenti per l'aumento dell'organico del Corpo di polizia penitenziaria e per la copertura di posti vacanti (3).

1.3 La giustizia civile

Serio e preoccupante resta lo stato della giustizia civile, con tempi di conclusione dei processi molto lunghi che determinano incertezza ed instabilità nei rapporti tra i cittadini ed una scarsa credibilità del sistema.

Gran parte delle disposizioni della legge n. 353/1990, recante provvedimenti urgenti per il processo civile - sulla quale tante aspettative erano state riposte perchè il sistema processuale civile divenisse più agile ed efficiente, garantendo maggiore equità sociale - hanno subito il rinvio della loro efficacia ad opera della legge 4 dicembre 1992, n. 477, che ha pure inciso sulla legge n. 374/1991 (istituzione del giudice di pace), rinviando l'entrata in funzione di questo giudice al gennaio 1994 per la materia civile e al gennaio 1995 per la materia penale.

La riforma del processo civile, è entrata in vigore, nel gennaio di quest'anno - salvo che per i processi pendenti al primo gennaio '93, cui verrà applicato il nuovo rito soltanto a far data dal gennaio 1994 - solo parzialmente, relativamente, cioè, ad alcuni istituti: al nuovo procedimento cautelare, alle norme riguardanti il *procedimento in cassazione*, all'*espropriazione forzata*, a taluni aspetti del *processo di cognizione ordinaria* (tra cui: provvisoria esecuzione della sentenza, ordinanze ingiuntive e di pagamento, sospensione, perpetuatio iurisdictionis, unificazione dei riti per connessione di procedimenti).

Sulle due riforme sono concentrate grandi aspettative, nella fiducia che esse potranno risolvere, almeno in parte, gli ormai cronici problemi della giustizia civile; il loro rinvio è da valutare negativamente; e si connette a ritardi dell'amministrazione nell'apprestare strutture logistiche ed a provvedere ai necessari adeguamenti organizzativi.

1) Fa sistema con il provvedimento di cui trattasi il decreto legislativo 29 marzo 1993, n. 119, emanato ai sensi della legge 7 agosto 1992, n. 356 art. 2, che ha dettato norme a protezione dei collaboratori di giustizia, tali da consentire una modifica della loro soggettività. L'insieme delle norme favorisce il pentitismo, premiando chi collabora.

2) Occorre ricordare anche, per l'impatto sui beni della criminalità organizzata, il decreto legge 20 novembre 1992, n. 450, recante disposizioni urgenti concernenti misure patrimoniali ed interdittive in tema di delitti contro la pubblica amministrazione, più volte reiterato e da ultimo con decreto legge n. 153 del 20 maggio 1993, volto ad incidere, mediante lo strumento del sequestro e della confisca dei beni sul patrimonio di coloro che si sono illecitamente arricchiti.

3) Menzione, merita, però, anche, la normativa di contenimento di cui al decreto legge 26 aprile 1993, n. 122 contenente misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa.

Va poi segnalato, in questa sede, per quanto concerne la nomina dei giudici di pace, la lentezza dello strumento regolamentare che, pur constando di un corpo normativo semplice, ha richiesto tempi lunghi per la sua approvazione, anche per la complessità dei procedimenti consultivi (pareri del Consiglio Nazionale Forense, del Consiglio superiore della Magistratura, del Consiglio di Stato); di fatto, i giudici di pace non sono ancora stati nominati. Per quanto riguarda, poi, la durata dei processi, il Governo italiano è stato più volte citato dinanzi alla Commissione e alla Corte europea dei diritti dell'uomo per la violazione del termine ragionevole di durata dei procedimenti civili.

2. Aspetti finanziari della gestione

2.1 Notazioni strutturali ed osservazioni sull'assetto previsionale

Lo stato di previsione del ministero è caratterizzato da un ridotto livello di disaggregazione; nell'ambito delle tre rubriche di cui si compone (servizi generali, amministrazione giudiziaria e amministrazione penitenziaria), se si considerano le numerose competenze amministrative e le attribuzioni istituzionali del dicastero, non sempre la rappresentazione delle singole funzioni trova adeguata rispondenza in pertinenti voci di bilancio.

Nelle spese in conto capitale le categorie X (beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) e XI (beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato) ricomprendono la quasi totalità dei mezzi finanziari disponibili, stante la scarsa rilevanza delle risorse allocate nella categoria XII (trasferimenti).

La legge di assestamento ha inciso sulle autorizzazioni di cassa, aumentate per ben 1026,6 miliardi (dei quali 750,5 miliardi afferiscono al titolo I e 276,1 miliardi riguardano le spese in conto capitale).

2.2 Considerazioni sulla gestione

La sintesi della gestione del ministero di grazia e giustizia postula, un approfondimento del rapporto stanziamenti definitivi - impegni effettivi che si rivela di interesse nell'esame sul versante della competenza.

Gli impegni effettivi del 1992 hanno raggiunto i 5.672,3 miliardi con un rapporto percentuale del 91,3% sullo stanziamento definitivo (6.213,5 miliardi): per le spese correnti il rapporto è del 93,9% (5.546,8 su 5.907,6 miliardi) a fronte del 97,7% del 1991, del 91,1% del 1990, del 92,8% del 1989.

Per le spese in conto capitale la percentuale impegni effettivi su stanziamenti del 1992 è pari al 41% (a fronte del 70,1% del 1991; 69,5% del 1990; 90,5% del 1989).

A titolo esemplificativo, osserviamo che nella categoria X (beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) su uno stanziamento di 157 miliardi risultano impegni effettivi per 73 miliardi (nel '91, su uno stanziamento di 198 miliardi, gli impegni effettivi erano di 132 miliardi); nella categoria XI (beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato) su uno stanziamento di 146 miliardi, risultano impegni effettivi per 51 miliardi (nel '91, su uno stanziamento di 166 miliardi, gli impegni effettivi ammontano a 124 miliardi).

Il rapporto del 41% (125,5 su 305,9) è nettamente peggiore rispetto al '91 (70,1%) ed ancor più rispetto al dato 1989 (90,5%) essendosi, evidentemente, molto ridotta la dinamicità gestionale per le spese in conto capitale.

In termini complessivi, il rapporto impegni-stanziamenti mostra, nel quadriennio 1989-1992, il seguente andamento percentuale: 92,7% nel 1989, 89,9% del 1990, 95,9% nel 1991 e - come già ricordato - 91,3% nel 1992.

I pagamenti sulla competenza effettuati nel 1992 raggiungono, rispetto all'esercizio precedente, un rapporto soddisfacente anche se non ottimale, sia in relazione agli stanziamenti che agli impegni effettivi: 4.929,2 miliardi su 6.213,5 miliardi stanziati (pari al 79,3%) e su 5.672,3 miliardi di impegni effettivi (85,1%).

Volendo poi far riferimento ad indicatori della gestione di competenza su base quadriennale si ha, per il rapporto pagamenti su stanziamenti, 82,5% nel 1989, 76,6% nel 1990, 78,5% nel 1991, 79,3% nel 1992.

Quanto alla correlazione intercorsa tra pagamenti ed impegni effettivi si ravvisa, nel triennio 89-91, un trend negativo: 89% netto nel 1989, 85,1% nel 1990, 81,8% nel 1991 ed un miglioramento nel '92 con l'85,1%.

Ulteriori analisi della gestione di competenza possono essere effettuate prendendo a base gli scostamenti rispetto all'anno precedente.

In termini complessivi, gli impegni effettivi rivelano un incremento del 1,3% nel raffronto tra 1992 e 1991 (5.672,2 e 5.601,3 miliardi), mentre avevano mostrato un aumento del 20% netto tra 1991 e 1990, e del 25,6% tra 1990 e 1989.

Quanto ai pagamenti, gli incrementi, a partire dal 1992 e giungendo al 1989, sono i seguenti : 7,6%, 15,3%, 20,1%.

La disaggregazione nel Titolo I, e sempre nell'ottica precedente (dati della gestione di competenza con percentuale di scostamento rispetto all'anno precedente, partendo dal 1992 e a ritroso fino al 1990), espone quanto segue:

- impegni effettivi: 3,8%, 19,2% e 21% netto;
- pagamenti: 8,1%, 15,6% e 18,7%.

Nel titolo II la medesima analisi evidenzia quanto segue:

- impegni effettivi: - 51,5%, 38,3%;
- pagamenti: - 45,0%, - 11,3%.

La marcata flessione del '92 è dovuta alle note misure di contenimento assunte nel corso dell'esercizio.

In un ambito più disaggregato della spesa si osserva: per la categoria II (personale in attività di servizio) un certo distacco registra la relazione tra impegni effettivi e stanziamenti nell'ultimo biennio: 93,5% nel 1992 (3.993,4 miliardi su 4.269,4 miliardi) e 98,7% nel 1991: avuto riguardo, invece, alla situazione del precedente biennio il divario è sensibile con un 89,1% nel 1990 e un 90,8% nel 1989.

La categoria IV - acquisto di beni e servizi - segna, sempre nell'intreccio tra impegni effettivi e stanziamenti, un valore percentuale del 93,5% nel 1992: (1.247,7 miliardi su 1.323,3 miliardi) coerente con il triennio precedente: 94,9% nel 1991, 97,1% nel 1990 e 99,5% nel 1989.

Occorre poi esaminare altre due categorie, di preminente rilievo per il Ministero di grazia e giustizia, (entrambe appartenenti al titolo II).

La categoria X (Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) espone - nel 1992 - un rapporto percentuale tra impegni effettivi e stanziamenti del 46,3% (di gran lunga inferiore a quello del 1991 pari al 66,8%): l'importo di 72,7 miliardi (132,4 mld nel '91) impegnati nel 1992 su 157 (198,2 nel '91) di stanziamento definitivo è sintomo di una minore operatività dell'amministrazione.

La categoria XI (beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche) espone, per il 1992, un rapporto tra impegni effettivi e stanziamenti del 34,9% (51 miliardi su 146), che segna un netto peggioramento rispetto al valore dell'anno 1991 (74,6%).

Restano ancora da effettuare alcune osservazioni in materia di residui passivi.

Sui residui complessivi al 1° gennaio 1992, ammontanti a 1.722,1 miliardi (1.236,8 mld nel '91) sono stati effettuati pagamenti per 783,2 miliardi (606,4 mld nel '91), con un'incidenza percentuale del 45,5% (49,03% nel '91).

I residui complessivi al 31 dicembre 1992 hanno raggiunto l'importo di 945,2 miliardi (80,1% rispetto all'anno precedente, 1.180,5 miliardi).

Nell'ambito del menzionato importo di 945,2 miliardi 743,1 miliardi (1.020 mld nel '91) costituiscono residui propri, mentre 202,1 miliardi (160,2 mld nel 1991) individua i residui di stanziamento in precedenza ricordati.

I residui di stanziamento provenienti dai precedenti esercizi che partono al 1° gennaio 1992 dall'importo di 160,3 miliardi sono stati interamente impegnati nel corso dell'esercizio.

Sussistono, quindi, soltanto i già ricordati 202,1 miliardi (160,2 mld nel '91) di residui di stanziamento provenienti dalla competenza 1992: in tal modo la percentuale dei residui di stanziamento complessivi al 31 dicembre, rispetto al totale dei residui, rivela il modesto valore del 13% (9,31% nel '91) (giustificato dalla inesistenza dei residui di stanziamento provenienti da esercizi precedenti, inesistenza che, di per sé, riveste significatività).

Quanto alle economie, esse sono ammontate, nel 1992, a 339,1 miliardi (77,8 miliardi nel 1991, 441,8 miliardi nel 1990, e 290,6 miliardi nel 1989).

Il rapporto percentuale tra economie e stanziamenti definitivi rivela quanto segue: 5,5% nel 1992, 1,3% nel 1991, 8,5% nel 1990 e 7,3% nel 1989. L'esercizio 1992 rivela, pertanto, un incremento rispetto alla diminuzione dell'anno precedente.

Il rapporto tra i pagamenti complessivi e la «massa spendibile» rivela un rapporto pressoché stabile nel quadriennio 1989-1992, con un valore nel 1992 del 72% con 5.712,5 miliardi di pagamenti complessivi da raffrontare al dato della massa spendibile di 7.935,6 miliardi.

Nel 1991 il rapporto è stato del 73,3%, mentre 71,2% e 72% netto caratterizzano, rispettivamente, gli esercizi 1990 e 1989.

2.3 Archivi notarili

L'amministrazione degli Archivi notarili, com'è noto, ha una dipendenza gerarchica ed amministrativa dal Ministero di grazia e giustizia, pur avendo ordinamento e gestione finanziaria separati.

Il conto consuntivo per l'esercizio finanziario '92 si chiude con un avanzo finanziario di gestione di 40,7 miliardi risultante dalla differenza tra le entrate riscosse per complessivi 252,3 miliardi - rappresentate da proventi ordinari, per vendita di beni e servizi, compresi i beni patrimoniali, rendite ed interessi, entrate di pertinenza dello Stato e di terzi, prelievi dal Fondo dei sopravanzi - e spese per 211,5 miliardi - costituite da oneri di personale, acquisto di beni e servizi, acquisto di beni immobili, spese di pertinenza dello Stato e di terzi, ammortamento di beni patrimoniali.

Il saldo del conto del patrimonio che al 31.12.1991 era di 393,9 miliardi, alla fine dell'esercizio finanziario 1992 è stato accertato in lire 438,7 miliardi per cui si è avuto un miglioramento di 44,8 miliardi derivante da aumento di attività per 44,7 miliardi e da diminuzione di passività per 92,5 milioni.

3. Organizzazione dei servizi ed attività

3.1 Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

3.1.1 Premessa

Com'è noto, la legge 15 dicembre 1990 ha ridisegnato l'Amministrazione penitenziaria, sopprimendo la direzione generale dell'Amministrazione penitenziaria e sostituendola con un Dipartimento dotato di autonomia funzionale ed ampio decentramento amministrativo attuato attraverso la istituzione di sedici Provveditorati regionali che hanno competenze organizzative e gestionali interne e costituiscono, nelle circoscrizioni territoriali, un'interfaccia per i Provveditorati regionali delle OO.PP., per gli enti locali, le regioni ed il Servizio sanitario nazionale; al contempo, ha istituito il Corpo di polizia penitenziaria, civile, che ha sostituito il Corpo degli agenti di custodia, militare.

Un momento cardine dell'attuazione della riforma è costituito dall'entrata in vigore dei sette decreti legislativi (4) che a distanza di quasi due anni dalla pubblicazione della legge n. 395/90 hanno mutato il volto dell'amministrazione (5), attuando i principali punti della riforma, dall'ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria alle attribuzioni degli organi centrali dell'Amministrazione penitenziaria e al ripetuto decentramento di attribuzioni ai provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria ed agli istituti e servizi penitenziari, ed ancora, alla regolamentazione delle funzioni dirigenziali ed alla previsione di incarichi ai magistrati, alla istituzione dell'Istituto superiore di studi penitenziari per la formazione, l'aggiornamento e la specializzazione dei quadri direttivi dell'Amministrazione penitenziaria, al passaggio in ruoli diversi degli ufficiali del disciolto Corpo degli agenti di custodia e del personale che espletava attività amministrative, contabili e patrimoniali nelle corrispondenti qualifiche funzionali, all'ambito della disciplina.

3.1.2 Aspetti gestionali

Le risorse stanziare nel bilancio di competenza '92 per l'amministrazione penitenziaria ammontano, complessivamente, a 2.574,6 miliardi (1991 2.424,6 miliardi) con impegni per 2.429,2 miliardi (1991 2.341,7 miliardi) e pagamenti complessivi effettuati per 4.903,2 miliardi (1991 2.033,1 miliardi). Esse sono state impiegate per realizzare il nuovo assetto organizzativo conseguente alle rilevanti modifiche apportate dalla legge n. 395/90 e dai relativi decreti legislativi a tutti i settori dell'amministrazione, con previsione anche di un notevole decentramento amministrativo, qualifiche funzionali e dotazioni organiche rinnovate, nuovi compiti istituzionali.

Occorre rilevare che in materia di lotta alla droga, sono state concesse risorse finanziarie dalla Presidenza del Consiglio dei ministri provenienti dal Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga. Detti fondi sono stati impiegati per realizzare od adeguare le strutture penitenziarie al fine di prevenire e curare la tossicodipendenza all'interno degli istituti.

La gestione delle case mandamentali ha comportato il pagamento ai comuni del rimborso previsto dalla legge 5.8.1978, n. 469, art. 4, comma 2, per cui è stata stanziata la somma di 37 miliardi sul cap. 2201 (per il 1991 38,9 miliardi).

Per quanto, invece, attiene alle iniziative per le attività di formazione ed aggiornamento degli operatori penitenziari, lo stanziamento sul cap. 2086 è stato di 1,4 miliardi (per il 1991 1,2 miliardi); le somme impegnate di quasi 1 miliardo (per il 1991 1,1 miliardi); le somme pagate in conto competenza di quasi 800 milioni (per il 1991 quasi 600 milioni).

3.1.3 Personale e formazione

Per quanto concerne la situazione del personale, si rileva che le dotazioni organiche delle qualifiche funzionali e dei profili professionali del personale civile dell'Amministrazione penitenziaria erano state stabilite, antecedentemente alla riforma, con D.P.C.M. in data 14 settembre 1988.

In ottemperanza al disposto del D.P.R. 8 maggio 1987, n. 266, art. 21, era stata determinata la dotazione organica cumulativa della nona qualifica funzionale pari a 356 unità, con contestuale dichiarazione di indisponibilità di 178 posti nella dotazione organica della ottava qualifica funzionale e di 178 nella settima qualifica.

4) Decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443; Decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 444; Decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 445; Decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 446; Decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 447; Decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 448; Decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449.

5) In perfetta corrispondenza con quanto era avvenuto per l'Amministrazione della pubblica sicurezza (legge di riforma n. 121/1981 e sette decreti in data 24 aprile 1982).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I decreti legislativi del 20 ottobre 1992 hanno rideterminato le dotazioni organiche delle qualifiche dirigenziali (d. leg.vo n. 445, v. allegate tabelle «A» e «B» all. 1) e del personale appartenente al Corpo di Polizia penitenziaria (d. leg.vo n. 443, v. allegata tab. «A», all. 2) (6).

È ora in corso di definizione uno schema di decreto, che assume importanza prioritaria per modificare gli schemi organizzativi, che si trova, per l'ulteriore definizione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica.

Nell'esercizio '92, inoltre, il Dipartimento ha completato i provvedimenti applicativi della legge n. 312/1980, art. 4, procedendo all'inquadramento del personale, secondo le qualifiche funzionali ed i profili professionali.

Per corrispondere alle esigenze di edilizia penitenziaria l'art. 35 della legge n. 395/90 prevede contingenti di personale tecnico che, presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria o presso i Provveditorati regionali, svolga studi e ricerche, predisponga studi e progetti o effettui perizie in materia.

A seguito dell'applicazione del ripetuto art. 35, sono, quindi, stati banditi con D.M. 20.08.1992 i seguenti concorsi: 6 posti di disegnatore specializzato; 4 posti di architetto; 40 posti di assistente tecnico-edile; 16 posti di ingegnere; 2 posti di assistente tecnico per l'elettronica; 2 posti di assistente tecnico per l'elettronica industriale.

Sono stati, inoltre, portati a termine i concorsi, per vacanze al 31.12.88, relativi a: 2 posti di I Dirigente amministrativo (concorso speciale per esami); 1 posto di I Dirigente S.S. (concorso pubblico); 1 posto di I Dirigente amministrativo (concorso speciale).

3.1.4 Attività istituzionali

3.1.4.1 Corsi di formazione, osservazione dei detenuti, istruzione

La legge n. 395/1990 ha affidato al Corpo di polizia penitenziaria un nuovo servizio di traduzione e piantonamento dei detenuti e degli internati in ospedali e luoghi di cura al di fuori delle strutture carcerarie. Per formare ed istruire gli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria ai nuovi compiti, sono stati organizzati dall'Amministrazione corsi di qualificazione professionale specifica.

6) Riepilogativamente, la situazione del personale in servizio anche a fronte dei posti disponibili nelle piante organiche così come determinate dai decreti legislativi dell'autunno '92, è la seguente:

		Piante organiche	Presenti all'1.4.93
		5	--
Dirigenti generali			
Dirigenti superiori:	amministrativi	21	5
	tecnici	1	+
	sanitari	1	1
	serv. sociale	10	2
Primi dirigenti:	amministrativi	49	19
	tecnici	5	1
	sanitari	4	1
	serv. sociale	11	5
	liv. IX	356	189
	liv. VIII	1.077	195
	liv. VII	2.432	1.936
	liv. VI	1.556	77
	liv. V	1.915	1.413
	liv. IV	1.126	1.463
	liv. III	221	383
	liv. II	373	—
	Medici e farm.	355	355
Pers. aggregato	276	231	

Vi sono, inoltre, 9 unità nel ruolo ad esaurimento. Per quanto riguarda il Corpo di Polizia penitenziaria, risultano in servizio, escluse 58 unità appartenenti al ruolo ad esaurimento, al 1° giugno '93, 33.975 unità su un organico che al 31.12.1995 prevede il raggiungimento di 43.020 unità complessive (compreso l'aumento di 1.000 posti disposto con il recentissimo decreto legge 28 maggio 1993, n. 163).

Altre iniziative formative sono state preordinate per il conferimento della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria a 1.400 appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria; di rilievo, poi, sicuramente, per lo sforzo organizzativo richiesto, i corsi previsti dalla legge n. 162/1990, art. 36, volti al recupero e al reinserimento dei carcerati tossicodipendenti, o dediti all'alcool, nella vita sociale, ai quali, nel '92, hanno partecipato 16.434 unità.

Tra le attività che si segnalano va annoverata l'osservazione della personalità dei detenuti.

Posto che la legislazione vigente offre dei benefici ricollegabili alla condotta dei ristretti, l'osservazione dei detenuti, oltre a consentire specifici trattamenti in loro favore diventa il presupposto per la fruizione di detti vantaggi.

Rilevante il versante dell'istruzione che ha visto svolgere, nell'anno scolastico 1991/92, 275 corsi cui hanno partecipato 5.608 studenti con una percentuale del 37% di promossi. Le somme stanziare sul capitolo 2105 - non solo per attività di istruzione, ma anche per quelle ricreative, sportive, culturali, indispensabili per la rieducazione e per il successivo reinserimento sociale - ammontano a 11 miliardi (pari stanziamento nel '91); le somme impegnate ammontano a 7,8 miliardi (nel '91 9,3 miliardi), quelle pagate a 6,5 miliardi (nel 1991 8,2 miliardi).

3.1.4.2 *Attività lavorativa dei detenuti*

Per quanto riguarda il lavoro dei detenuti, la cui retribuzione è ormai prossima ai livelli di mercato, la loro formazione professionale è spesso inadeguata, le strutture e i mezzi sono al di sotto dei normali standards produttivi; vi è carenza di quel personale che per esperienza, capacità o professionalità veniva impiegato nel dirigere le diverse produzioni.

Vi è, all'interno degli istituti, una riduzione del numero dei carcerati che lavorano i quali, dal 30 giugno 1990 al 31 dicembre 1992, sono diminuiti dal 43,5% al 20,7% del numero complessivo dei detenuti.

3.1.4.3 *Servizio sanitario*

A fronte di 51.200 detenuti al 30 aprile 1993, sono presenti, nel '92, 338 medici con un rapporto di un medico ogni 150 detenuti. La legge n. 50/1990 prevede che siano banditi concorsi per incrementare tale rapporto.

I servizi di medicina specialistica sono presenti negli istituti più affollati e nelle carceri di massima sorveglianza.

Per gli altri, si provvede mediante l'ausilio di strutture esterne Unità sanitarie locali o, comunque, strutture ospedaliere che ai sensi della legge n. 354/1975 art. 11 e del d.P.R. n. 431/1976 devono intervenire in ausilio del servizio sanitario degli istituti penitenziari. Nel '92, sono state stipulate 1.696 convenzioni specialistiche delle quali 149 con le Unità sanitarie locali.

I tossicodipendenti ristretti sono aumentati del 53,98% dal 30.6.91 al 31.12.92. Ai sensi dell'art. 135 del d.P.R. 309/90 T.U. delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, sono stati stanziati 20 miliardi per gli anni dal 1990 al 1992 per la realizzazione di un nuovo servizio da svolgere d'intesa con le UU.SS.LL.

Gli stanziamenti complessivi sul capitolo 2120 per interventi in favore dei detenuti tossicodipendenti e quelli affetti da infezione HIV (7), per il trattamento socio-sanitario, il recupero ed il reinserimento, nonché per le convenzioni con strutture esterne e per corsi di addestramento e riqualificazione del personale dell'Amministrazione ammontano, per il 1992, a 22 miliardi (1991 20 miliardi); le somme impegnate a 22 miliardi (1991 20 miliardi).

Da una comparazione degli stanziamenti per il 1991 ed il 1992 si rileva che essi non sono considerevolmente mutati nel biennio, a fronte, invece, di un notevole aumento dei detenuti affetti da HIV.

7) Al 31 dicembre 1992 risultavano affetti da HIV 3.530 detenuti, ma il dato è sottostimato in quanto meno del 50% di coloro che entrano negli istituti consente di essere sottoposto all'esame di sieropositività.

Per quanto riguarda le strutture destinate ad accogliere i tossicodipendenti, si rileva che la Presidenza del Consiglio dei ministri ha approvato un intervento pluriennale per 38 miliardi, gravanti sul Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga, ripartiti negli anni 1990 (18 miliardi), 1991 (10 miliardi) e 1992 (10 miliardi). Un ulteriore finanziamento di 10 miliardi, sempre concesso sulla base del d.P.R. n. 309/1990, art. 135, per modifiche strutturali di edifici adibiti ai tossicodipendenti, è stato approvato con decreto interministeriale 8 giugno 1991.

Per quanto concerne la dimensione globale finanziaria per l'assistenza sanitaria ai detenuti, si osserva che i fondi stanziati sul capitolo 2120 ammontano, per l'esercizio '92, a 150 miliardi dei quali 142,4 impegnati, con pagamenti per 116,1 miliardi. Rispetto all'esercizio precedente '91, vi è una crescita considerevole dello stanziamento che era di 116 miliardi, dei quali 115,9 impegnati e 99,1 pagati.

3.1.5 Attività contrattuale

Com'è noto, il Dipartimento per l'Amministrazione penitenziaria cura direttamente gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici penitenziari.

Il decreto legislativo n. 406/1991, recante norme relative all'attuazione della direttiva 89/440/CEE in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici il cui importo superi i 5 milioni di ECU, non è stato, finora, applicato presso il Dipartimento, in quanto i lavori effettuati sono di importi minori.

Contratti sono, invece, stati stipulati nel '92, a seguito di gare, dagli organi periferici dell'Amministrazione per forniture di gasolio per un ammontare di 14,1 miliardi, per il servizio mense 8,2 miliardi, per il vestiario 5,2 miliardi.

Sono stati emessi sei decreti di riconoscimento di debito per un importo complessivo di 3,1 miliardi; due per forniture di gasolio per un ammontare complessivo di 1,4 miliardi; due per locazioni di immobili per 12,1 milioni; due per il settore informatico, per un totale di 1,7 miliardi.

Sono state effettuate transazioni per 20,9 milioni nell'edilizia, per 126,1 milioni per arredi.

Per revisione prezzi in opere edilizie, l'Amministrazione ha pagato 385,3 milioni.

La cifra corrisposta per convenzioni con strutture esterne è ricompresa nel cap. 2120 e, trattandosi di capitolo in cui affluiscono stanziamenti a titolo diverso, non è indicata nella sua specificità.

3.2 Uffici e servizi minorili

3.2.1 La giustizia minorile

La necessità di mutare la filosofia della giustizia minorile, sostituendo alla carcerazione il recupero sociale del minore mediante la sua responsabilizzazione, e, quindi, favorendo il suo reinserimento nella realtà sociale, hanno determinato l'emanazione del decreto-legge 29 gennaio 1992, n. 36, convertito in legge 29 febbraio 1992, n. 213, che istituisce l'Ufficio centrale della giustizia minorile - conferendogli autonomia funzionale e prevedendo un suo diretto collegamento con il Ministro di grazia e giustizia - in luogo dell'Ufficio per la giustizia minorile, dipendente dalla soppressa direzione generale (adesso dipartimento) degli istituti di prevenzione e pena.

L'organizzazione dell'Ufficio e le sue dotazioni organiche, che comprendono un totale di 2.388 unità provenienti in parte dall'Amministrazione penitenziaria ed in parte da nuove assunzioni previste per il 1° ottobre 1993, sono state stabilite con la legge 7 agosto 1992, n. 356 di conversione del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (decreto antimafia).

Le disponibilità di uomini, cui si uniscono notevoli risorse finanziarie, dovrebbero permettere il potenziamento delle strutture (comunità, centri) previste dal nuovo processo minorile per il reinserimento dei giovani, favorendo la perdita, da parte della giustizia minorile, della sua connotazione repressiva.

Nel corso di quest'anno, ai sensi dell'art. 7 del decreto legislativo n. 272/89, verranno attivati altri sette centri (8), che si aggiungeranno all'Ufficio di servizio sociale per i minorenni, all'Istituto penale per i minorenni e al Centro di prima accoglienza, previsti dall'art. 8 del ripetuto decreto legislativo n. 272/89 e già istituiti a Sassari, con decreto ministeriale in data 12.12.1991, e a Taranto con D.M. del 16.6.92 (9).

Tra le attività istituzionali che sono state svolte dall'Ufficio nel '92, si segnala l'istruttoria dei progetti di cui alla legge 19 luglio 1991 n. 216, recante norme sui primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose che, all'art. 4, prevede il finanziamento, da parte del ministero, dei progetti elaborati dai comuni del Meridione per interventi di prevenzione della delinquenza, di risocializzazione nell'area penale minorile, con uno stanziamento per ciascuno degli anni 1991-1992 e 1993 di 10 miliardi.

Delle 165 richieste dei comuni, ne sono state finanziate, in base alla disponibilità dei fondi, 49.

Sono state stipulate convenzioni, da parte dell'Amministrazione, con cooperative di servizi per i centri di prima accoglienza, con Comunità per quanto riguarda i tossicodipendenti, con cooperative o enti che forniscono personale esperto per far svolgere attività sportive, ricreative, culturali ai minori presenti negli istituti.

Per quanto riguarda l'attività contrattuale, l'Ufficio centrale riferisce di aver utilizzato, frequentemente, lo strumento della trattativa privata, sia per la gestione di alcuni servizi da parte di imprese specializzate che per l'affidamento della gestione delle comunità educative, di cui al d.P.R. n. 448/88 e d.leg.vo n. 272/89, ad enti o associazioni.

Pur avendo l'Amministrazione motivato l'utilizzo di tali procedure con il carattere dell'immediatezza che alcuni servizi rivestono, ritiene la Corte che il ricorso a tali procedure contrattuali debba essere quanto più possibile limitato.

3.3 Attività dell'Ispettorato Generale

Nel '92, l'Ispettorato Generale ha effettuato 377 ispezioni e 26 inchieste. Gli uffici giudiziari da ispezionare sono, attualmente, 1.239 (26 Corti di Appello con relative Procure Generali, 161 Tribunali ordinari e 26 per minorenni, con relative Procure, 26 Tribunali di sorveglianza, 56 Uffici di sorveglianza, 162 Preture circondariali, con relative 99 Procure e 470 Sezioni distaccate con presidio).

Tra le attività istituzionali, si segnala che l'Ufficio ha proceduto all'esame di proposte di legge nel settore della giustizia ed ha anche svolto compiti di studio delle questioni emerse in sede di verifica e, conseguentemente, di raccolta e classificazione di «massime» utili per rendere omogenee le diverse linee d'azione adottabili in sede d'ispezione.

L'Ispettorato ha utilizzato per i propri studi e ricerche tre terminali in collegamento con il CED della Corte Suprema di Cassazione, con la quale ha anche predisposto un archivio elettronico delle risposte alle interrogazioni provenienti dagli altri Uffici e servizi e delle circolari emanate.

3.4 Informatizzazione dell'Amministrazione

Occorre preliminarmente osservare che, nel settore dell'informatica giuridica e giudiziaria, si è troppo atteso, per recuperare un gap che ha determinato la necessità di ricorrere a strumenti abbreviati di acquisizione di tecnologia, hardware e software.

8) Torino, Genova, Bologna, Cagliari, L'Aquila, Ancona, Catanzaro che faranno capo alle sette direzioni interregionali attualmente in funzione.

9) Complessivamente, sono stati attivati i seguenti Servizi minorili, di cui all'art. 8 del decreto legislativo n. 272/89:

28 Uffici di servizio sociale per minorenni;

22 Centri di prima accoglienza (su 24 previsti);

20 Istituti penali per minorenni con sezioni di semilibertà (su 23 programmati);

1 Istituto di semilibertà con servizio diurno per misure cautelari, alternative e sostitutive;

2 Comunità in locali demaniali e in gestione con cooperative di servizi.

Dette procedure d'urgenza si sono riverberate sui profili di trasparenza (10).

Anche l'informatizzazione dell'Amministrazione è stata, peraltro recentemente, ricondotta nell'ambito della disciplina organica stabilita con il decreto legislativo n. 39 del 12 febbraio 1993, attuativo della legge di delega 23 ottobre 1992, n. 421, che affida ad una Authority il compito di coordinare e promuovere lo sviluppo dei sistemi informativi.

Sul piano operativo, nel '92, vi è stato un potenziamento dell'informatizzazione del casellario giudiziale con i collegamenti con i casellari giudiziari periferici per consentire l'immediata consegna dei certificati penali, che può avvenire, ai sensi della legge n. 99/89, anche al di fuori delle zone di competenza territoriale.

È stato iniziato il progetto di automazione delle procedure relative al rilascio dei certificati di carichi pendenti; sono stati memorizzati i nominativi dei revisori ufficiali dei conti ed il sistema, meccanizzato, permette di rilasciare i certificati di iscrizione nel ruolo e di immagazzinare tutti i dati per consentire al Poligrafico Generale dello Stato la stampa del ruolo nazionale.

Si osserva che, in attuazione delle norme CEE, non saranno più banditi concorsi per revisore ufficiale dei conti ma, sulla base del decreto legislativo n. 88/92, il cui regolamento è stato approvato con d.P.R. n. 474/92, si procederà all'attivazione del nuovo registro dei revisori contabili.

Il sistema verrà, inoltre, tra breve tempo, utilizzato per la lotta ad un certo tipo di evasione fiscale. Sarà, infatti, possibile inserirvi i dati delle società con capitale non inferiore a 500 milioni per verificare la composizione dei collegi sindacali e la regolarità ed esattezza del pagamento, da parte dei Sindaci revisori, del contributo all'erario del 4% dei profitti conseguiti.

Al fine, poi, di consentire l'utilizzo dell'informatica giuridica ad un sempre maggior numero di utenti, è stato potenziato il relativo servizio.

Nel settore penitenziario, l'informatica ha trovato due poli di elaborazione: il primo, centrale, è il CED che viene utilizzato per gli stipendi, l'indennità giudiziaria, il rilevamento delle presenze dei detenuti, le statistiche; il secondo, periferico, è articolato in 61 penitenziari e svolge le attività di matricola detenuti, contabilità, remunerazione per i detenuti.

Un Centro elaborazione dati è stato costituito pure presso la sezione del personale dell'Amministrazione penitenziaria, per la gestione amministrativa del personale del Corpo di polizia penitenziaria. Nel settore della giustizia minorile, l'informatizzazione delle procedure ha trovato ampio spazio e consente regolarità dei servizi con riferimento anche alle procedure per l'adozione.

Per quanto riguarda l'utilizzo degli apparati, è il personale dipendente dall'Amministrazione a gestire le operazioni, l'assistenza sistemica è garantita da imprese fornitrici.

Per quanto riguarda, infine, gli stanziamenti per il '92 relativi all'attività informatica per le esigenze dell'Amministrazione giudiziaria centrale, questi ammontano a 46,7 miliardi in parte corrente sul capitolo 1598 e a 62,8 miliardi in parte capitale sul cap. 7013.

3.5 Scuole e corsi di formazione professionale

Tra le attività formative dell'Amministrazione, si segnalano, per la loro significatività, quelle realizzate dall'Ufficio per la giustizia minorile per il proprio personale, in particolare:

- un corso di formazione rivolto ad educatori di recente nomina;
- seminari di formazione sull'argomento: «Lavoro sociale tra vincolo giuridico e progettualità educativa»;
- una ricerca sulle istanze formative di educatori che prestano servizio negli istituti penali per minori.

Per quanto riguarda la prima iniziativa, essa è stata indirizzata a 96 unità entrate in servizio il 1° giugno 1992 e si è svolta, in contemporanea, nelle tre sedi di formazione del personale per i minori di Castiglione delle Stiviere (per il Nord), Messina (per le regioni Calabria e Sicilia) e Roma (per il Centro-Sud).

10) Risulta in atti, presso la Procura Generale di questa Corte, una vertenza avente ad oggetto: informatizzazione uffici giudiziari - fornitura computers Olivetti mod. 292 tecnologicamente superati.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il corso ha avuto una durata semestrale, con inizio il 1° luglio 1992.

La seconda iniziativa, sul tema «Lavoro sociale tra vincolo giuridico e progettualità educativa» si è articolata, con inizio nel febbraio 1992 e termine nel luglio successivo, in moduli residenziali presso Castiglione delle Stiviere ed in fase applicativa presso le rispettive sedi di servizio degli educatori.

La terza attività di formazione, la ricerca, si è svolta in moduli residenziali di 36 ore e vi hanno partecipato 65 unità, 49 interne, appartenenti all'Ufficio per la Giustizia minorile, e le rimanenti, appartenenti alle realtà locali.

Si segnala, inoltre, l'organizzazione congiunta tra Ufficio centrale per la giustizia minorile ed il Consiglio Superiore della Magistratura di sei seminari rivolti a magistrati in servizio presso gli uffici giudiziari per i minori, finalizzati allo studio della protezione giuridica del minore e del complesso dei problemi della famiglia e dell'età dello sviluppo, tenutisi presso le Scuole di formazione della Giustizia minorile.

I corsi sono stati svolti, per la prima volta, in attuazione del decreto legislativo n. 272/1989 che, nella materia, prevede, appunto, una collaborazione tra Ministero di grazia e giustizia e Consiglio Superiore della Magistratura.

Ogni seminario si è svolto nell'arco di quattro giorni con la partecipazione complessiva di 139 magistrati per minori.

Le altre iniziative di formazione sono state curate dalla Direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e sono state rivolte a funzionari direttivi e dirigenti, ai sensi dell'art. 14 del d.P.R. n. 472/72 che prescrive l'obbligatoria partecipazione dei funzionari nominati ad un corso, della durata di sei mesi, per acquisire la necessaria specifica preparazione nelle materie concernenti l'Amministrazione giudiziaria.

Tra le altre iniziative governative, si segnalano, ancora, dei seminari sulla legge n. 241/1990 e la frequenza da parte di alcuni funzionari a corsi di formazione organizzati dalla Scuola Superiore della P.A.

4. Personale

4.1 Personale di magistratura

Per quanto concerne il personale di magistratura, su una dotazione organica di 8.509 unità, risultano in servizio, al 31.12.92, 7.836 magistrati, pari al 90% del ruolo, comprese 107 unità presso il ministero.

I fuori ruolo sono 227.

Nel corso dell'esercizio, sono stati immessi in servizio 290 uditori giudiziari.

4.2 Personale dell'Amministrazione giudiziaria

Per quanto riguarda il personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie, sempre al 31.12.1992, la situazione, tenuto conto della rideterminazione degli organici in aumento, di cui alle leggi n. 321/1971 e n. 374/1971, è la seguente:

- dirigenti superiori: presenti 59 unità su un organico di 74 posti;
- primi dirigenti: presenti 308 unità, su un organico di 405 posti;
- ruolo ad esaurimento: presenti 247 unità;
- profilo di direttore di cancelleria: presenti 1.576 unità, su un organico di 1.968 posti;
- profilo di funzionario di cancelleria: 1.089 unità presenti, su un organico di 4.611 posti;
- collaboratori di cancelleria in servizio: 7.410, su un organico di 9.164;
- assistenti giudiziari in servizio: 2.648, su un organico di 5.571;
- operatori amministrativi presenti: 7.164, rispetto ad un organico di 11.453 unità;
- operatori UNEP in servizio: 1.314, a fronte di una dotazione di 1.500 unità;
- addetti alla conduzione di automezzi speciali: presenti 2.133, rispetto ad un organico di 2.999 posti;
- appartenenti all'ex carriera ausiliaria: presenti 3.631, su un organico di 4.900 posti.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Alla stessa data, risultano in servizio 720 autisti non di ruolo e 800 coadiutori temporanei.

Nel corso del passato esercizio, è stato assunto il seguente personale mediante concorsi:

- collaboratori di cancelleria, 4;
- assistenti giudiziari, 188;
- operatori amministrativi, 76;
- dattilografi, 341;
- conducenti di automezzi speciali, 752;
- addetti ai servizi ausiliari e di anticamera, 427.

Sono state riammesse in servizio 84 unità.

Con la mobilità sono transitati nell'Amministrazione giudiziaria 21 dipendenti già appartenenti ad altre amministrazioni statali.

Le assunzioni per chiamata diretta sono state 103.

Hanno, inoltre, prestato servizio a tempo determinato 1.052 unità.

Dieci dipendenti hanno ottenuto la trasformazione del precedente rapporto di ruolo in rapporto part-time.

La spesa per il compenso straordinario autorizzata dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in attuazione dell' art. 12, comma 4, del d.P.R. 25 giugno 1983 n. 344, fatto salvo dall'art. 49, comma 4, del d.P.R. 8 maggio 1987 n. 266, per l'attuazione dei servizi particolari è stata complessivamente, di 51,8 miliardi. In tale importo è compresa l'incidenza delle consultazioni elettorali svoltesi nell'anno 1992.

Il personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie, in attuazione della legge 22 giugno 1988 n. 221, percepisce l'indennità di cui all' art. 3, comma 2 della legge n. 27/1981. La struttura del bilancio non mette, peraltro, in evidenza la spesa per tale indennità ma la fa gravare sullo stesso capitolo (1013) degli stipendi; la Corte riterrrebbe utile l'istituzione di un apposito capitolo.

L'Amministrazione non ha sostenuto spese per retribuzione indiretta perchè lo stanziamento di 240 milioni sul capitolo 1201 (provvidenze a favore del personale in servizio etc.) non è stato utilizzato per effetto della disposizione di cui all'art. 4 del decreto legge n. 333/1992, convertito con la legge n. 359/1992.

5. Attività contrattuale

5.1 La fornitura di beni e servizi

Nel settore contrattuale, come è già stato rilevato in precedenti relazioni, l'Amministrazione della giustizia è svincolata dalla normativa vigente per gli altri soggetti pubblici. Norme speciali - tra le quali ricordiamo le legge n. 887/1984, il decreto legge n. 320/1987, convertito in legge n. 401/1987, la legge n. 124/1990, la legge n. 8/1992 - hanno consentito all'amministrazione di derogare alla legge di contabilità generale dello Stato e di ricorrere a procedure d'urgenza.

Ciò ha determinato un confuso sovrapporsi di norme che, sia pure con l'intento di accelerare l'iter contrattuale, frammentano il quadro d'insieme.

La Corte ha, peraltro, delimitato le situazioni d'urgenza con diverse pronunce della Sezione del controllo, restringendone l'ambito applicativo.

L'attività contrattuale dell'Amministrazione è stata, essenzialmente, preordinata all'acquisto di strumenti informatici, (v. paragrafo 3.4), all'acquisizione di beni e forniture di vario genere (veicoli, vestiario, autovetture, arredi, fotocopiatrici, fax, apparecchi di intercettazione telefonica, etc.), alla manutenzione ordinaria e straordinaria di edifici giudiziari e penitenziari (v. infra paragrafi nn. 53 e 54).

È proseguito, nel '92, l'adeguamento degli uffici e delle aule di udienza alle necessità dettate dalla riforma del codice di procedura penale; le risorse finanziarie occorrenti sono state apprestate dal decreto legge n. 64/1990, convertito in legge n. 123/1990, dal decreto legge 361/1991, convertito in legge n. 7/1992, dalla legge n. 374/1991, dal decreto legge n. 367/1991, convertito in legge n. 8/1992.

5.2 *Contratti di fonoriproduzione*

Altro profilo che si ritiene meritevole di segnalazione, riguarda il fenomeno, di notevole diffusione, della effettuazione di trascrizioni di fonoriproduzioni processuali, facendo gravare la spesa sul cap. n. 1589 delle "spese di Giustizia": capitolo, come è noto, privo di effettivi limiti di stanziamento e, quindi, suscettibile di originare oneri di entità indefinibile.

In materia, la Sezione del controllo della Corte è intervenuta con la deliberazione n. 43/92, del 26 marzo 1992, pronunciandosi negativamente sulla possibilità di imputare l'onere di tali prestazioni al capitolo in esame, avendo affermato che le relative spese debbono gravare sugli ordinari capitoli di bilancio della amministrazione, peraltro privi di copertura per l'adeguato soddisfacimento di tale servizio.

È noto come, a seguito di tale deliberazione, l'amministrazione abbia emanato una disciplina tendente, per il futuro, a ricondurre le attività in questione sotto la regola dei consueti moduli di gestione del bilancio, in particolare, di quelli contrattuali. La Corte ha cercato, su un piano di possibile generalità, di individuare gli uffici giudiziari nei quali tali attività si fossero per l'innanzi svolte, di accertare secondo quali modalità esse abbiano avuto corso, di verificare se siano ancora in corso o se siano cessate, di comparare i vari costi del servizio di fonoriproduzione.

L'attività istruttoria è tuttora in atto, ma i primi risultati, impregiudicati gli esiti finali della stessa, hanno già posto in luce che, almeno nel periodo precedente alla pronuncia, si è proceduto, da parte di numerosi uffici giudiziari, allo svolgimento del «servizio di trascrizione» in assenza di qualsiasi omogeneità di criteri.

È fin qui, infatti, emerso dal tenore di alcune risposte che, nel retribuire le attività in questione, non si sono seguiti criteri di uniformità sotto il profilo procedimentale, nè l'azione dell'amministrazione si sarebbe orientata a disciplinare e uniformare all'origine il regime di spesa per attività che, in ogni caso, necessitavano di criteri di indirizzo.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero di grazia e giustizia

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	52.255	108.020	160.275
2	Stanziameti definitivi	5.907.584	305.909	6.213.493
3	Massa impegnabile (1+2)	5.959.839	413.929	6.373.768
4	Impegni effettivi su competenza	5.546.851	125.462	5.672.314
5	Economie su competenza	337.243	1.833	339.075
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	23.490	178.614	202.104
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	39.530	91.699	131.229
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	12.725	16.321	29.046
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	5.586.382	217.161	5.803.543
10	Economie su competenza	337.243	1.833	339.075
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	36.215	194.935	231.150

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	1.124.636	597.500	1.722.137
13	Stanziameti definitivi	5.907.584	305.909	6.213.493
14	Massa spendibile (12+13)	7.032.220	903.410	7.935.630
15	Pagamenti su competenze	4.903.327	25.957	4.929.284
16	Economie su competenza	337.243	1.833	339.075
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	643.524	99.505	743.029
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	667.014	278.119	945.133
19	Pagamenti su residui	552.764	230.472	783.236
20	Pagamenti totali (15+19)	5.456.091	256.429	5.712.520
21	Economie totali	381.682	63.435	445.117
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	1.194.447	583.525	1.777.973

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-88-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		RESIDUI		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.			
	Importo	(1) indice	(2) %	Importo	(1) indice	(2) %	Importo	(1) indice	(2) %	Importo	(1) indice	(2) %	Importo	(1) indice	(2) %	Importo	(1) indice	(2) %		
1980	972.367	100	-	1.302.648	100	-	1.030.739	100	-	1.231.355	100	-	991.044	100	-	511.631	100	-	48.652	100
1981	1.460.797	150	50,2+	1.695.245	130	30,1+	1.423.896	138	19,8+	1.586.632	127	12,7+	1.363.613	138	37,6+	630.415	123	23,2+	176.980	364
1982	1.475.287	152	1,0+	1.922.078	148	13,4+	1.802.685	175	27,7+	1.832.026	149	16,8+	1.703.143	172	24,9+	683.963	135	9,3+	186.163	383
1983	1.894.436	204	34,5+	2.181.103	167	13,5+	1.970.417	191	4,6+	2.089.058	170	14,6+	1.989.684	201	16,8+	763.486	148	10,8+	177.536	365
1984	2.236.041	230	12,7+	2.533.755	195	16,2+	2.398.705	233	21,6+	2.475.236	201	17,9+	2.233.816	225	12,3+	965.667	189	26,5+	240.366	494
1985	2.731.841	281	22,2+	3.003.860	231	18,6+	2.822.152	274	17,8+	2.740.605	223	10,7+	2.552.691	258	14,3+	1.005.977	197	4,2+	323.576	665
1986	3.242.479	333	18,7+	3.432.046	263	14,3+	3.309.241	321	17,3+	3.104.398	252	13,8+	2.976.363	300	16,6+	1.094.350	214	8,8+	275.564	588
1987	3.542.115	364	9,2+	3.998.276	307	16,5+	3.814.796	370	14,7+	3.528.038	287	13,6+	3.297.000	333	10,8+	1.272.912	249	16,3+	314.383	646
1988	3.929.399	404	10,9+	4.123.205	317	3,1+	4.068.941	395	3,5+	3.890.690	315	10,0+	3.722.652	376	12,9+	1.321.473	258	3,8+	366.382	759
1989	3.813.673	392	2,9-	4.008.158	308	2,8-	4.105.333	398	0,9+	3.717.485	302	4,2-	3.836.632	387	3,1+	1.112.871	218	15,9-	69.402	143
1990	4.275.339	440	12,1+	5.190.063	398	23,5+	4.722.271	458	31,3+	4.748.166	398	27,7+	4.534.785	458	18,2+	1.216.861	238	9,4+	80.049	165
1991	5.174.138	532	21,0+	5.839.301	448	12,5+	5.269.889	511	8,4+	5.761.490	468	21,3+	5.187.355	523	14,4+	1.722.137	337	41,5+	160.275	329
1992	5.404.614	559	5,0+	6.213.483	477	6,4+	5.587.589	542	11,8+	5.874.418	477	2,0+	5.712.520	576	10,1+	1.777.973	348	3,2+	231.150	475
TOTALE COMPLESSIVO																				

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

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

**TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992**

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	3.998.276	70,84	5,68	2,01	0,07	0,00	3.143.083	78,61	150.545	3,77	704.648	17,62	
1988	4.123.205	78,44	6,96	1,50	1,50	0,00	3.589.363	87,05	182.892	4,44	350.950	8,51	
1989	4.008.158		81,31	0,50	10,40	0,00	3.695.679	92,20	- 267.047	- 6,66	579.527	14,46	
1990	5.190.063			10,17	75,98	1,78	4.563.662	87,93	52.380	1,01	574.002	11,06	
1991	5.839.301			76,46		10,83	5.097.146	87,29	534.229	9,15	207.927	3,56	
1992	6.213.493					77,89	4.839.501	77,89	1.125.810	18,12	248.182	3,99	
TITOLO 1													
1987	3.677.076	76,39	5,34	0,91	0,00	0,00	3.038.713	82,64	1.399	0,04	636.964	17,32	
1988	3.911.437	82,38	6,66	1,16	1,16	0,00	3.528.267	90,20	38.413	0,98	344.756	8,81	
1989	3.991.370		81,48	5,31	5,31	0,00	3.484.030	87,29	- 70.693	- 1,77	578.033	14,48	
1990	4.920.788			79,05	1,64	1,64	4.296.364	87,31	54.671	1,11	569.753	11,58	
1991	5.470.185			80,76	7,57	86,32	4.831.397	88,32	493.249	7,92	205.540	3,76	
1992	5.907.584			81,48		81,48	4.813.544	81,48	847.690	14,35	246.350	4,17	
TITOLO 2													
1987	321.200	7,33	9,60	14,57	0,92	0,01	104.370	32,49	149.146	46,43	67.684	21,07	
1988	211.769		5,50	12,49	7,92	0,00	61.095	28,85	144.479	68,22	6.194	2,92	
1989	16.788			39,97	220,73	0,00	211.649	260,70	- 196.355	- 169,60	1.494	8,90	
1990	269.275				19,86	4,47	267.317	99,27	- 2.291	- 0,85	4.249	1,58	
1991	369.116					59,17	265.749	72,00	100.980	27,36	2.387	0,65	
1992	305.909					8,49	25.957	8,49	278.119	90,92	1.833	0,60	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo XII

MINISTERO INDUSTRIA, COMMERCIO E ARTIGIANATO

- Sommario: — 1. **Premessa e considerazioni generali.**
2. **Aspetti finanziari della gestione.**
3. **Interventi specifici:** 3.1 *Industria.* 3.1.1 *Interventi in attuazione della legge n. 808 del 1985;* 3.1.2 *Erogazioni in favore di fondi rotativi e gestioni fuori bilancio;* 3.1.3 *I nuovi interventi;* 3.2 *Commercio;* 3.2.1 *Credito agevolato, legge n. 517 del 1975;* 3.2.2 *Assistenza tecnica al commercio, legge n. 121 del 1987;* 3.2.3 *Centri commerciali all'ingrosso e mercati agro-alimentari, legge n. 41 del 1986;* 3.2.4 *Contributi alle camere di commercio ai sensi della legge n. 340 del 1988 e della legge n. 407 del 1990;* 3.3 *Fonti di energia e industrie di base;* 3.3.1 *Legge n. 308 del 1982;* 3.3.2 *Leggi nn. 9 e 10 del 1991;* 3.4 *Miniere e risorse geotermiche.*
4. **Organizzazione e personale.**

Il rendiconto dell'esercizio 1992 sullo stato di previsione del Ministero riporta i seguenti dati:

Stanziamenti definitivi di competenza	2.969,2 miliardi;
Impegni di competenza	2.948,4 miliardi;
Pagamenti di competenza	1.581,8 miliardi;
Residui di competenza	1.366,5 miliardi;
Economie	20,8 miliardi.

Considerando le somme a residuo pervenute da esercizi precedenti la massa spendibile a disposizione del Ministero al 1° gennaio 1992 è risultata pari a 7.039 miliardi, a fronte della quale i pagamenti complessivi al 31 dicembre 1992 ammontano a 2.402,3 miliardi.

1. Premessa e considerazioni generali

Il quadro di riferimento della politica di settore segna una difficile congiuntura già evidenziatasi nel 1991.

In tale anno si registrava un indice di produzione in flessione del 2,1% rispetto all'anno precedente. Le attività commerciali si attestavano nel complesso sui valori del 1990 poiché il lieve recupero in termini di valore aggiunto rispetto a tale anno, pari all'1,9%, era da ascrivere prevalentemente al settore turistico-alberghiero. La flessione dell'occupazione nelle grandi imprese si evidenziava nell'elevato ricorso alla Cassa integrazione guadagni (1).

Nel 1992 la produzione industriale nel complesso ha subito un ulteriore regresso. Punte massime si sono registrate nel settore della costruzione dei mezzi di trasporto, mentre un segno positivo peraltro in valori correnti si è registrato nei settori della produzione tessile e dell'abbigliamento trainati da una domanda estera in aumento. Ma anche in questi settori, se si prende in esame il valore reale della produzione, si evidenzia una flessione (- 1,3 %) per l'incremento dei prezzi impliciti (+ 1,7%). Lo stesso

(1) Fonte dei dati: Relazione generale sulla situazione economica del Paese 1991.

accade per le industrie del legno dove all'aumento in termini monetari del 2,3% corrisponde una flessione dell'1,4% in termini reali (+ 3,7 l'incremento dei prezzi impliciti). Un incremento invece sia in valori correnti (+ 4,3%) sia in termini reali (+ 1,3% per un aumento dei prezzi impliciti del 3%) si registra nell'attività dei prodotti cartacei (2).

Per quanto riguarda l'energia, altro importante settore nel quale l'intervento del Ministero sarà nei prossimi anni incrementato ai fini dell'attuazione del piano energetico nazionale (leggi nn. 9 e 10 del 1991), si evidenzia nel 1992 un incremento dei consumi dello 0,4% rispetto all'anno precedente, più contenuto di quello del 1991 rispetto al 1990 (+ 1,8%), passando da 166,8 milioni di tep (tonnellate equivalenti di petrolio) a 167,5 milioni di tep. A coprire il consumo interno lordo la produzione nazionale di fonti primarie ha contribuito per il 18,6%, superiore dell'1,6% rispetto al 1991. L'aumento dei consumi non si è riflesso negativamente sulla complessiva fattura energetica netta essenzialmente per cause esogene, essendo infatti scesi i prezzi sul mercato internazionale del petrolio importato. Resta pertanto aperto il problema della grave insufficienza della produzione nazionale di energia, ancor più urgente, ove si vogliano potenziare i processi industriali per uscire dalla crisi anche occupazionale.

In conseguenza della situazione generale di segno negativo, l'occupazione nell'industria ha subito un forte calo (circa il 9% rispetto all'anno precedente secondo dati dell'ISTAT) non più compensata dall'occupazione nel settore del terziario (46.000 occupati in meno nel commercio) che non è stato in grado nell'anno di assolvere, come invece in passato, il ruolo di valvola di sfogo a causa della considerevole contrazione dei consumi.

Sotto il profilo normativo è, come noto, in atto un processo evolutivo di particolare interesse della disciplina per l'industria, il commercio e il credito, nell'esigenza di pervenire ad un assetto che risponda a pieno alle regole del libero mercato assunte in sede C.E.E.

In tale obiettivo si muovono la determinazione assunta di privatizzazione delle imprese pubbliche e dismissione delle partecipazioni statali (legge n. 35 del 29 gennaio 1992 e D.L. n. 333 dell'11 luglio 1992, convertito nella legge n. 359 dell'8 agosto 1992) con conseguente soppressione del relativo Ministero (D.L. 118 del 23 aprile 1993), la disposta cessazione dell'intervento straordinario nel mezzogiorno e la soppressione dei relativi organi (legge n. 488 del 19 dicembre 1992 di conversione del decreto-legge n. 415 del 22 ottobre 1992), l'emanazione delle disposizioni per l'attuazione delle direttive comunitarie relative al mercato interno (legge n. 489 del 19 dicembre 1992), la determinazione delle regole per il proficuo utilizzo delle risorse finanziarie comunitarie e nazionali (C.I.P.E del 30 dicembre 1992), l'emanazione delle istruzioni per la redazione dei bilanci di impresa ed il bilancio consolidato degli enti finanziari (provvedimento Banca d'Italia del 31 luglio 1992 ai sensi del decreto legislativo n. 87 del 27 gennaio 1992) (3). Sono interventi normativi che si aggiungono a quelli, altrettanto rilevanti, del 1991 e nel corso del 1992 al primo avvio. Ci si riferisce all'introduzione delle società di intermediazione mobiliare (legge n. 1 del 2 gennaio 1991) ed alla definizione del nuovo quadro per incrementare gli investimenti nelle piccole e medie imprese (legge 317 del 5 ottobre 1991, regolamento di cui al decreto del Ministro dell'Industria n. 247 del 3 marzo 1992, delibera del CIPE del 25 marzo 1992, decreto del Ministro del Tesoro del 12 giugno 1992 e decreto del Ministro dell'Industria n. 575 del 19 novembre 1991) (4). Per comparti più specifici si richiama la legge n. 257 del 27 marzo 1992 «norme per la cessazione dell'impiego dell'amianto» che prevede agevolazioni per la riconversione delle imprese produttive del settore (le imprese possono ora accedere al fondo rotativo per l'innova-

(2) Secondo i dati resi noti dalla Relazione generale sulla situazione economica del Paese la produzione ha subito complessivamente un calo dello 0,5% rispetto al 1991. Mentre il settore tessile abbigliamento e calzature ha nell'insieme registrato un incremento dello 0,4% in valori correnti, ma una flessione dell'1,3% in termini reali (+ 1,7% dei prezzi impliciti).

(3) Si ricordano: la soppressione dell'E.F.I.M. ed il finanziamento dell'industria manifatturiera è stato disposto con il decreto-legge n. 362 del 14 agosto 1992 che ha causato qualche incertezza in sede C.E.E. sulla natura o meno di «aiuto sleale» dei previsti pagamenti dei debiti dell'Ente; l'istituzione presso il Tesoro di un fondo rotativo (300 miliardi dal 1993 al 1995) per consentire la realizzazione da parte di società di promozione industriale partecipate dai disciolti enti delle partecipazioni statali di nuovi programmi di reindustrializzazione in particolari aree di crisi.

(4) La legge n. 317 del 1991 ha introdotto forme di agevolazione nuove quali il credito d'imposta in aggiunta ai tradizionali aiuti contributivi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zione tecnologica di cui alla legge n. 46 del 17 febbraio 1982) e misure di decontaminazione e di bonifica delle aree interessate dall'inquinamento da amianto. La sua attuazione vede impegnati di concerto i Ministeri dell'Industria e della Sanità oltre alle Regioni ed agli Enti territoriali (5). Con il decreto-legge n. 288 del 20 maggio 1992 si era ritenuto di ridisciplinare la materia dei rischi connessi con determinate attività industriali. Il decreto è decaduto per decorrenza dei termini ma è stato presentato dal Governo un disegno di legge (A.S. 500) di analogo contenuto.

Con il recente decreto-legge n. 15 del 23 gennaio 1993, sono state emanate disposizioni urgenti per il settore dell'elettronica onde favorire programmi ed iniziative comunitarie e internazionali di ricerca e produzione nei settori ad alta tecnologia.

Nel corso del 1992 si è ulteriormente accelerato l'adattamento all'ordinamento ed alle politiche comunitarie, recependo numerose direttive C.E.E.. Da segnalare i decreti legislativi n. 78 del 27 gennaio 1992 sull'indicazione dei prezzi dei prodotti non alimentari ai fini della protezione dei consumatori; n. 74 del 25 gennaio 1992 in materia di pubblicità ingannevole; n. 480 del 4 dicembre 1992 per il riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri della C.E.E. in materia di marchi d'impresa (6).

Sotto il profilo dell'attività svolta dall'Amministrazione in attuazione della disciplina di settore, se particolare rilievo presenta l'avvio degli interventi per l'energia previsti dalle leggi n. 9 e 10 del 1991 dei quali si tratterà specificamente al punto 3.3, per il resto ne va rilevata per tutto il 1992 la sostanziale staticità.

Il processo di rinnovamento normativo cui si è accennato, appena avviato, non ha infatti prodotto ancora significative modificazioni nel modo, e nei tempi, di operare del Ministero se non limitatamente ai provvedimenti assunti in attuazione della legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo. Si tratta però del riesame di singole fattispecie procedurali mentre ben più ampi cambiamenti sono da attendersi a partire dall'anno in corso. Il Ministero dovrà: conformarsi alle procedure previste dalle due richiamate leggi di attuazione del PEN, sostenere l'impatto delle privatizzazioni che dilateranno l'area su cui tradizionalmente vanno a produrre effetti i suoi interventi, uniformarsi alle nuove regole in materia di agevolazioni per il mezzogiorno con conseguente revisione dell'ambito della «riserva» delle risorse finanziarie già prevista in accordo con il soppresso intervento straordinario.

Per il 1992, considerata nel suo complesso, l'azione del Ministero ha, come, detto continuato ad essere caratterizzata dalle incertezze proprie della particolare fase di transizione normativa oltre a che dagli effetti sulla gestione delle generali misure di contenimento della spesa statale per investimenti. Queste, hanno inciso negativamente sull'ammontare degli stanziamenti della competenza 1992 oltre che sui limiti di impegnabilità dei fondi in corso d'anno, anche se il dato degli stanziamenti definitivi, in lieve aumento rispetto al 1991, sembrerebbe escluderlo. In proposito va considerato che il Ministero dell'Industria era stato inciso fortemente negli anni precedenti da considerevoli riduzioni di stanziamento e rallentamenti della spesa operati con lo slittamento di risorse già autorizzate per legge appunto all'esercizio 1992 (cfr. successivo punto 2). Il sia pur lieve aumento degli stanziamenti (2.969,2 miliardi nel 1992 a fronte dei 2.563,7 miliardi nel 1991) è dunque da riportare prevalentemente alle somme per gli interventi energetici che provengono da esercizi precedenti mentre per tutte le altre leggi di intervento non sono state apprestate nuove risorse di un qualche rilievo.

Per l'aspetto organizzativo permane il problema, più volte sollevato dalla Corte, di una struttura ministeriale che sia idonea a porre in essere i dovuti controlli sull'effettiva e corretta utilizzazione delle risorse finanziarie a carico dello Stato o della Comunità europea al comparto imprenditoriale, anche sotto

(5) Dubbi sulla copertura finanziaria di tutti gli oneri introdotti dalla legge n. 257 del 1992 sono stati espressi dalla Corte nella Relazione al Parlamento sulle leggi di spesa emanate nel quadrimestre gennaio-aprile 1992.

(6) L'armonizzazione con la disciplina comunitaria è ormai avviata come risulta dal contenuto delle rilevanti disposizioni normative introdotte negli ultimi due anni, sia dalla consistente riduzione degli stanziamenti di bilancio a fronte di specifici interventi non in linea con la politica perseguita dalla CEE, che dal recepimento di sempre più numerose direttive comunitarie. Si è ridotto il divario con gli altri partners europei con il recepimento di importanti direttive sulla commercializzazione dei prodotti e sulla difesa del consumatore, sulle assicurazioni, sulla trasparenza dei bilanci societari e sui relativi controlli contabili. Per le direttive non introdotte con la legge comunitaria 1991 (n. 142 del 19 febbraio 1992), ma da recepire in forma delegata, sono stati emanati in corso d'anno i relativi decreti legislativi. Cfr. Gazzette uff. n. 26 e 34 del 13 e 19 febbraio 1992.

il profilo della verifica dei concreti risultati. L'esigenza va risolta nel quadro delineato dal nuovo decreto legislativo n. 29 del 1993 ma anche in considerazione degli specifici ed assai rilevanti compiti di verifica previsti dagli articoli 11, 12 e 14 della legge n. 10 del 1991 in ordine ai contributi per interventi in campo energetico e di verifica dei risultati nell'ambito dei programmi di attuazione della politica comunitaria.

Se la tematica degli aiuti statali alle imprese è stata negli ultimi anni oggetto di particolare attenzione tanto da attivare una sostanziale revisione degli interventi pubblici a favore del settore imprenditoriale, non v'è dubbio che per la concreta attuazione delle nuove politiche occorran verifiche e controlli non saltuari, per accertare in modo sistematico e continuativo i risultati ottenuti dalle imprese con l'aiuto statale. La verifica si pone anche come presupposto imprescindibile per programmare e differenziare gli interventi futuri.

Il coordinamento con l'ordinamento e con gli indirizzi comunitari costituisce la base per l'attuazione della politica di settore nei prossimi anni nel rispetto dei principi del Trattato di Roma e delle regole definite con il Trattato di Maastricht. Con riferimento a quest'ultimo in particolare si richiamano le disposizioni contenute nei seguenti articoli: 102 A, sul rispetto dell'autonomia di mercato e della libera concorrenza; 129 A, sulla protezione dei consumatori; 130 sull'adattamento dell'industria alle trasformazioni strutturali in atto; 130 G, sull'attuazione di programmi di ricerca promuovendo la cooperazione tra e con le imprese.

In questo quadro si è continuato a sviluppare l'impegno della C.E.E. per uniformare i sistemi di sostegno e di aiuto alle imprese nei vari Paesi membri. Gli aiuti statali sono stati oggetto fin dal 1989 di particolare esame da parte della Commissione CEE che, dopo avere completato un primo ed un secondo rapporto sulla politica incentivante praticata dai singoli Stati membri, ha trasmesso a fine 1991 ai vari Paesi una comunicazione con specifiche indicazioni sul rispetto delle regole della trasparenza e delle pari condizioni di mercato riferendo anche sulle agevolazioni concesse alla c.d. impresa pubblica e ribadendo quanto già espresso peraltro fin dal 1984, sulla sostanziale equiparazione di questa con l'impresa privata.

Tale equiparazione, si ricorda, è stata fatta propria dall'ordinamento interno italiano con la legge n. 287 del 10 ottobre 1990, legge che ha anche introdotto la nuova Autorità a garanzia della libera concorrenza; ma la risposta più pregnante è contenuta nella politica delle privatizzazioni di recente avviata, ai sensi della legge n. 35 del 29 gennaio 1992 e della legge n. 359 dell'8 agosto 1992.

Al momento gli atti e le raccomandazioni della Commissione, unitamente alle sentenze della Corte di giustizia europea in tema di aiuti alle imprese, e le determinazioni dell'Autorità nazionale della concorrenza che opera ormai da oltre due anni, consentono di disporre di indirizzi sufficientemente chiari ai quali uniformare la regolamentazione e gli interventi statali a favore del comparto imprenditoriale; come anche di rendere agevole l'individuazione dei casi in cui, ove trattasi di imprese fornitrici di servizi generali, possa ritenersi ammissibile l'attenuazione delle regole della concorrenza ai sensi del II comma dell'articolo 90 del Trattato di Roma (7).

Se nel senso delle nuove tendenze, fatte oggetto di riflessioni da parte della Corte nelle passate Relazioni alle quali si rinvia, si avvertono segnali significativi di rinnovamento nell'assetto ordinamentale e nella regolamentazione e programmazione dell'intervento statale, preoccupazioni permangono in ordine al problema già rilevato dei controlli sulla utilizzazione delle risorse finanziarie erogate dallo Stato o dalla Comunità al comparto imprenditoriale, anche sotto il profilo dell'accertamento e della verifica dei risul-

(7) Per i contributi offerti dall'Autorità garante della concorrenza prevista dalla citata legge n. 287 del 1990, cfr. le Relazioni dell'Autorità presentate nel 1991, e nell'aprile 1992, sulle concentrazioni di imprese e sulle situazioni di monopolio rilevate. Tra le sentenze della Corte di giustizia europea in tema di aiuti alle imprese nel corso del 1991 si richiamano in particolare per l'Italia quelle emesse sui seguenti ricorsi: C-303/88 in tema di aiuti di Stato ad imprese del settore tessile/abbigliamento (boll. Corte di giustizia n. 7-91); C-305/89 sui conferimenti di capitali in imprese del settore automobilistico (boll. Corte giustizia n. 7-91). Interessante la sentenza su ricorso C-354/90 della «Federation nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e a./Republique Francaise (boll. Corte di giustizia n. 20-91).

tati. Ci si riferisce ai controlli che competono a ciascuna Amministrazione che gestisce o che, comunque, eroga ad intermediari della spesa somme destinate al comparto imprenditoriale; a tali controlli va dato maggiore rilievo ed attenzione. L'importanza e la complessità delle questioni relative all'incentivazione alle imprese ha indotto negli ultimi anni la Corte ad approfondire il tema e a procedere ad un'analisi puntuale delle erogazioni alle imprese a carico del bilancio statale. Nel rinviare dunque a quanto esposto nell'apposito capitolo della Relazione sul rendiconto 1990 e alle ulteriori osservazioni svolte lo scorso anno nel capitolo XXIII della Relazione sull'esercizio 1991, si formulano ora alcune precisazioni alla luce degli ultimi eventi.

La pur avviata modificazione del sistema di intervento statale nel comparto non trova ancora quel riscontro, che pure sarebbe da aspettarsi, nella riduzione dei flussi finanziari che escono annualmente dal bilancio dello Stato a favore delle imprese e ciò, preminentemente, ove se ne consideri l'ammontare complessivo. Anzi al 31 dicembre 1992 si registra un forte aumento delle erogazioni alle imprese rispetto all'esercizio precedente con una lieve riduzione solo delle somme versate a carico proprio dello stato di previsione del Ministero dell'Industria, commercio e artigianato.

Dai dati di rendiconto sull'intero bilancio statale come in dettaglio esposto nell'allegato, infatti risulta quanto segue:

a) Per i trasferimenti alle imprese (categorie 1.5.2. e 2.12.2.) i pagamenti in competenza 1992 risultano pari a 8.746 miliardi circa (oltre 4.833 in parte corrente ed oltre 3.912 in conto capitale). Nel 1991 si erano attestati nella minore somma di 7.502,8 miliardi (4.700,4 correnti e 2.802,4 in conto capitale). Va segnalato che sui trasferimenti 1992 incidono circa 1.840 miliardi di oneri latenti per regolazioni debitorie i cui stanziamenti riguardano la competenza 1992. Il dato va scorporato, risultandone errato l'inserimento nella specifica categoria di bilancio, come già specificato lo scorso anno dalla Corte.

b) In lieve aumento è il dato dei pagamenti di competenza agli enti pubblici dell'Amministrazione centrale per le finalità delle imprese (categoria 2.12.6 capitoli 7758 e 7830/Tesoro; 7546, 7548 e 7551/Industria) pari a 127,5 miliardi nel 1992 a fronte dei 122,5 del 1991.

c) Nessun pagamento risulta effettuato a favore del fondo di rotazione della ricerca applicata gestito dall'IMI (categoria 2.14.1, capitolo 8176/Tesoro) ma va tenuto presente che si vanno a riversare sul 1993, in conto residui 1992, gli impegni già presi sulla competenza 1992 per 200 miliardi e che comunque la spesa per la ricerca non è influenzata da misure restrittive in sede comunitaria, ma semmai va incentivata.

d) In netto aumento sono i pagamenti, sempre in competenza, per partecipazioni azionarie e conferimenti che ammontano a ben 510 miliardi nel 1992 contro i 15 miliardi dell'esercizio precedente. Il dato è influenzato dallo slittamento dei fondi della legge 142 del 1992 che per le note vicende di incostituzionalità della copertura degli oneri introdotti non ha potuto trovare applicazione nel 1992. Ciò non esclude l'anomalia del protrarsi di finanziamenti a favore dell'impresa pubblica in un momento in cui le scelte politiche in ordine alle privatizzazioni erano in sostanza definite.

e) Aumentano anche considerevolmente i pagamenti in competenza per l'intervento nel Mezzogiorno: 5.768,8 miliardi a fronte dei 3.597,1 del 1991. Anche qui il considerevole scostamento rispetto all'esercizio precedente riflette la corsa all'utilizzazione di risorse che, soppressa la forma dell'intervento straordinario, avrebbero forse potuto essere gestite secondo nuovi indirizzi.

2. Aspetti finanziari della gestione

I trasferimenti per spese in conto capitale, voce prevalente sul totale dei pagamenti nello stato di previsione del Ministero, sono stati pari a 1.391,4 miliardi in competenza, e pari a complessivi 2.310,7 miliardi ove si considerino anche i pagamenti sul conto dei residui (8).

(8) Nel 1990 si erano registrati 2.706,7 miliardi di erogazioni complessive su competenza e residui in parte capitale rispetto ai 174,9 miliardi erogati per spese di parte corrente.

Gli stanziamenti definitivi di competenza per il 1992 risultano di complessivi 2.969,2 miliardi e per parte corrente 295,1 miliardi, mentre in conto capitale 2.674,1 miliardi (2.563,7 miliardi nel 1991 di cui 215,1 parte corrente e 2.348,5 miliardi in conto capitale).

Per la cassa le previsioni sono state di 3.644,5 miliardi di cui 3.327,4 in conto capitale.

La serie storica degli stanziamenti evidenzia quanto segue.

Nel 1991 rispetto al 1990 si era avuta una leggera lievitazione delle previsioni definitive di competenza (2.563,7 rispetto ai 2.286,7 miliardi del 1990) a fronte di una considerevole diminuzione degli stanziamenti di competenza per il 1990 rispetto all'esercizio precedente 2.286,7 miliardi contro i 3.681,7 del 1989.

Ora lo stanziamento definitivo 1992 è, come evidenziato, in lieve aumento. Peraltro si è già detto in premessa che la lievitazione non è indicativa di un apporto nuovo di risorse. Infatti lo stato di previsione del Ministero è tradizionalmente interessato prevalentemente da spese di investimento che hanno subito contrazioni rilevanti per i più volte accennati provvedimenti di contenimento della spesa di bilancio a partire dal 1990 (-1.395 miliardi di stanziamento nel 1990 rispetto al 1989).

Per il 1991 il dato di stanziamento superiore a quello dell'anno precedente, non era in realtà indicativo di un arresto della tendenza alla diminuzione degli stanziamenti già registrata. Infatti, come precisato nella Relazione dello scorso anno, aveva avuto rilevanza l'incidenza dello slittamento di stanziamenti di esercizi precedenti (9).

Di tali slittamenti occorre tenere conto anche per valutare gli stanziamenti in competenza 1992. Basta in proposito rilevare che proprio la drastica diminuzione delle risorse operata con la manovra finanziaria impostata a fine 1989 per il 1990, ha fatto slittare agli esercizi successivi fino al 1993, parte degli stanziamenti già destinati all'ammodernamento dei centri agro-alimentari all'ingrosso, alla formazione professionale e all'assistenza tecnica alle imprese ed ha ridotto gli accantonamenti triennali per il credito agevolato al commercio. Successivamente sono stati fatti slittare parte dei fondi per l'energia atteso il ritardo nell'avvio delle leggi emanate nel 1991.

Nel 1992, fin dalle previsioni iniziali, lo stanziamento di competenza ha raggiunto i 1.748 miliardi e si è attestato definitivamente nei predetti 2.969,2 miliardi, per effetto dei suddetti slittamenti e in conseguenza dell'avvenuta iscrizione in bilancio dei fondi per l'attuazione del piano energetico nazionale (10).

Se il 1992 è ancora un esercizio di stasi, una ripresa nella gestione del Ministero è da attendersi a partire dal 1993 in connessione con l'incremento della produzione legislativa nei settori di intervento e l'avvio delle azioni contenute nelle nuove leggi di piano.

Quanto agli impegni di competenza 1992, gli stessi hanno raggiunto i 2.948,4 miliardi. I pagamenti sono stati pari a 1.581,8 miliardi per cui i residui sono ammontati a 1.366,5 miliardi inferiori a quelli della competenza 1991 (1.545,6 miliardi nel 1991) ed i residui di stanziamento sempre della competenza a 930,6 miliardi (891,4 miliardi nel 1991) mentre 20,8 miliardi sono passati ad economie (11).

(9) Nel 1989 infatti gli stanziamenti sono stati pari a 3.681,7 miliardi di cui 140,8 di parte corrente e 3.540,8 in conto capitale. Poiché nel 1987 gli stanziamenti si erano attestati intorno ai 4.935,8 miliardi e nel 1988 risultavano pari a 3.905,9 miliardi si registra un processo di progressiva riduzione delle risorse assegnate, riduzione che riguarda in netta prevalenza le spese per investimento. Gli stanziamenti per spese di investimento sono stati ridotti di 1.049 miliardi nel 1988 con riferimento al 1987, di soli 225,2 miliardi nel 1989 rispetto al 1988 e di ben 1.395 miliardi nel 1990 rispetto al 1989.

(10) Si rileva che per il 1992 il Ministero ha avuto a disposizione fin dagli stanziamenti iniziali di bilancio una massa spendibile (totale di 3.288 miliardi) nettamente superiore a quella iniziale degli esercizi immediatamente precedenti: lo stanziamento previsionale iniziale è più elevato per effetto degli slittamenti di fondi di pregresse leggi, per le risorse non utilizzate nel 1991 specialmente a fronte degli interventi nel campo energetico (oltre 900 miliardi), per i nuovi stanziamenti previsti dalla legge n. 421 del 28 dicembre 1991, che rfinanzia alcuni interventi in campo economico (50 miliardi al fondo nazionale per l'artigianato, 55 miliardi per i centri commerciali all'ingrosso), nonché per le nuove dotazioni effettuate dalla Legge finanziaria per interventi di ristrutturazione industriale e per l'innovazione tecnologica in linea con gli indirizzi di politica incentivante dettati dalla CEE.

(11) Nell'allegato A) viene esposta un'analisi della gestione di competenza nel quadriennio 1987-1990 con l'indicazione delle percentuali di scostamento delle varie voci (stanziamenti, impegni, pagamenti, residui ecc.) rispetto all'esercizio precedente.

Ai residui in competenza devono aggiungersi 2.755,9 miliardi provenienti da esercizi precedenti, per un totale quindi di 4.122,4 miliardi a fine esercizio (4.070,1 al 31 dicembre 1991), in prevalenza da ascrivere a somme provenienti da passati esercizi.

Il fenomeno è in larga misura fisiologico, collegato come è alle caratteristiche delle procedure erogative della spesa del Ministero, e sarà limitato a seguito delle modifiche normative delle procedure seguite secondo quanto puntualmente prospettato dalla Corte nelle passate Relazioni con riferimento ai singoli interventi.

3. Interventi specifici

Nelle due ultime Relazioni è stata data una panoramica generale degli interventi, sia gestiti in bilancio che fuori bilancio, in tutte le aree di competenza del Ministero. Quest'anno, oltre che sull'attuazione della più recente normativa, l'attenzione della Corte continua ad incentrarsi sugli interventi gestiti in bilancio nei settori dell'industria, del commercio, dell'energia con riferimento alla applicazione delle leggi nn. 9 e 10 del 1991, delle miniere e delle risorse geotermiche. Per le gestioni fuori bilancio si forniscono i dati delle erogazioni a carico dello Stato e le informazioni sui fenomeni gestori raccolte in sede istruttoria.

3.1 Industria

Sulla rubrica 4 «Industria e stazioni sperimentali» - Titolo II, categoria XII Trasferimenti - gli stanziamenti definitivi di competenza ammontano a 1.058,2 miliardi; i residui all'inizio dell'esercizio a 1.085,6 miliardi (1.083,1 miliardi all'inizio 1991 e 1.277,4 nel 1990). Al 31 dicembre 1992 i pagamenti sono stati pari a 740 miliardi sulla competenza e 228,1 miliardi sui residui; i residui al 31 dicembre 1992 sono pari a miliardi 1.040 (1.085,6 miliardi al 31 dicembre 1991) di cui 318,2 provenienti dalla competenza e 721,8 provenienti da esercizi precedenti. I residui riguardano prevalentemente i capitoli 7552, 7553 e 7551 come anche lo scorso anno evidenziato.

3.1.1 Interventi in attuazione della legge n. 808 del 1985

Tra gli interventi gestiti in bilancio rilevano quelli previsti dalla legge n. 808 del 24 dicembre 1985 «Industria aeronautica», rifinanziati dalla legge n. 407 del 27 dicembre 1989.

L'obiettivo perseguito è quello dello sviluppo dell'industria aeronautica attraverso il finanziamento di programmi, progettazioni e realizzazioni di prototipi sulla base del piano approvato con delibera del C.I.P.I del 21 maggio 1981.

Alle imprese aeronautiche che partecipano a programmi industriali in campo internazionale possono essere concessi:

- 1) mutui diretti per elaborazione di programmi, esecuzione di studi, investimenti;
- 2) contributi in conto interessi non superiori al 60% del tasso di riferimento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976, elevabili - in taluni casi - al 70 ed 80% su mutui accesi per la produzione;
- 3) contributi in conto interessi sui finanziamenti di istituti di credito per dilazioni di pagamento a clienti finali.

Sul capitolo 7552 interessato i residui complessivi al 31 dicembre 1990 ammontavano a 433,2 miliardi (425 da impegni formali e solo 8,2 di stanziamento) a fronte di una massa spendibile pari a 484,1 miliardi di cui 434,1 di provenienza da esercizi precedenti e 50 in competenza.

A tale ridotto stanziamento di competenza per il 1990 si era pervenuti dopo una serie di rimodulazioni delle assegnazioni già destinate agli interventi nel settore aeronautico ad opera delle leggi finanziarie (12).

Sul medesimo capitolo nel 1991 la massa spendibile era stata pari a 684,2 miliardi, dei quali erogati complessivamente 191,9 miliardi in prevalenza sui residui (38,2 sulla competenza e 153,7 sui residui).

Nel 1992 sul capitolo 7552 si registra una massa spendibile di 477,9 quasi interamente impegnata, di cui solo 21,5 miliardi costituiscono la competenza dell'anno. I pagamenti complessivi sono stati di 182,8 miliardi (18,9 in competenza).

Nell'esercizio gli interventi non sono stati rifinanziati per cui la dotazione totale dall'entrata in vigore della legge, dopo lo spostamento di risorse operato dalla legge n. 181 del 4 giugno 1991, è di 1.451 miliardi di lire, così ripartiti: 921 miliardi per mutui diretti, 250 miliardi (questi ultimi articolati su limiti di impegno sino al 1992) per contributi conto interessi per attività di produzione e 280 per contributi conto interessi su dilazioni di pagamento accordate a clienti finali. Questi 280 miliardi non sono utilizzabili in quanto — per un sopravvenuto dubbio interpretativo sollevato in sede di «Consensus» OCSE — la norma regolamentare che dovrebbe costituire il presupposto applicativo non è stata adottata. Per gli altri interventi la legge è pienamente operativa essendo stato approvato fin dal 16 febbraio 1990 il D.M. n. 206, che ha determinato i criteri per l'erogazione delle somme stanziate ai sensi dell'articolo 3, c.1, lett. B della legge n. 808.

Secondo informazioni assunte presso l'Amministrazione sono state sinora istruite 18 domande per mutui diretti, e 9 domande per contributi sugli interessi. Sono giacenti, in quanto l'esaurimento delle dotazioni finanziarie ha reso impossibile il prosieguo dell'attività, 10 domande per mutui diretti per complessivi 829 miliardi di lire.

3.1.2 Erogazioni in favore di fondi rotativi e gestioni fuori bilancio

Trasferimenti per un totale di 970,5 miliardi destinati all'industria sullo stato di previsione della spesa del Ministero (nel 1991 erano stati pari a 828,6 miliardi in competenza e 1.261,4 sui residui), vanno ad incrementare fondi rotativi e gestioni fuori bilancio: per la riconversione industriale (legge n. 675 del 1977), per l'innovazione tecnologica (legge n. 46 del 1982), per il credito agevolato all'industria (DPR 902 del 1966), per le agevolazioni alle piccole e medie imprese (legge n. 696 del 1983). Tali trasferimenti, come specificato nelle precedenti Relazioni, con l'eccezione di quelli regolati dalla citata legge n. 46, sono a fronte di interventi in via di esaurimento in quanto scaduti da tempo i termini per la presentazione delle domande di agevolazione da parte degli interessati, o perchè non sono stati previsti stanziamenti incrementali nel quadro di quella progressiva revisione dell'intervento statale per le imprese cui si è fatto cenno in premessa e nelle passate Relazioni.

In particolare le alimentazioni di detti fondi si sono atteggiate nel 1992 come segue:

a) Fondo per il credito agevolato al settore industriale: alimentato dal capitolo 7545 sul quale gli stanziamenti di competenza sono stati pari a 20 miliardi aggiuntisi al residuo di un solo miliardo da esercizi precedenti (40 miliardi nel 1991 in aggiunta ai 21,2 residuati da passati esercizi).

b) Fondo per la riconversione e la ristrutturazione industriale in gestione fuori bilancio: alimentato dal capitolo 7546 per gli interventi previsti dalla legge n. 675 del 12.8.1977. Si rileva che non ci sono state erogazioni al fondo nè nel 1991 e nemmeno nel 1992.

c) Fondo rotativo per l'innovazione tecnologica sul quale incidono sia gli interventi previsti dalla legge n. 46 del 17 febbraio 1982, articoli 14 e seguenti, sia quelli di cui alla legge n. 696 del 1983 a favore delle piccole e medie imprese industriali ed ora anche gli interventi per le imprese produttrici di amian-

(12) La legge n. 541 del 24 dicembre 1988 (finanziaria per il 1989) aveva fatto slittare al 1990 i 100 miliardi originariamente previsti per il 1989, mentre la legge n. 407 del 27 dicembre 1989 (finanziaria per il 1990) aveva frazionato gli stessi fondi facendone slittare la metà (50 miliardi) al 1991.

to interessate da processi di riconversione ai sensi della recente legge n. 257 del 27 marzo 1992. Il Fondo è alimentato dal capitolo 7551 che ha registrato stanziamenti di competenza per 278,5 miliardi (227,1 miliardi nel 1991 che in aggiunta ai residui avevano portato la massa spendibile a 361,2 miliardi) per un totale di massa spendibile pari a 483,1 miliardi tenuto conto dei residui. Al 31 dicembre 1992 sono passati a residui 455,6 miliardi complessivi.

Pertanto i 483,1 miliardi impegnati andranno ad aggiungersi ai conferimenti complessivi al fondo che al 31 dicembre 1992 ammontano dunque a 7.152,9 miliardi.

Non essendo pervenuti i dati relativi alla gestione del fondo nel 1992 si forniscono elementi informativi al 31 dicembre 1991.

Dall'inizio dell'operatività della legge al 31 dicembre 1991 le imprese hanno presentato 3410 programmi di cui deliberati 2356 per un impegno di circa 6.168 miliardi.

La presenza delle piccole-medie imprese nei programmi di innovazione ammessi è rilevante. Infatti sui programmi approvati dal Ministero ben 1370 sono stati proposti da imprese medio-piccole.

Solo parzialmente risulta invece utilizzata la quota del Fondo (pari al 40%) destinata al finanziamento dei programmi svolti nelle aree meridionali. Su un impegno complessivo di 6.168 miliardi la quota Sud è pari a soli 773 miliardi di lire.

3.1.3 I nuovi interventi.

3.1.3.1. Va ora considerato che ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 257 del 27 marzo 1992, possono accedere al fondo per l'innovazione tecnologica anche le imprese, singole o associate, che utilizzano amianto e quelle che producono materiali sostitutivi dell'amianto. Tale legge istituisce presso il Ministero il fondo speciale per la riconversione di tali imprese stanziando 50 miliardi fino al 1993.

3.1.3.2 Altro fondo presso il Ministero opera poi ora a favore dell'imprenditorialità femminile sul quale si riversano gli stanziamenti di 30 miliardi nel biennio 1992-1994 previsti dalla legge n. 215 del 25 febbraio 1992.

Nel 1992 sul capitolo 7559 risultavano stanziati 9,5 miliardi che non sono stati utilizzati per il lento avvio della legge.

3.1.3.3 Nel 1992 è stato dato avvio agli interventi della legge n. 317 del 5 ottobre 1991 concernente agevolazioni per investimenti innovativi delle piccole imprese i cui stanziamenti incidono sul capitolo 7558 che per il 1992 sono pari a 663 miliardi interamente pagati.

La legge contiene una normativa complessa e per la sua completa attuazione richiede l'emanazione di una serie di decreti a carattere prevalentemente regolamentare.

Le agevolazioni sono raggruppabili in tre filoni di intervento:

a) sviluppo della competitività delle imprese (acquisto tecnologie avanzate, di servizi reali, spese di ricerca);

b) sviluppo di nuovi strumenti di intermediazione finanziaria e creditizia (società finanziarie per l'innovazione e lo sviluppo, prestiti partecipativi);

c) sviluppo di organismi associativi (consorzi e società consortili tra imprese, società consortili miste, consorzi fidi).

Per il complesso di tali interventi è stanziata la somma di 1.570 miliardi.

La legge presenta alcune novità, rispetto al precedente panorama agevolativo in favore delle imprese, e cioè l'utilizzo del credito di imposta quale strumento di aiuto, l'adozione di procedure automatiche di concessione ed erogazione delle contribuzioni e lo slittamento dei controlli in una fase successiva alla concessione dei benefici al fine di ottenere una accelerazione delle procedure concessive più marcata che in passato.

L'obbligo per l'Amministrazione di risposta entro 15 giorni dalla richiesta delle agevolazioni, ha imposto uno sforzo organizzativo teso all'adozione di procedure automatiche di lettura dei documenti, che sono state sperimentate in sede di applicazione del decreto ministeriale n. 247 del 3 marzo 1992, relativo alla concessione dei crediti di imposta e dei contributi in conto capitale previsti dagli articoli 6 e 12 della legge (acquisto per investimenti innovativi).

Dopo l'emanazione del regolamento di cui al citato decreto, è stato emanato il D.M. del 19 maggio 1992 (G.U. n. 138 del 13 giugno 1992) che ha reso disponibili, ai sensi dell'articolo 43, c. 3 della legge n. 317, per gli interventi in diverse aree e settori le somme non utilizzate per spese di ricerca già toccate dalla riserva a favore del mezzogiorno.

In ordine all'applicazione della legge si riportano le notizie assunte presso l'Amministrazione, atteso che il controllo della Corte non è stato effettuato a preventivo (13).

Le domande presentate sono risultate a fine esercizio oltre 6.500.

In particolare l'intervento per l'acquisto di tecnologie avanzate, indubbiamente il più rilevante tra quelli previsti dalla legge con oltre 600 miliardi stanziati, ha determinato nei soli primi 15 giorni di operatività l'esaurimento delle disponibilità relative al 1991-93 per contributi in conto capitale previsti per le aree del centro nord in alternativa al credito di imposta.

La netta preferenza dimostrata dalle imprese per tale forma di agevolazione rispetto al credito di imposta, ha indotto l'Amministrazione — tenuto conto delle risorse finanziarie a disposizione — a procedere ad una riduzione pro quota dell'agevolazione con riferimento alle domande di contributo inoltrate entro il 14 aprile 1992 (primo giorno di operatività della normativa) mentre non si sono prese in considerazione le domande presentate oltre tale data (D.M. del 19 maggio 1992 cit.).

Si è provveduto ad utilizzare, per coprire comunque solo parzialmente gli oneri derivanti dalle domande presentate nella predetta data, ulteriori 200 miliardi delle risorse di cui all'articolo 8 della legge, ancora non utilizzate.

I dati ora esposti rendono evidente la scarsa operatività della disposizione relativa al riconoscimento di crediti d'imposta che costituiva invece una novità interessante della legge.

Quanto alle altre agevolazioni previste dalla legge sono stati predisposti i relativi schemi di decreto e presentati all'esame del Consiglio di Stato.

Tralasciando ogni valutazione sull'applicazione della legge alla fase del controllo si avverte fin d'ora che la prevista possibilità di revoca delle agevolazioni, richiederà una vigilanza e una verifica da parte dell'Amministrazione sull'effettivo stato degli investimenti e delle azioni attuate dalle imprese con il concorso statale.

3.1.3.4 Va poi segnalata la disposizione dell'articolo 4 della legge n. 421 del 28 dicembre 1991 che ha prorogato al 31 dicembre 1992 i termini dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 181 del 1989 contenente misure di sostegno e reindustrializzazione in attuazione del piano di risanamento della siderurgia, per la presentazione delle domande relative al programma di promozione industriale presentato dalla SPI (gruppo IRI) e per quelle per la reindustrializzazione delle aree di crisi siderurgica (14).

Per tali ultimi interventi, si ricorda, con D.M. n. 357 del 25 giugno 1991, era stato emanato il regolamento di attuazione per la concessione ed erogazione dei contributi previsti dall'articolo 11 del D.L. n. 120 del 1 aprile 1989, convertito nella legge n. 181 cit. Il C.I.P.E solo a dicembre 1991 (delibera del 20 dicembre) aveva integrato ed aggiornato il piano di cui alla precedente delibera del 13 ottobre 1989. Conseguentemente solo a perfezionamento di tali atti procedurali si è dato concreto avvio agli interventi e si è reso necessario prorogare il termine di presentazione delle domande di contributo per l'attuazione del programma.

(13) Gazz. uff. del 30 marzo 1992.

(14) Cfr. per le passate gestioni il Capitolo della Relazione sul Ministero delle Partecipazioni statali ora soppresso.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Questo è articolato in 13 iniziative che dovrebbero comportare 1.047 nuovi posti di lavoro, con investimenti fissi per circa 360 miliardi ed un fabbisogno complessivo di 485 miliardi.

3.2 Commercio

Sulla rubrica n. 9 «Commercio interno e consumi industriali» – Titolo II, categoria XII Trasferimenti – si registrano stanziamenti definitivi di competenza per 348,7 (388,8 miliardi nel 1991); residui all'inizio di esercizio per 1.566,1 (1.563,2 miliardi nel 1991); pagamenti in competenza pari a 10,2 miliardi (83,6 miliardi nel 1991) e 356,6 miliardi (374,5 nel 1991) sui residui. Il totale dei residui al 31 dicembre 1992 ammonta a 1.443,4 (1.556,1 miliardi nel 1991) di cui 338,4 provenienti dalla competenza.

La più cospicua consistenza di residui come nel passato si rinviene sui capitoli 8042 e 8043 (sui quali incidono contributi in conto interessi rispettivamente alle imprese ai sensi della legge n. 517 del 1975 e per la promozione di mercati agroalimentari all'ingrosso ai sensi della legge n. 41 del 1986).

A fronte della estesa parcellizzazione del settore distributivo, che attende da tempo una disciplina organica che ne agevoli la riorganizzazione e il ridimensionamento, la legge agevolativa del credito n. 517 del 1975, la legge n. 121 del 1987 per l'assistenza tecnica al commercio e la stessa legge 41 del 1986 per l'impianto di centri commerciali all'ingrosso hanno cessato di operare, anche se per quest'ultima nel 1991 sono stati previsti ulteriori rifinanziamenti per gli oneri derivanti dai contributi in conto interessi assentiti.

Pertanto nel 1992 il Ministero ha gestito gli interventi a stralcio sulle predette leggi.

Nel rinviare a quanto osservato in modo più dettagliato nella passata Relazione, si indicano le risultanze di bilancio per singoli interventi nel decorso esercizio.

3.2.1 Credito agevolato, legge n. 517 del 1975

I termini di presentazione delle domande di contributo per il centro-nord sono scaduti il 31 dicembre 1989, mentre al 31 dicembre 1990 quelli per il Mezzogiorno. I rifinanziamenti degli ultimi due anni sono dunque a fronte delle numerose domande già presentate per un totale di circa 1.980 miliardi, secondo dati forniti dal Ministero (15).

Ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 407 del 29 dicembre 1990, le autorizzazioni di spesa destinate al finanziamento degli interventi della legge n. 517 oltre che della legge n. 121 del 1987, eventualmente non impegnate alla chiusura degli esercizi, hanno potuto essere destinate, con delibera del CIPE, in deroga alla riserva di cui all'articolo 6 della stessa legge n. 517, al finanziamento degli interventi in favore di tutto il territorio nazionale.

La legge finanziaria 1991 ha previsto stanziamenti per 270 miliardi per l'anno 1992 ed altrettanti per il 1993, ma l'esigenza prioritaria di dare attuazione al piano mercati, come già rilevato lo scorso anno (cfr. paragrafo 3.2.3 della Relazione sul rendiconto 1991) ha determinato una riduzione di tali risorse.

Conseguentemente sul capitolo 8042 si sono avuti nel 1992 stanziamenti in competenza per 127,7 miliardi e complessivi per 795,9 miliardi (1.004,8 miliardi nel 1991) quasi interamente impegnati (gli impegni erano stati intorno ai 985,2 miliardi nel 1991); sono state effettuate erogazioni per soli 10 miliardi in competenza e 270,2 sui residui.

3.2.2 Assistenza tecnica al commercio, legge n. 121 del 1987

La spesa per la promozione e lo sviluppo del commercio insiste sul capitolo 8045 e si sostanzia nella concessione di contributi in conto capitale a favore non solo di imprese commerciali, ma anche di istituti e strutture e centri operativi per progetti concernenti l'innovazione, l'assistenza tecnica e la qualificazione professionale nel commercio.

(15) Dopo il rifinanziamento operato dalla legge finanziaria n. 67 del 1988, che riguardava solo il Mezzogiorno, sono stati stanziati altri fondi con la legge finanziaria per il 1990.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sul capitolo si sono avute nel 1992 disponibilità per 223,9 (177,7 miliardi nel 1991) quasi interamente impegnati. I pagamenti pari a 31,9 miliardi (2,9 miliardi nel 1991) tutti sui residui.

Sono pervenute al Ministero complessivamente 2.400 domande, ne sono state ammesse a contributo 829 e respinte 305. I progetti presentati, ed in fase istruttoria, ammontavano a dicembre 1991 a circa 189 miliardi mentre i fondi ancora a disposizione erano appena 89 miliardi.

Il Ministero, in attesa di una legge per il commercio che stabilisca un diverso ed organico sistema di interventi inglobando anche quelli di cui alla legge n. 121 ora all'esame, aveva chiesto un rifinanziamento che ha portato all'iscrizione in bilancio degli indicati 50 miliardi per il 1992.

3.2.3 Centri commerciali all'ingrosso e mercati agro-alimentari, legge n. 41 del 1986

Si rinvia alle considerazioni svolte lo scorso anno anche con riferimento ai connessi interventi di competenza dei Ministeri dell'Agricoltura e Foreste e del Commercio con l'estero oltre che, ovviamente dell'Industria.

Per quest'ultimo gli interventi, previsti nel 1986 dall'articolo 11 della legge finanziaria n. 41 che aveva stanziato 950 miliardi, sono stati rifinanziati con la legge del 5 luglio 1990 n. 174 che ha autorizzato l'ulteriore spesa di 150 miliardi fino al 1992 per contributi in conto capitale a favore delle società consortili che realizzano mercati agro-alimentari all'ingrosso e a favore di società promotrici di centri commerciali all'ingrosso; ha autorizzato altresì, per contributi in conto interessi agli stessi centri, l'ulteriore somma di 14 miliardi all'anno per 10 anni a partire dal 1990. Con la disposizione dell'articolo 2 della legge n. 421 del 28 dicembre 1991 erano stati stanziati altri 55 miliardi ed autorizzata la riassegnazione allo stato di previsione del Ministero delle somme non liquidate per le finalità dell'articolo 11 della legge n. 41 cit.

I contributi in conto capitale, nei limiti del 40% degli investimenti, gravano sul cap. 8043; i contributi in conto interessi incidono sul cap. 8044 e sono concessi su finanziamenti agevolati pari al 40% e al 35% dell'investimento rispettivamente per il Mezzogiorno e il centro-nord.

Sul cap. 8043 al 31 dicembre 1992 si registrano stanziamenti di competenza per 105 miliardi (187,3 miliardi nel 1991), tutti impegnati (85,2 miliardi impegnati nel 1991); i residui ammontano all'intero stanziamento (102,1 miliardi nel 1991 tutti provenienti dalla competenza); si registra la somma di 566,3 miliardi per residui complessivi. Con D.L. n. 48 del 2 marzo 1993, articolo 25, è stato disposto che le disponibilità in conto residui del capitolo non impegnate alla data del 31 dicembre 1992 possono essere impegnate nel 1993.

Sul cap. 8044 la situazione al 31 dicembre 1992 è la seguente: stanziamenti di competenza pari a 64 miliardi (14 miliardi nel 1991 e 56,9); provenienti da esercizi precedenti 145,6 miliardi; pagamenti per soli 7,4 miliardi (14,8 miliardi nel 1991) tutti in conto residui. I residui complessivi sono pari a 188,2 miliardi (145,6 miliardi nel 1991) tutti formalmente impegnati.

A seguito della delibera CIPE del 31 gennaio 1992 è stata avviata la costruzione di centri commerciali nelle città di Torino, Milano, Bologna, Roma, Fondi, San Benedetto del Tronto, Bari, Cosenza, Catania per complessivi investimenti pari a 1.138 miliardi: lo Stato sostiene circa la metà della spesa con l'assegnazione di fondi alle società consortili che realizzano le infrastrutture sulla base del progetto esecutivo e del piano finanziario trasmesso al Ministro dell'Industria.

Per attuare il generale piano mercati approvato dal CIPE il 21 dicembre 1990, dal 1992 al 1994 occorrerebbero disponibilità per 750 miliardi (509 per i contributi in conto capitale e 241 per quelli in conto interessi), oltre naturalmente — si avverte — alla proiezione per gli anni dal 1995 al 2001 degli oneri per interessi sui finanziamenti assentiti, stimate dall'Amministrazione in 300 miliardi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3.2.4 Contributi alle camere di commercio ai sensi della legge n. 340 del 1988 e della legge n. 407 del 1990

L'erogazione dei contributi di cui all'articolo 5 della legge 1° agosto 1988 n. 340 consiste in un concorso alle spese sostenute dalle Camere di commercio per l'istituzione o il potenziamento delle borse merci e l'ammodernamento dei laboratori chimico-merceologici (16).

Gli stanziamenti sono stati previsti dalla citata legge n. 340 del 1988, determinati per l'anno 1990 dall'articolo 2, comma 6 della legge finanziaria per il 1990 (n. 407 del 27 dicembre 1989, tab. E); successivamente dalla legge n. 80 del 15 marzo 1991 di conversione del decreto legge n. 8 del 12 gennaio 1991, che ha stanziato altri 17 miliardi come concorso straordinario; con D.L. n. 440 del 19 novembre 1992 «disposizioni urgenti in materia di finanza pubblica» è stata autorizzata la spesa di 66 miliardi a favore delle Camere di commercio che è stata ripartita con D.M. del 3 dicembre 1992 (G.U. del 2 gennaio 1993). La spesa sarà effettuata a carico del capitolo 5970 dello stato di previsione del tesoro.

Ciò spiega perchè per il 1992 sul capitolo 8046 del Ministero per l'istituzione di nuove borse merci non figurì alcuno stanziamento di competenza.

Per le diverse finalità dello sviluppo e ammodernamento dei laboratori merceologici (capitolo 8047) lo stanziamento di competenza è stato di 2 miliardi (1,5 miliardi nel 1991) totalmente impegnati.

3.3 Fonti di energia e industrie di base

Sulla rubrica 6 «Fonti di energia e industrie di base» - titolo II, categoria XII trasferimenti - gli stanziamenti di competenza sono stati pari a 377,1 miliardi (463,4 miliardi nel 1991 e solo 55 miliardi nel 1990) che, aggiunti a quelli provenienti da passati esercizi pari a 544,8 miliardi (1.092,6 miliardi nel 1991), hanno portato la massa spendibile per il 1992 a 732,5 miliardi. Risultano al 31 dicembre 1992 effettuati pagamenti per 131,8 miliardi complessivi (solo 4 miliardi sulla competenza). I residui complessivi alla stessa data ammontano a 523,5 miliardi (677,6 miliardi nel 1991).

I dati di consuntivo ora esposti, in un confronto con esercizi precedenti, vanno valutati tenendo conto della attuazione degli interventi di cui alla legge n. 10 del 1991 che, avviati nel 1992, hanno sostituito quelli della legge n. 308 del 1982. I fondi non impegnati al 31 dicembre 1991 per gli interventi di tale legge confluiscono, per espressa disposizione, sulle finalità della legge n. 10: pertanto deve innanzi tutto verificarsi l'utilizzazione degli stanziamenti della legge n. 308 citata (17).

3.3.1 Legge n. 308 del 1982

Dalla gestione dell'esercizio finanziario 1991 sono passati a residui nel 1992 le seguenti somme, tutte peraltro impegnate alla data del 31 dicembre 1992: 3,8 miliardi sul capitolo 7708 (articolo 10 della legge); 202,1 miliardi sul capitolo 7709 (articolo 10 della legge); 18,6 miliardi sul capitolo 7710 (articolo 11 della legge); 49,1 miliardi sul capitolo 7713 (articolo 14 della legge).

(16) Per i contributi alle Camere di commercio, uffici esteri, cfr. capitolo della presente Relazione sul Ministero del Commercio con l'Estero.

(17) Sulle complessive erogazioni a fronte della legge n. 308 del 1982 a partire dalla sua emanazione si rinvia alle tabelle allegate alla Relazione per l'esercizio 1990. Nel 1991, ultimo anno di applicazione della legge, la situazione risulta essere stata la seguente. Capitolo 7708: contributi a fondo perduto per studi di fattibilità tecnico-economica o per progetti esecutivi di impianti civili, industriali e misti ecc. per un totale di erogazioni di oltre 1,7 miliardi sui residui. Passano a residui nel 1992 complessivi 3,8 miliardi tutti impegnati alla data del 31 dicembre 1991.

Capitolo 7709: contributi in conto capitale per la realizzazione di impianti, recupero e trasporto di calore derivante dalla cogenerazione o dall'utilizzo di energie rinnovabili per un totale di pagamenti pari a 201,6 miliardi. Passano a residui 1992 invece 202,1 miliardi totalmente impegnati.

Capitolo 7710: contributi in conto capitale per la realizzazione di impianti dimostrativi riguardanti l'utilizzo di fonti rinnovabili per un totale di 3,7 miliardi di pagamenti. Passano a residui nel 1992 un totale di 18,6 miliardi interamente impegnati.

Capitolo 7713: contributi in conto capitale per la riattivazione di impianti che utilizzano concessioni di piccole derivazioni rinunciate o dismesse prima del giugno 1982. Totale erogazioni 11,4 miliardi mentre 49,1 miliardi impegnati ma non erogati sono passati a residui.

Con riferimento alla gestione 1992 si rileva che sul capitolo 7708, a fronte di una massa spendibile di 3,9 miliardi (di cui solo 100 milioni in competenza), sono state effettuate erogazioni per 1,4 miliardi in conto residui e 1,4 sono passati in economia; che sul capitolo 7709 le erogazioni, su una massa spendibile di 207,8 miliardi, sono state pari a oltre 64,8 miliardi e passati ad economia 41,8 miliardi di cui oltre 6 miliardi per revoca; che sul capitolo 7710 su una massa spendibile di 30,7 miliardi sono stati spesi 16 miliardi e passati in economia 6,3, il resto a residui; ed infine sul capitolo 7713 a fronte di massa spendibile pari a 51,2 miliardi le erogazioni sono state di 4,1 miliardi con economie per 20,1 miliardi (18).

3.3.2 Leggi nn. 9 e 10 del 1991

Quanto alla nuova disciplina di attuazione del PEN - Piano Energetico Nazionale - le leggi nn. 9 e 10 introdotte a gennaio 1991 non hanno potuto essere immediatamente operative per diversi ordini di motivi: la previa necessaria adozione di una copiosa serie di norme regolamentari di concerto con altri Ministeri competenti, il taglio degli stanziamenti per il primo anno effettuati dalla legge finanziaria, la definizione della questione di costituzionalità sollevata dalle province autonome di Trento e Bolzano e dalla Regione Valle d'Aosta, avvenuta con la sentenza della Corte costituzionale n. 482 del 18 - 27 dicembre 1991.

Nel frattempo il quadro di riferimento delle esigenze e dell'approvvigionamento energetico non ha registrato positivi mutamenti come accennato in premessa.

A fronte della gravità della situazione il ridimensionamento degli stanziamenti per il primo anno di applicazione della nuova normativa, come precisato nella precedente Relazione, ha costituito un freno agli interventi, limitando i provvedimenti di accettazione delle domande di contributo per le due principali finalità del piano energetico nazionale: risparmio di energia e ricerca ed adozione di sistemi di approvvigionamento alternativo.

La massa spendibile nel 1992, a seguito delle rimodulazioni legislative, è ammontata ad oltre 484 miliardi per gli interventi di competenza del Ministero (19).

Mentre per i nuovi rapporti tra Amministrazione ENEL ed altri enti produttori ed erogatori di energia si rinvia alle osservazioni contenute nel capitolo sulle privatizzazioni della presente Relazione, sullo stato di attuazione delle due citate leggi per quanto di competenza del Ministero dell'Industria si segnala quanto segue:

a) Con riferimento alle disposizioni della legge n. 9 del 1991 «Attuazione piano energetico nazionale - aspetti istituzionali»:

- Sono stati individuati e determinati con decreto ministeriale del 15 febbraio 1992 i tipi di opere ammesse alle agevolazioni fiscali di cui all'articolo 29 della legge.

- È stata adottata con decreto del Ministro dell'Industria, commercio e artigianato del 10 aprile 1992 la convenzione-quadro per il rilascio da parte dell'E.N.E.L. delle concessioni di esercizi di attività elettriche alle imprese degli enti locali (articolo 21 della citata legge n. 9). La convenzione costituisce l'atto più importante che regolerà tutte le successive convenzioni in materia di attività relative all'energia elettrica (produzione, trasporto e trasformazione, distribuzione etc.) che l'E.N.E.L. coordinerà ai sensi dell'articolo 11 del D.P.R. n. 342 del 1965.

- È stata approvata con decreto del 25 settembre 1992 la convenzione tipo prevista dall'articolo 22 della legge n. 9 per la cessione, lo scambio e il vettoriamento e la riduzione per conto dell'ENEL dell'energia elettrica prodotta da impianti che utilizzano fonti di energia rinnovabili.

- Con decreto in data 4 marzo 1992 sono state dettate le prime norme attuative dell'articolo 19 della legge n. 9 concernente la disciplina delle scorte di riserva dei prodotti petroliferi.

(18) Si segnala che dal 1988 al 31 dicembre 1992 le revoche degli interventi sulla legge n. 308 del 1982 sono state in tutto 95 per un ammontare dell'ordine di 47,8 miliardi.

(19) Sulle problematiche relative alla effettività della copertura degli oneri di spesa introdotti dalle due ultime leggi si ricorda che la Corte si è espressa nella Relazione quadrimestrale n. 1/1991 resa al Parlamento ai sensi della legge n. 362 del 1988, alla quale si rinvia.

b) Con riferimento alla legge n. 10 del 1991 «Uso razionale di energia, risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili»:

– In data 15 febbraio 1991 era stato emanato il decreto ministeriale per uniformare i criteri di valutazione, modalità e procedure di concessione dei contributi regionali (articolo 9, c. 2, legge n. 10 del 1991).

– Con D.P.R. n. 241 del 23 luglio era stato adottato il regolamento che disciplina le nuove funzioni ed i ruoli organici della Direzione generale per l'energia del Ministero.

– Nel 1992 con tre decreti ministeriali del 7 maggio sono state dettate le modalità di valutazione delle domande e delle iniziative e di concessione ed erogazione dei contributi in conto capitale di cui agli articoli 11 (iniziative di risparmio energetico), 12 (progettazione e realizzazione impianti innovativi), 14 (iniziative riattivazione e potenziamenti impianti idroelettrici esistenti).

Secondo dati forniti dall'Amministrazione già nel 1991 erano pervenute al Ministero 606 domande di cui: n. 452 relative ad iniziative per il risparmio energetico e l'utilizzo di fonti rinnovabili (articolo 11 della legge n. 10 del 1990) per un ammontare di contributi richiesti ben superiore ai 220 miliardi disponibili; n. 42 domande per impianti dimostrativi avanzati (articolo 12) per un totale di richieste di circa 131 miliardi a fronte di disponibilità di soli 33; n. 112 domande per centrali idroelettriche (articolo 14) superiori nell'ammontare ai 14,5 miliardi a disposizione nell'anno. Una proroga del termine di presentazione delle domande è stata concessa con decreto del 24 gennaio 1991.

Considerata l'entità dei finanziamenti richiesti, a fronte degli stanziamenti previsti per gli specifici interventi (626 miliardi nel 1992 e 746 nel 1993) il Ministero ha disposto una graduatoria delle domande formata secondo una valutazione dei singoli progetti per il loro grado di utilità e per il reale conseguimento degli obiettivi generali di contenimento del consumo energetico e dello sviluppo di energie alternative. Ciò impone sia operazioni valutative antecedenti alla concessione del contributo, sia verifiche successive ai fini di una revoca delle agevolazioni assentite e l'utilizzo dei «recuperi» e delle rate non pagate in successivi stati di avanzamento a favore di domande e progetti già a suo tempo presentati che non avevano potuto essere accolti per insufficienza degli stanziamenti.

Tutte le somme stanziare in competenza 1992 sui capitoli 7717 – 7718 e 7720 sono passate a residui.

3.4 Miniere e risorse geotermiche

La rubrica 8 dello stato di previsione della spesa del Ministero riporta uno stanziamento di competenza pari a 187,6 miliardi quasi interamente impegnati.

3.4.1 La legge n. 221 del 30 luglio 1990 recante norme per l'attuazione della politica mineraria ha finanziato, come noto, per un triennio la legge n. 752 del 1982 e le successive modificazioni al fine di non interrompere gli interventi già avviati.

La legge n. 221 aveva introdotto importanti novità recependo le indicazioni formulate dalla C.E.E. (20).

In particolare le previste disponibilità finanziarie erano a fronte di contributi in conto capitale a società per il ripristino di situazioni ambientali danneggiate da programmi di ricerca o di coltivazione; di agevolazioni per il prepensionamento dei lavoratori minerari nei bacini in crisi; di agevolazioni di corsi di formazione professionale per i lavoratori minerari fuoriusciti delle unità in crisi e da riconvertire in altre attività.

(20) Alla C.E.E. il testo di disegno di legge era stato notificato ai sensi degli articoli 92 e 93 del trattato.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le autorizzazioni di spesa sono state così ripartite:

	(in miliardi)		
	1990	1991	1992
Ricerca di base	10	5,7	8
Ricerca operativa	—	10	15
Ricerca all'estero	—	65	35
Attività sostitutive	40,5	27	55
Ripiano perdite	45,5	37	32
Ambiente	4	3	5
Totale	100	147,7	150

Per il 1992 la situazione della gestione dei corrispondenti capitoli di bilancio è la seguente.

Capitolo 7900 (ricerca di base): della massa spendibile tra competenza e residui di 51,8 miliardi sono stati spesi 9,9 miliardi, passati a residui 32,8 e perenti agli effetti amministrativi 8,3.

Capitolo 7901 (ricerca operativa): della massa spendibile pari a 64,3 miliardi sono stati spesi 7,9 miliardi, a residui sono passati 43,2 e ad economie 13.

Capitolo 7903 (ricerca all'estero): della massa spendibile di 155 miliardi sono stati spesi 8,2 per contributi all'ENI ed all'IRI quasi interamente sui residui, e sono passati a residui 108 miliardi e ad economie 38.

Capitolo 7904 (attività sostitutive nei bacini minerari interessati da politiche di ristrutturazione): della massa spendibile pari a 147,5 miliardi ne sono stati spesi solo 4,7 in conto residui e sono passati a residui complessivi 141,8 miliardi.

Capitolo 7902 (ripiano perdite): su una massa spendibile di 170 miliardi ne sono stati spesi 89 in conto residui e sono passati a residui 79,3 miliardi.

Capitolo 7911 (progetti riassetto ambientale in aree soggette ad attività mineraria): su una massa spendibile di 14 miliardi tutti impegnati non sono stati effettuati pagamenti.

3.4.2 Legge 9 novembre 1986, n. 896

Lo scopo di incentivare la valorizzazione delle risorse geotermiche viene perseguito sia mediante il finanziamento di studi sulle nuove tecnologie per lo sfruttamento e la ricerca, sia mediante la diffusione di informazioni sulla consistenza delle risorse geotermiche nazionali, sia contribuendo ai costi dei pozzi esplorativi non suscettibili di utilizzazione a fini elettrici (21).

Nel 1992 sul capitolo 7910 gli stanziamenti in competenza sono stati pari a 10 miliardi, interamente impegnati ma non pagati che vanno pertanto a residui.

I nuovi stanziamenti di bilancio 1993 consentono all'Amministrazione di portare avanti due programmi relativi il primo ad uno studio di fattibilità tecnica ed economica per l'impiego a fini geotermici del calore terrestre contenuto in rocce secche, il secondo alla ricerca di ulteriori risorse geotermiche in profondità nell'area toscana.

4. Organizzazione e personale

Nel 1991 con D.P.R. n. 241 del 23 luglio era stato adottato il regolamento che disciplina le nuove funzioni, comprese quelle di coordinamento e vigilanza, ed i ruoli organici della Direzione generale per l'energia del Ministero che sono aumentati di dieci posti per ciascuna delle qualifiche funzionali dal secondo all'ottavo livello con l'eccezione del sesto e settimo livello dove il potenziamento raggiunge le venti unità.

(21) La ricerca di fonti geotermiche, in alternativa alle fonti energetiche tradizionali, è un settore che gode anche di contribuzioni comunitarie.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Rilevano poi sotto il profilo dell'organizzazione e del personale le disposizioni degli articoli 5 e 6 della legge n. 421 del 28 dicembre 1991 «Rifinanziamento di interventi in campo economico». Infatti, con tali norme, ai fini dell'espletamento dei compiti comunque derivanti all'Amministrazione dall'applicazione delle leggi di incentivazione finanziaria al settore distributivo ed agli altri settori del terziario, la stessa può avvalersi di personale di altre amministrazioni dello Stato nonché di enti pubblici anche economici per un numero massimo di venti unità. Viene inoltre stanziata l'ulteriore somma di 1 miliardo per la prosecuzione dell'opera di automazione già iniziata dal Ministero (cfr. in proposito la Relazione dello scorso anno).

Non si rilevano particolari novità in tema di organizzazione e personale nel 1992. L'entrata in vigore del decreto legislativo n. 29 del 1993 determinerà una revisione strutturale interna della quale si darà conto nella prossima Relazione.

Occorrerà apprestare strutture idonee a porre in essere i dovuti controlli sull'effettiva e corretta utilizzazione delle risorse finanziarie a carico dello Stato o della Comunità europea al comparto imprenditoriale, anche sotto il profilo della verifica dei concreti risultati; verifica che ormai molte disposizioni normative richiedono specificamente (cfr. articoli 11, 12 e 14 della legge n. 10 del 1991 in ordine ai contributi per interventi in campo energetico).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 1

EROGAZIONI ALLE IMPRESE A CARICO DEL BILANCIO STATALE
Esercizio 1992 (in miliardi)SPESE CORRENTI - CAT. 1.5.2 — *Trasferimenti alle imprese*

	Impegni lordi (*)	Impegni eff.	Pag. compet.	Pag. totale
Cat. 1.5.2.1.: <i>Trasferimenti alle imprese A.I.M.A.</i>	1.060,28	1.060,28	587,78	589,60
Cat. 1.5.2.2.: <i>Trasferimenti alle imprese finanziarie (cre- dito, ass.)</i>	1.797,37	1.797,37	1.488,98	1.511,61
Cat. 1.5.2.9.: <i>Trasferimenti alle altre imprese</i>	3.131,85	3.099,50	2.756,39	3.020,38
TOTALE Cat. 1.5.2.: <i>Trasferimenti correnti alle imprese</i>	5.989,50	5.957,15	4.833,15	5.121,59

SPESE IN CONTO CAPITALE - CAT. 2.12.2 — *Trasferimenti alle imprese*

	Impegni lordi (*)	Impegni eff.	Pag. compet.	Pag. totale
Cat. 2.12.2.1.: <i>Aiuti all'investimento.</i>	6.260,07	3.922,73	1.970,14	3.397,07
Cat. 2.12.2.2.: <i>Trasferimenti alle imprese</i>	3.224,86	2.736,21	1.941,96	3.497,20
Cat. 2.12.2.: TOTALE trasferimenti in c/capitale alle im- prese	9.484,93	6.658,94	3.912,10	6.894,27
TOTALE Cat. 1.5.2. e Cat. 2.12.2.	15.474,43	12.616,09	8.745,25	12.015,86

(*) Impegni + residui di stanziamento di competenza.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 2

Esercizio 1992

EROGAZIONI IN CONTO CAPITALE SU SPECIFICI CAPITOLI DI BILANCIO
Relativi alle seguenti categorie: Cat. 2.12.6 - 2.14.1 - 2.14.2.

(in miliardi)

	Impegni lordi (*)	Impegni eff.	Pag. compet.	Pag. totale
Cat. 2.12.6. — Enti pubblici ammin. centrale:				
Cap. 7758 - Min. Tesoro (**)	—	—	—	—
Cap. 7830 - Min. Tesoro	100,00	100,00	100,00	100,00
Cap. 7546 - Min. industria, commercio e artigianato	—	—	—	—
Cap. 7548 - Min. industria, commercio e artigianato	—	—	—	—
Cap. 7551 - Min. industria, commercio e artigianato	278,51	27,56	27,56	27,56
TOTALE . . .	378,51	127,56	127,56	127,56
Cat. 2.14.1.				
Cap. 8176 - Min. Tesoro (***)	—	—	—	—
Aumento del fondo di rotazione per la ricerca applicata, costituito presso l'I.M.I. ora Cap. 7551 - Min. Università e ricerca scientifica	200,00	200,00	—	104,12
Cat. 2.14.2. — Cap. 8172 - Min. Tesoro:				
Aumento del fondo delle antic. dello Stato a favore delle imprese danneggiate da pubbliche calamità	15,09	0,09	—	4,12

(*) Impegni + residui di stanziamento di competenza.

(**) Capitolo non previsto nello stato di previsione della spesa 1992 del Ministero del tesoro.

(***) Capitolo non previsto nello stato di previsione della spesa 1992 del Ministero del tesoro, ma del Ministero università e ricerca scientifica come capitolo 7551.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 3

Esercizio 1992
Spese in conto capitale — *Cat. 2.13.1*

(in miliardi)

	Impegni lordi (*)	Impegni eff.	Pag. compet.	Pag. totale
Cat. 2.13.1. — Partecipazioni azionarie e conferimenti alle imprese	540,00	510,00	510,00	770,00

(*) Impegni + residui di stanziamento di competenza.

Esercizio 1992
Spese in conto capitale — *Intervento straordinario nel Mezzogiorno*

(in miliardi)

	Impegni lordi (*)	Impegni eff.	Pag. compet.	Pag. totale
Cat. 2.12.9. — Trasferimenti alla Cassa per il Mezzogiorno (**)	6.477,95	5.768,88	5.768,88	5774,42

(*) Impegni + residui di stanziamento di competenza.

(**) Per una valutazione approssimativa della quota dei trasferimenti destinati alle imprese, nel più ampio intervento a favore del Mezzogiorno, si rinvia alla Relazione della Corte relativa all'esercizio 1991.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	-	892.109
2	Stanziameti definitivi	295.127	2.674.113
3	Massa impegnabile (1+2)	295.127	3.566.222
4	Impegni effettivi su competenza	276.113	1.741.632
5	Economie su competenza	19.014	1.806
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	-	930.675
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	-	740.353
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	-	151.756
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	276.113	2.481.985
10	Economie su competenza	19.014	1.806
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	-	1.082.431

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	38.543	4.031.543	4.070.086
13	Stanziameti definitivi	295.127	2.674.113	2.969.240
14	Massa spendibile (12+13)	333.670	6.705.656	7.039.326
15	Pagamenti su competenza	190.398	1.391.487	1.581.885
16	Economie su competenza	19.014	1.806	20.820
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	85.715	350.145	435.860
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	85.715	1.280.820	1.366.535
19	Pagamenti su residui	26.331	794.236	820.567
20	Pagamenti totali (15+19)	216.728	2.185.724	2.402.452
21	Economie totali	21.248	495.139	514.386
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	95.693	4.026.794	4.122.487

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC-11-BB-SS00
 MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO
 SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
 (IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP-RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ AL 31 DIC.	
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice
1980	23.821	100	35.029	100	25.975	100	42.271	100	32.620	100	28.699	100	16.285	100	16.285	100	0	0	0	100
1981	29.719	125	52.425	150	31.696	122	55.964	132	44.185	135	35.591	124	23.237	143	23.237	143	0	0	0	-
1982	35.157	148	42.259	121	39.561	152	53.756	127	39.863	122	36.774	128	19.343	119	19.343	119	0	0	0	-
1983	36.936	155	47.018	134	38.255	147	51.416	138	44.493	136	48.944	171	19.197	63	19.197	63	0	0	0	-
1984	44.769	188	21.21	70.131	290	49.21	74.377	176	64.507	198	57.700	201	17.91	81	13.233	81	0	0	0	-
1985	75.210	316	60.01	98.411	291	40.31	75.040	293	91.318	280	86.239	300	49.51	96	15.694	96	0	0	0	-
1986	93.255	391	24.01	114.034	326	15.91	124.768	295	107.887	331	100.100	349	16.11	107	17.452	107	0	0	0	-
1987	75.513	317	19.01	120.376	344	5.71	78.546	306	112.553	345	74.191	259	25.91	332	54.096	332	0	0	0	-
1988	97.712	410	29.41	138.755	399	15.91	188.085	438	122.513	376	155.261	541	108.91	661	19.406	119	0	0	0	-
1989	113.737	477	16.41	140.885	402	0.81	151.111	357	123.996	380	116.646	406	24.91	121	17.452	121	0	0	0	-
1990	121.418	510	6.81	125.896	485	8.41	206.564	489	185.008	567	172.941	603	48.31	173	28.116	173	0	0	0	-
1991	107.355	451	11.61	215.186	614	10.31	227.369	538	200.085	613	184.516	643	6.71	237	38.543	237	0	0	0	-
1992	158.337	665	47.51	285.127	843	37.11	317.078	750	276.113	846	216.728	755	17.31	598	95.693	598	0	0	0	-

TITOLO I SPESE CORRENTI

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP-RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ AL 31 DIC.	
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice
1980	739.726	100	990.982	100	723.171	100	1.436.607	100	990.981	100	954.340	100	696.487	100	696.487	100	263.322	100	263.322	100
1981	1.120.280	287	1.861	254	1.593.538	220	1.808.346	126	2.786.248	281	1.503.811	158	1.920.839	278	1.920.839	278	1.436.163	545	1.436.163	545
1982	648.537	88	69.41	3.236.747	327	1.812	2.095.852	146	3.236.738	327	1.944.000	204	3.141.541	451	3.141.541	451	2.786.353	1048	2.786.353	1048
1983	3.454.435	467	432.71	3.462.806	349	7.01	3.908.038	265	3.462.806	349	2.970.186	311	52.81	13.71	3.371.355	513	2.133.023	810	2.133.023	810
1984	3.098.863	419	10.31	3.210.637	324	7.31	3.006.430	251	3.210.637	324	3.322.911	348	11.91	478	3.371.957	478	2.360.522	883	2.360.522	883
1985	2.372.770	321	23.41	4.012.772	405	25.01	4.792.713	334	4.002.772	404	4.137.872	434	24.51	546	3.108.803	446	1.904.922	723	1.904.922	723
1986	3.182.920	430	34.11	3.934.014	397	2.01	4.950.240	282	3.924.014	396	3.157.168	331	23.71	546	3.804.921	546	2.145.017	815	2.145.017	815
1987	3.543.420	479	11.31	4.815.234	466	22.41	4.598.929	344	4.815.234	466	3.330.016	348	5.51	710	4.944.491	710	3.347.038	1271	3.347.038	1271
1988	2.704.820	366	23.71	3.765.195	390	21.81	4.195.500	292	3.765.195	390	2.853.314	299	14.31	779	5.428.178	779	3.217.761	1222	3.217.761	1222
1989	1.235.220	167	54.31	3.540.838	357	6.01	4.563.587	319	3.540.837	357	3.057.965	320	3.61	807	5.623.980	807	2.983.123	1133	2.983.123	1133
1990	870.657	118	29.51	2.092.589	211	40.91	3.121.407	217	2.092.589	211	2.106.818	284	11.51	622	4.329.772	622	754.225	286	754.225	286
1991	673.450	91	22.71	2.346.557	237	12.21	3.121.407	217	2.346.557	237	2.104.154	220	22.31	579	4.031.586	579	882.109	339	882.109	339
1992	1.588.750	215	136.11	2.674.113	270	13.91	3.327.447	232	2.672.307	270	2.185.724	229	3.91	578	4.026.794	578	1.062.431	411	1.062.431	411

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

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

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC-11-BB-SS00
 MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO
 SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
 (IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		PAGAMENTI (COMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.			
	Importo	Indice (%)	Importo	Indice (%)	Importo	Indice (%)	Importo	Indice (%)	Importo	Indice (%)	Importo	Indice (%)	Importo	Indice (%)		
1980	763.547	100	748.146	100	1.025.991	100	1.478.877	100	1.025.991	100	712.772	100	263.322	100		
1981	2.148.979	282	1.625.234	217	1.163,9	156,1	1.864.310	126	2.500.433	277	1.844.076	273	1.436.163	545		
1982	683.694	90	1.162.572	155	26,5	2.149.608	145	15,3	3.276.601	320	3.160.884	443	2.758.353	1048		
1983	3.491.371	457	3.846.560	513	230,9	3.865.455	261	79,8	3.507.098	343	3.581.552	502	2.133.023	810		
1984	3.143.632	412	3.986.224	532	3,6	3.580.807	249	4,8	3.275.143	320	3.327.190	467	2.330.322	883		
1985	2.447.980	321	3.974.792	531	0,3	4.683.513	331	32,9	4.094.090	400	3.122.497	438	1.904.922	723		
1986	3.278.175	429	4.092.187	546	3,0	4.175.008	282	14,7	4.031.900	394	3.822.372	536	2.145.017	815		
1987	3.618.983	474	4.665.395	623	14,0	5.088.406	343	21,4	4.927.767	481	4.998.587	701	3.347.040	1271		
1988	2.802.532	367	4.097.482	547	12,2	4.378.586	296	13,6	3.886.708	380	5.445.578	764	3.217.761	1222		
1989	1.348.957	177	2.130.407	284	48,0	4.734.699	320	81,4	3.664.834	358	5.643.719	792	2.983.123	1133		
1990	892.075	130	2.709.867	362	27,2	3.893.671	263	17,8	2.277.587	223	4.357.868	611	754.225	286		
1991	780.805	102	2.442.648	326	9,0	3.348.776	226	14,0	2.288.070	233	4.070.127	571	892.109	339		
1992	1.748.087	229	3.205.096	428	31,2	3.644.525	246	8,8	2.948.470	288	4.122.487	578	1.082.431	411		

TOTALE COMPLESSIVO

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04
 ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993
 MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO
TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
 RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992
 DATI AL 31 DICEMBRE 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	4.935.810	55,03	11,75	5,06	0,00	0,00	0,00	3.545.591	71,83	632.196	12,81	788.023	15,36
1988	3.005.949		47,74	5,34	0,00	0,00	2.073.565	53,09	1.676.922	42,93	155.463	3,98	
1989	3.681.723			64,21	44,16	0,00	3.989.873	108,37	-450.551	-12,24	142.402	3,87	
1990	2.286.717				54,84	56,22	2.559.184	111,92	-318.194	-13,91	45.727	2,00	
1991	2.563.743					39,12	1.804.122	70,37	744.264	29,03	15.357	0,60	
1992	2.969.240					53,28	1.581.885	53,28	1.376.157	46,35	11.198	0,38	
TITOLO 1													
1987	120.576	52,25	33,73	1,94	0,00	0,00	106.018	87,93	1.631	1,35	12.927	10,72	
1988	139.755		60,50	3,79	0,00	0,00	117.795	84,29	3.907	2,80	18.053	12,92	
1989	140.885			77,33	6,33	0,00	117.863	83,66	-1.583	-1,12	24.605	17,46	
1990	194.127				84,49	7,30	178.242	91,82	4.703	2,42	11.182	5,76	
1991	215.186					79,16	196.632	91,38	3.927	1,82	14.628	6,80	
1992	295.127					64,51	190.398	64,51	93.531	31,69	11.198	3,79	
TITOLO 2													
1987	4.815.234	55,10	11,20	5,14	0,00	0,00	3.439.573	71,43	630.565	13,10	745.096	15,47	
1988	3.766.195		46,53	5,40	0,00	0,00	1.955.770	51,93	1.673.014	44,42	137.410	3,65	
1989	3.540.838			63,69	45,66	0,00	3.872.009	109,35	-448.968	-12,68	117.797	3,33	
1990	2.092.589				52,09	60,76	2.380.941	113,78	-322.897	-15,43	34.545	1,65	
1991	2.349.557					35,45	1.607.490	68,45	740.337	31,52	729	0,03	
1992	2.674.113					52,04	1.391.487	52,04	1.282.626	47,96	0	0,00	

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

Capitolo XIII

MINISTERO DELL'INTERNO

- Sommario: — **1. Considerazioni generali.**
2. Aspetti finanziari della gestione: 2.1 *Amministrazione civile*; 2.2 *Sicurezza pubblica*; 2.3 *Protezione civile e servizi antincendi*; 2.4 *Servizi civili*; 2.4.1 *Invalidi civili*; 2.4.2 *Sordomuti*; 2.4.3 *Ciechi civili*; 2.4.4 *Considerazioni di sintesi sul settore assistenziale*; 2.4.5 *Rifugiati e richiedenti asilo politico*; 2.4.6 *Tossicodipendenti*; 2.4.7 *Minori soggetti a rischio*; 2.4.8 *Vittime del terrorismo e della criminalità mafiosa*; 2.4.9 *Associazioni combattentistiche*; 2.5 *Le gestioni fuori bilancio.*
3. Organizzazione dei servizi: 3.1 *Modifiche nell'assetto organizzativo*; 3.2 *Convenzioni ed incarichi esterni*; 3.3 *Processo di informatizzazione*; 3.4 *Organi collegiali*; 3.5 *Attività di vigilanza*; 3.6 *Formazione e aggiornamento del personale.*
4. Il personale: 4.1 *Riflessi finanziari*; 4.2 *Profili amministrativi.*
5. Attività contrattuale.

1. Considerazioni generali

Il Ministero dell'interno nel corso del 1992 ha continuato a realizzare un progressivo recupero del proprio ruolo istituzionale ed in particolare della funzione delle Prefetture nei settori di tradizionale competenza. A livello sia centrale che periferico, fondamentale rilievo assume poi la coordinata gestione dell'ordine pubblico.

A livello periferico si afferma sempre più una funzione di supervisione sull'attività delle pubbliche amministrazioni sia statali che locali nel contesto provinciale, con particolare riguardo ai minori enti territoriali e una di propulsione di progetti per l'efficienza e la produttività delle amministrazioni e dei servizi pubblici nelle grandi città anche con la sinergia, a tal fine, delle varie potenzialità operative e produttive, sia pubbliche che private, esistenti in loco.

Quest'ultimo aspetto appare particolarmente evidente non solo nella istituzione dei comitati provinciali per la pubblica amministrazione e prima di essi in quella dei comitati metropolitani, argomenti su cui ci si soffermerà ai punti 3.4 e 3.5 che seguiranno, ma anche dalla articolata possibilità d'interventi nei confronti degli enti locali che fanno capo al Ministero dell'interno e per esso a livello locale al prefetto.

Quest'ultimo contesto in primo luogo si è notevolmente ampliato con l'attribuzione ex art. 16 legge n. 55 del 1990, della facoltà al prefetto di richiedere ai competenti organi statali e regionali gli interventi di controllo e sostitutivi previsti sulla pubblica amministrazione, prospettando loro le valutazioni ritenute adeguate al caso.

Nello stesso contesto rilievo assume anche l'art. 15 legge 55 cit. che, oltre a prevedere per il prefetto il potere di sospendere gli amministratori locali in relazione a determinati reati, ne prevede anche la possibilità di accedere presso gli enti interessati onde acquisire dati e documenti ed accertare notizie concernenti il corretto andamento delle gestioni degli enti stessi per verificare che non ricorrano pericoli di infiltrazione mafiosa.

Assumono rilievo in tale ambito inoltre la possibilità di provvedimenti, in applicazione dell'art. 39 della legge n. 142 del 1990, di scioglimento consigli comunali al fine di assicurare la buona amministrazione degli enti locali ed in base all'art. 40 della stessa legge di rimozione amministratori di enti locali.

In base alla previsioni del D.L. n. 164 del 1991, convertito con legge n. 221 dello stesso anno, possono essere infine sciolti i consigli comunali per accertati fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il decreto legge n. 143 del 1993 in corso di conversione all'art. 8 prevede (comma 4°) per i cennati comitati provinciali per le pubbliche amministrazioni e comitati metropolitani la possibilità di avvalersi dei servizi di controllo interno delle amministrazioni territoriali e periferiche ed inoltre (comma 5°) l'istituzione di un servizio ispettivo articolato a livello provinciale e funzionalmente raccordato con i predetti comitati.

Al potenziamento della tradizionale attività istituzionale dell'amministrazione si associa lo svilupparsi di funzioni e compiti in settori del tutto nuovi in quanto collegati a fenomeni recenti o che di recente hanno assunto dimensioni tali da richiedere un intervento pronto ed adeguato sia sul versante normativo che su quello concretamente operativo.

Il settore, una volta marginale, dell'assistenza pubblica di cui tradizionalmente beneficiavano (e beneficiano) invalidi civili, ciechi e sordomuti si è così dilatato notevolmente, ricomprendendo i nuovi soggetti «deboli» della nostra collettività quali i tossicodipendenti, i minori esposti al rischio di coinvolgimento in attività criminose, le vittime di azione criminose specie estorsive, gli immigrati, i rifugiati politici, soggetti questi che sono coinvolti nelle nuove «emergenze sociali», effetto di varie vicende interne ed esterne alla nostra collettività nazionale quali la droga, l'affermarsi di grandi centri criminali ed infine il verificarsi di profonde crisi politiche ed economiche in molti Paesi stranieri.

Questi nuovi fenomeni vengono oggi gestiti essenzialmente dal Ministero dell'interno sia sul tradizionale versante dell'ordine e sicurezza pubblici e della repressione del crimine che di quello dell'assistenza dei soggetti con questi fenomeni a vario titolo coinvolti.

Sotto tale profilo rimane il problema, già evidenziato lo scorso anno, di ridefinire gli incerti rapporti istituzionali con altri plessi amministrativi, statali e non, quali i Ministeri della sanità e del lavoro, l'ufficio della immigrazione e quello degli affari sociali nell'ambito della Presidenza del Consiglio, le USL, il Servizio nazionale per la protezione civile (1).

Nella precedente relazione la Corte si soffermava in particolare sul tema della concorrente competenza a livello centrale e di coordinamento del Ministero della sanità ed a livello locale ed operativo delle unità socio-assistenziali nonché della previsione costituzionale dell'art. 117 cost. che, in materia, riconosce alle Regioni potestà legislativa primaria ed una propria competenza amministrativa.

Tre sentenze del giudice delle leggi intervenute nel corso del 1992 confermano la problematicità dei rapporti Stato-Regioni in questo settore nel quale sono state particolarmente incrementate le funzioni del dicastero dell'interno.

Ci si riferisce alla sentenza 21-29.10.92, con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 41, sesto comma, della legge 5.2.92, n. 104 (legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale ed i diritti delle persone handicappate), nella parte in cui, con riguardo alla lettera a), prevede che il Comitato nazionale per le politiche dell'handicap «si avvale» anziché «è composto» da rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome ed a quella, su cui ritorneremo (2), 22.1.-5.2.92, n. 136, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 2, sesto comma della legge 19.7.91, n. 216 (primi interventi in favore dei minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose) nella parte in cui non prevede la preventiva intesa fra lo Stato e le Province autonome di Trento e Bolzano in ordine al decreto che dispone i contributi di cui al medesimo art. 2 per il sostegno ad iniziative attivate nell'ambito dei rispettivi territori provinciali.

Si segnala, infine, la sentenza 15-28.4.92, n. 195, con cui la Corte Costituzionale, confermando un precedente orientamento ormai consolidato, ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 7, secondo comma, della legge della Regione Marche 21.5.80, n. 35, nella parte in cui delega ai Comuni le funzioni concernenti le nomine e le designazioni di amministratori di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) di rilevanza regionale, quando tali funzioni siano demandate ad organi dello Stato da disposizioni contenute nello Statuto dei singoli enti.

Altro sintomo del delicato ed incerto equilibrio istituzionale tra Ministero dell'interno e le Regioni emerge dall'esame della vicenda della competenza all'approvazione dei piani di risanamento delle aziende di trasporto (3).

1) Quest'ultimo, istituito con legge n. 225 del 1992 individua (art. 11, comma 1, lett. a) il Corpo nazionale dei vigili del fuoco quale componente fondamentale della Protezione civile. Peraltro il Corpo stesso dipende funzionalmente ed amministrativamente dalla Direzione generale omonima del Ministero dell'interno.

2) Vedi punto 2.4.7.

3) Tali piani sono necessari per l'assunzione di mutui a copertura del disavanzo.

Inizialmente l'approvazione di tali piani di risanamento era prevista con decreto del Ministro dell'interno su proposta conforme della Commissione di ricerca per la finanza locale, integrata per l'occasione con due rappresentanti del Ministero dei trasporti. In seguito il D.L. 19.10.92, n. 412, stabiliva che i piani di risanamento delle aziende di trasporto fossero esaminati ed approvati dalla Regione, ma il D.L. 19.12.92, n. 485, reiterativo del precedente, non riproponeva la disposizione relativa alla competenza regionale in materia che veniva però definitivamente reintrodotta dalla legge 17.2.93, n. 32 di conversione (4).

Una complessiva valutazione, che le considerazioni che seguiranno sulla coordinata gestione delle diverse forze di polizia non fanno che rafforzare, sulla posizione istituzionale del ministero nel più generale contesto governativo ne pone in luce la particolare valenza rispetto alle altre amministrazioni dello Stato.

Tale valenza risulta sia dalle particolari normative che hanno in molteplici settori come s'è detto ampliato le competenze istituzionali di quest'amministrazione, sia, a volte, dall'attuazione che le norme stesse hanno avuto.

Ciò è accaduto in particolare per i comitati metropolitani ma più ancora per quelli provinciali per il buon andamento dell'azione amministrativa. Questi ultimi in particolare alla luce della disposizione normativa potevano essere anche intesi come organi che fossero essi stessi operativi considerandosi il prefetto come mero *primus inter pares* nell'esercizio della sua funzione di presidenza di tali organi che del resto sono istituiti presso le prefetture ma non sono organi delle prefetture. Anche la funzione di consulenza ed informazione del prefetto nell'esercizio delle sue funzioni proprie, può intendersi sia come consulenza mera che come strumento di apporto collaborativo all'esercizio di tali funzioni e ciò non dovrebbe meravigliare se si consideri la composizione del comitato che è costituito dai vertici delle diverse amministrazioni statali in provincia.

In concreto tuttavia la effettiva gestione dei compiti affidati ai comitati si concentra molto più sul loro presidente che non sull'organo collegiale nel suo complesso.

Singolare e significativo riscontro alla peculiare collocazione che nell'ambito delle Amministrazioni statali mantiene il dicastero dell'interno emerge inoltre dalla esclusione di tutto il suo personale direttivo amministrativo (vale a dire di quello della carriera prefettizia) in passato dalla normativa sulla qualifica funzionale di cui alla legge n. 312 del 1980 per effetto della legge n. 121 del 1981 ed oggi da quella del decreto legislativo n. 29 del 1992 sulla c. d. privatizzazione del rapporto di pubblico impiego (cfr. 3.1). Oggi quindi tale carriera gode di un ordinamento suo proprio confermato dall'esistenza di una apposita Scuola di formazione in luogo della Scuola superiore delle P.A. che si occupa del reclutamento e della formazione per tutto il restante personale direttivo dello Stato.

L'anno 1992, sotto il profilo della lotta alla criminalità, è stato caratterizzato dalla compresenza di aspetti apparentemente di difficile conciliabilità.

Da un lato infatti si sono verificati episodi criminosi e destabilizzanti di grande rilievo ed effervescenza, dall'altra tuttavia la risposta dello Stato sul piano preventivo come su quello repressivo è sembrata più incisiva e produttiva di precedenti simili periodi ed analoghi episodi come testimoniano tra l'altro la realizzazioni di alcune operazioni di polizia di rilievo sia sul fronte della cattura di pericolosi personaggi di grande pericolosità e potenzialità criminale che su quello delle indagini di polizia giudiziaria che si sono avvalse tra l'altro di numerosi collaboratori di giustizia gestiti dalle diverse forze di Polizia in uno dei molteplici esperimenti di azioni coordinate tra loro (Cfr. 4.2).

Due sono i punti nodali per il conseguimento di un effettivo potenziamento dell'attività a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici.

Il primo consiste nel riuscire a conseguire un reale e completo coordinamento delle diverse Forze di polizia realizzando da un lato una maggiore produttività delle singole azioni svolte ed evitando dall'altro duplicazioni e sovrapposizioni di attività. Il tentativo di realizzare tale coordinamento, ai diversi

4) Tale soluzione appare opportuna, in quanto i trasferimenti correnti per la gestione ed il ripiano dei deficit aziendali vengono tuttora ripartiti direttamente dalle Regioni.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

livelli operativi muove dalla legge n. 121 del 1981 e dalla creazione del Dipartimento di P.S. in luogo della preesistente omonima direzione generale. Lentamente e faticosamente ricercato per circa un decennio, il conseguimento dell'obiettivo sembra oggi in via di realizzazione. La normativa del 1991, con le leggi nn. 203 e 410 concernenti, la prima, disposizioni urgenti in materia di lotta alla criminalità organizzata, e la seconda disposizioni urgenti per il coordinamento delle attività organizzative nella medesima materia si sono infatti rivelate scelte appropriate in grado di contrapporre a questa moderna ed organizzata gestione del crimine una reazione coordinata ma articolata e flessibile specie attraverso l'istituzione della Direzione investigativa antimafia (DIA) cui fa riscontro com'è noto la creazione della Procura Nazionale Antimafia, e delle omonime procure distrettuali, operata dal D.L. 20.11.91, n. 367, convertito nella legge 20.1.92, n. 8, recante inoltre norme per il coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati di criminalità organizzata. Con D.M. del 27.2.92 si è provveduto ad adeguare alle nuove esigenze delle Procure distrettuali antimafia le strutture dei Servizi interprovinciali previsti dall'art. 12 della legge 152/1991, istituiti con D.M. 4.9.91.

L'altro punto nodale è quello del potenziamento specie tecnologico e che risulta previsto dal D.L. 18.1.92, n. 9, contenente inoltre un aumento degli organici delle Forze di Polizia. Il decreto è stato convertito con legge 28.2.92, n. 217.

L'attività di potenziamento ed ammodernamento delle strutture incrementatasi già da un biennio ed in particolare l'ampio ricorso all'informatizzazione sul quale pure ci si soffermerà al punto 3.3 hanno svolto un ruolo importante nel miglioramento dell'efficienza delle Forze di polizia ancora condizionata da tecniche e strumenti operativi non più in linea con il profondo evolversi delle caratteristiche dell'azione criminale.

2. Aspetti finanziari della gestione

Nel corso dell'esercizio le iniziali previsioni di spesa di 38.189 miliardi sono lievitate definendosi in 64.390 miliardi di cui 52.630 di parte corrente e 11.760 in conto capitale.

Nel 1992 si evidenzia così una crescita delle previsioni di 26.201 miliardi (29.857 nel 1991) che rispetto al precedente esercizio accentua il regresso di tale crescita sia in termini assoluti che in valori percentuali invertendo ormai nettamente la tendenza registrata nel primo triennio del periodo in esame. Il prospetto che segue conferma tali osservazioni:

PREVISIONI

Anno	Iniziali	Definitive	Incrementi %
1988	23.534	48.773	107,2
1989	25.581	50.984	99,3
1990	29.458	61.241	107,9
1991	33.817	63.674	88,3
1992	38.189	64.390	68,6

Il rilevante scostamento delle previsioni definitive dalle iniziali trova come sempre la sua causa fondamentale nel ritardo con il quale è intervenuto, anche nel 1992, l'assestamento del bilancio e nella mancata inclusione in quelle iniziali di spesa di vari fondi per trasferimenti o contributi agli enti locali (capp. 1583, 1584, 1590, 1592, 1598 e 1599) per complessivi 28.509,7 miliardi.

Tra questi ultimi i più consistenti sono il fondo ordinario per la finanza locale con 16.776,9 miliardi ed i fondi perequativi per comuni (9.857 miliardi) e province (1.514,3).

Gli impegni per il 1992 (64.133 miliardi) costituiscono, in linea con il contenuto incremento delle previsioni definitive di spesa, un incremento percentuale (2,5%) ed in valori assoluti (1.114 miliardi) inferiore a quello del precedente esercizio in cui si erano attestati al 2,8 ed a +1.681. Il loro totale risulta composto dai 52.373 miliardi assunti sulla spesa di parte corrente (51.091 nel 1991) e dagli 11.760 miliardi (11.494 l'anno prima) in quella in conto capitale, incrementandosi percentualmente riguardo all'anno precedente rispettivamente del 2,5 (2 nel 1991) e del 2,3 (6,1 l'anno prima).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Deve in merito considerarsi che il noto decreto legge n. 333 del 1992, convertito con modificazioni nella legge n. 359 del 1992 ha comportato un rallentamento nell'assunzione di impegni da parte dell'Amministrazione, essendosi dovuto comunque accertare, perché fosse possibile assumere impegni, che la spesa rispondesse ad esigenze inderogabili di funzionamento, ovvero a necessità di potenziamento dei servizi di sicurezza pubblica. L'Amministrazione, pertanto, ha potuto portare a compimento numerose iniziative solamente in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario, sicché al 17.5.93 il competente ufficio di controllo non aveva ancora ricevuto una significativa quota dei provvedimenti di spesa afferenti al 1992. Inoltre l'Amministrazione, secondo quanto informalmente risulta al predetto ufficio, avrebbe in corso consistenti operazioni di riconoscimento di debito riferite all'esercizio 1992.

Per quanto concerne la gestione di cassa i pagamenti globali sono stati quest'anno di 60.906 miliardi (61.046 l'anno prima) segnando un decremento sia in termini assoluti di 140 miliardi (+ 5.401 nel 1991) che in percentuale dello 0,2 (+ 9,7 in precedenza). In particolare le spese di parte corrente si sono incrementate di 804 miliardi contro i 3.270 dell'anno precedente (6.368 nel 1990) e dell'1,6 contro il 7% (15,8% nel 1990) ma le spese in conto capitale, ritornano, dopo l'aumento di 2.131 miliardi e del 24% del 1991, a decrescersi come nel 1990 con diminuzione in percentuale del 8,6 (-7 nel 1990) ed in valori assoluti di 1.043 miliardi (672 nel 199) dati che spiegano quelli omologhi, molto modesti, afferenti i pagamenti complessivi, sopra riportati.

Per quanto concerne i pagamenti in conto competenza e pagamenti in conto residui i primi sono ammontati a 52.790,7 miliardi (52.226,2 nel 1991) e quelli in conto residui a 8.115,7 miliardi (8.818,8 l'anno prima). Il raffronto con gli analoghi dati del precedente esercizio dimostra che il modesto aumento dei pagamenti complessivi verificatosi di 139 miliardi (+ 5.401 miliardi nel 1991) è dovuto ai pagamenti effettuati in conto competenza mentre emerge una difficoltà di gestione dei residui che ancor più evidenzia il permanere e l'aggravarsi, segnatamente nell'ultimo triennio, di difficoltà nella gestione della spesa da parte dell'Amministrazione dell'interno, confermata dall'andamento delle economie che da 680,6 miliardi del 1991 si incrementano di oltre il doppio lievitando a 1.764,2 nel 1992.

Infatti su 15.149 miliardi di residui esistenti (14.291 nel 1991) ne sono stati pagati 8.815,7 (8.819 l'anno precedente) con un ulteriore peggioramento del relativo tasso di utilizzo che dal 75,9% del 1988, attraverso il 66,1% ed 67,6% dei due anni seguenti e quello particolarmente sensibile del 1991 (61,7%) continua a decrescere all'attuale 58,19.

Per l'ulteriore approfondimento dei singoli aspetti si prenderanno qui di seguito in considerazione le risultanze contabili della gestione riferita ai settori di maggiore interesse nell'ambito dell'attività istituzionale del Ministero.

2.1 Amministrazione civile

Gli stanziamenti destinati all'assolvimento delle funzioni dell'amministrazione civile, in ulteriore crescita, sono stati, nel 1992, di 41.322,4 miliardi, pari al 64,18% dei fondi globalmente assegnati al Ministero di cui costituiscono così il più rilevante aggregato di spesa.

Utili considerazioni possono trarsi dal raffronto dei relativi dati contabili rapportati all'ultimo quinquennio ed evidenziati qui di seguito.

Anno	Previsioni def.	Impegni	Economie
1987	34.184,9	34.169,9	15,0
1988	34.309,1	34.308,3	0,8
1989	35.400,7	35.398,1	2,6
1990	38.466,0	38.461,0	5,0
1991	41.738,5	41.737,8	0,7
1992	41.322,4	41.311,2	11,2

Ne emerge l'inversione della tendenza ad un progressivo incremento di stanziamenti che, se contenuto nel triennio 1987-1989, era stata invece notevole nel successivo biennio in cui era risultata di 3.065,3 miliardi e dell'8,6% per il 1990 e di 3.272,5 e dell'8,5% per l'anno seguente. Oggi, al contrario vi è una diminuzione di 416,1 miliardi e dell'1 %.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'andamento, nel periodo in considerazione, del rapporto tra pagamenti complessivi e massa spendibile risulta dai dati che seguono che evidenziano un tasso di smaltimento dell'85 %.

Anno	Massa spendibile	Pag. complessivi	Residui attivi in c/competenza
1987	36.808,2	32.529,2	4.151,6
1988	38.406,7	35.646,0	2.535,5
1989	38.135,2	34.766,5	3.295,3
1990	42.615,4	37.441,1	5.109,2
1991	46.847,8	41.199,6	2.584,8
1992	46.591,3	39.627,5	2.717,6

La Direzione centrale della finanza locale ha gestito la parte più rilevante di tale spesa effettuando, come già ogni anno, i trasferimenti agli enti locali (province, comuni, comunità montane) nel quadro del finanziamento dei relativi bilanci le cui norme sono state emanate in questi ultimi anni con decretazione di urgenza.

Deve qui ricordarsi l'evidente anomalia che sulle previsioni di bilancio produce il fatto che la spesa concernente tali contributi venga prevista solo in sede di previsioni definitive.

Per l'anno 1992 le norme di finanziamento dei bilanci delle Province, dei Comuni e delle Comunità montane sono contenute nei decreti-legge non convertiti 20.1.92, n. 11; 17.3.92, n. 233; 20.5.92, n. 289; 20.7.92, n. 342; 18.9.92, n. 382; 19.11.92, n. 440; e da ultimo nel D.L. 18.1.93, n. 8, convertito con modificazioni nella legge 19.3.93, n. 68.

In detti provvedimenti, oltre a stabilirsi la quantificazione dei contributi erariali a favore degli Enti locali (Province, Comuni e Comunità montane) sono previste tra l'altro disposizioni fiscali e tariffarie, disposizioni sulla copertura minima dei costi di taluni servizi nonché sul risanamento finanziario degli Enti locali dissestati.

Sulla quantificazione dei cennati contributi ha inciso la disposizione contenuta nell'art. 1, comma 2, del D.L. 11.7.92, n. 333, convertito nella legge 8.8.92, n. 359, la quale ha previsto che i contributi ordinari spettanti per l'anno 1992 alle Province e ai Comuni (eccetto gli Enti dissestati) siano ridotti del 5%. Di tale modifica è stato tenuto conto con il citato D.L. 20.7.92, n. 342, recante provvedimenti in materia di finanza locale.

L'intervento erariale per il finanziamento dei bilanci degli enti locali è continuato nelle forme di contributo ordinario, di contributo perequativo e di contributo per lo sviluppo degli investimenti, oltre a speciali contributi per il finanziamento degli oneri contrattuali per il personale e per l'esecuzione di disposizioni particolari. Sono stati così stanziati tra l'altro:

- a) 16.776,9 miliardi sul fondo ordinario per la finanza locale (17.755,8 nel 1991);
- b) 9.537,8 miliardi sul fondo perequativo per i comuni (9.379 nel 1991);
- c) 1.514,3 miliardi sul fondo perequativo per le province (1.463,7 nel 1991);
- d) 811 miliardi (come nel 1991) per il personale assunto in base alle leggi sull'occupazione giovanile;
- e) 41 miliardi per oneri di personale di cui all'art. 12 della legge n. 730 del 1986 e di altre successive (42 nel 1991);
- f) 11.448 miliardi per il sostegno agli investimenti (11.261 nel 1991).

Il contributo erariale è stato impegnato sulla parte corrente per 29.173,7 miliardi ed in conto capitale per 11.602,4.

L'evoluzione di tali impegni nel periodo 1987/1992 è data dal seguente prospetto:

Anno	Titolo I	Titolo II	Totale
1987	25.588,0	8.054,0	33.642,0
1988	24.976,4	9.125,0	34.101,4
1989	24.976,4	10.148,0	34.960,8
1990	27.097,5	10.747,4	37.844,9
1991	29.871,5	11.483,7	41.355,2
1992	29.173,7	11.602,4	40.776,1

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I pagamenti sono stati effettuati alle scadenze previste dalla legge in rate trimestrali per il periodo ordinario ed entro il 31 maggio 1992 per quelli perequativi.

Il loro andamento, anche qui in rapporto al periodo 1987/1992, è il seguente:

Anno	Titolo I	Titolo II	Totale
1987	24.115,4	7.888,0	32.003,4
1988	25.824,2	9.612,6	35.436,8
1989	24.823,3	9.527,7	34.351,0
1990	28.140,7	8.807,8	36.948,5
1991	29.789,4	10.995,4	40.721,8
1992	29.078,2	10.023,7	39.102,0

I dati contabili fin qui esposti fanno emergere un significativo decremento dell'onere finanziario nel settore, iniziando ad adeguarsi ai principi che attribuiscono agli enti locali maggiori entrate proprie.

Per un più specifico ed articolato esame delle problematiche della finanza locale e dei relativi profili finanziari si rimanda comunque all'omonimo capitolo di questa relazione.

2.2 Sicurezza pubblica

Il definitivo stanziamento è stato di 7.560,9 miliardi, ossia di 511,5 in più (e +7,91%) (5) rispetto al dato finale del 1991 di 7.049,4 miliardi.

Il prospetto che segue conferma con ancor maggiore evidenza, nel periodo 1987/1992, l'accentuarsi della tendenza incrementale delle spese sia stanziati che impegnate nell'ultimo triennio.

Lievemente in regresso invece le economie, che tuttavia lo scorso esercizio erano di molto accresciute rispetto al 1990.

Anno	Stanziamenti	Impegni	Economie
1987	4.336,8	4.335,2	1,6
1988	4.680,2	4.676,0	4,1
1989	5.127,6	5.125,5	2,1
1990	6.373,8	6.355,0	18,8
1991	7.049,4	7.000,1	49,3
1992	7.560,9	7.515,1	45,8

In definitiva anche per l'esercizio 1992 l'amministrazione della Pubblica Sicurezza è riuscita ad impegnare la quasi totalità delle somme assegnate; hanno fatto eccezione solo gli stanziamenti derivanti dal decreto legge n. 5 del 1992, (convertito, con modificazioni, nella legge n. 216 del 1992) e dal decreto legge n. 9 del 1992 (convertito, con modificazioni, nella legge 28.2.92, n. 417), sui quali sono state sollevata da questa Corte le note eccezioni di illegittimità costituzionale, risolte con sentenza della Corte Costituzionale n. 25 del 12/29.gennaio 93; detti stanziamenti, peraltro, potranno essere utilizzati nell'esercizio 1993, ai sensi dell'art. 14, quarto comma, del decreto legge n. 8 del 1993, convertito nella legge 19.3.93, n. 68.

5) Il predetto incremento nel 1992 è stato così determinato:

- lire 180 miliardi per consultazioni elettorali;
- lire 111,8 miliardi con legge di assestamento al bilancio per l'esercizio 1992;
- lire 85,4 miliardi per l'integrazione di capitoli di spesa di carattere obbligatorio;
- lire 33,6 miliardi per l'integrazione di altri capitoli di spesa non obbligatorie e per riassegnazione di residui perentii;
- lire 104,3 miliardi per effetto dell'applicazione del citato D.L. 7.1.92, n. 5, convertito, con modificazioni, nella legge 6.3.1992, n. 216;
- lire 101,3 miliardi per effetto dell'applicazione del citato D.L. 18.1.1992, n. 9, convertito, con modificazioni, nella legge 28.2.92, n. 417.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dal raffronto dei dati relativi i movimenti di cassa nel periodo in esame riemerge un peggioramento della capacità di spesa, poiché il modesto incremento dei pagamenti di 256 miliardi (908,3 nel 1991) non riesce a superare quello ancora notevole della massa spendibile di 375,6 miliardi (877,2 nel 1991): di qui l'accrescersi della massa dei correlati residui di +155,5 miliardi (-128,8 nel 1991), denotando in questo settore nuove difficoltà, nella gestione della spesa dopo che l'andamento dei pagamenti del 1991 avevano fatto ritenere superato il problema già apparso nella gestione afferente l'esercizio finanziario 1990.

Questi i dati contabili che supportano le considerazioni che precedono:

Anno	Mas. Spendib.	Pag. Compless.	Res. Totali
1987	4.890,6	4.129,9	737,1
1988	5.417,0	4.729,3	654,9
1989	5.780,4	5.088,6	651,8
1990	7.060,6	6.113,9	881,4
1991	7.937,8	7.022,2	752,6
1992	8.313,4	7.278,1	908,1

Venendo ora ad un più articolato esame della spesa in questo settore, mentre si rinvia al successivo paragrafo 4 per quella relativa al personale, si ritiene opportuno soffermarsi sulla componente residua, afferente l'acquisto di beni e servizi che espone dati contabili e finanziari di rilievo che, nel periodo 1987/1992 sono i seguenti:

Anno	Previsioni	Impegni	Economie
1987	1.079,6	1.078,7	0,9
1988	902,7	901,2	1,4
1989	984,8	983,7	1,1
1990	1.057,9	1.056,5	1,4
1991	1.251,5	1.250,3	1,2
1992	1.271,2	1.267,8	3,3

In linea con la diminuita crescita degli stanziamenti è il rallentarsi del pur notevole incremento dei pagamenti che dall'importo di 999 miliardi del 1990 giungono l'anno successivo a quello di 1.233,36 ma solo a 1.249,1 nell'esercizio 1992.

In questa categoria le spese più rilevanti si sono così allocate:

a) cap. 2614 (fitto locali) i relativi pagamenti che avevano segnato rispetto al 1990 un notevolissimo incremento di oltre il 50% passando da 18,8 a 28,3 miliardi proseguono in questa linea giungendo a 74,8 quasi triplicandosi;

b) cap. 2615 (manutenzioni locali ed impianti) i cui pagamenti saliti da 88,1 a 98,1 miliardi nel precedente biennio continuano ad incrementarsi rapidamente, giungendo 104,8;

c) cap. 2625 (viveri e preparazione vitto): i relativi pagamenti sono stati stazionari nel biennio 1990-1991 (34 miliardi), nella nuova configurazione il capitolo che ha variato il nomenclatore espone ora pagamenti per 68,5 miliardi.

Nell'ambito di questa categoria, altra componente significativa della spesa è quella relativa al potenziamento dei servizi che si articola essenzialmente in due capitoli il 2779 ed il 2785.

Di essi il primo fa fronte alle necessità previste dalle leggi n. 90 del 1982 e n. 251 del 1988. I settori maggiormente interessati sono stati quelli della motorizzazione, dell'equipaggiamento, delle telecomunicazioni e dell'informatica, delle infrastrutture.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel 1991 su di uno stanziamento di competenza di 11,9 miliardi sono risultati impegni per 10,4 miliardi e pagamenti per 0,5. Per l'intero capitolo invece, sul quale gravano anche residui derivanti dalla legge n. 251 cit., la massa spendibile è stata di 88,3 miliardi, i pagamenti complessivi di 38,6 ed i residui omologhi di 39,7 mentre sono risultate economie per 9,9 miliardi.

Nel corso dell'esercizio finanziario 1992 invece, ad uno stanziamento di 6,5 miliardi hanno fatto riscontro pagamenti per 5,4 con residui sulla competenza di 1 miliardo. La complessiva massa spendibile è stata di 46,2 miliardi cui hanno corrisposto pagamenti per 30,4 residui per 11,8 ed economie per 4 miliardi.

Per quanto concerne il cap. 2785 va ricordato che il D.P.R. 9.10.1990, n. 309 (T.U. delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza) ha previsto per il triennio 1990-1992 lo stanziamento di lire 6,8 miliardi in ragione d'anno per il potenziamento dell'attività del servizio (ora direzione centrale) antidroga e dei mezzi e delle strutture tecnologiche dell'Amministrazione della P.S., dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, impiegate nella rispettiva attività di prevenzione e repressione dei traffici illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope.

Dalla somma stanziata, per gli anni 1990 e 1991, erano stati stornati sul cap. 2782 («spese riservate del Servizio antidroga») 1,5 miliardi per il 1990 e 2,825 miliardi per il 1991, di talché il capitolo ha esposto nel 1991 5,3 miliardi di residui e 3,9 miliardi sulla competenza.

A fine 1991 risultava impegnata l'intera disponibilità del capitolo, ripartita come sopra specificato, per complessivi 9,2 miliardi; non era stato effettuato alcun pagamento. Di essi nell'esercizio finanziario 1992 4,2 miliardi risultano pagati mentre i residui sono di 2,4 miliardi e le economie di 2,6.

Per quanto concerne la competenza del 1992 i relativi stanziamenti sono stati ripartiti in lire 5,3 miliardi al cap. 2785 («Spese per il potenziamento dei mezzi ecc. per l'attività di prevenzione e repressione dei traffici illeciti ecc.»), e lire 1,5 miliardi al cap. 2782 («Spese di carattere riservato inerenti ai servizi di prevenzione e repressione del traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope»). In fase di assestamento del bilancio 1992, la somma di lire 1,3 miliardi è stata stornata dal cap. 2785 al cap. 2782.

I fondi in definitiva assegnati al cap. 2785, pari a lire 3,9 miliardi, sono stati così utilizzati:

Polizia di Stato: lire 1,325 miliardi per l'acquisto di apparati di intercettazione telefonica, ambientale e veicolare, registratori e micro registratori, nonché per l'istituzione di un laboratorio di chimica e per l'acquisto di sistemi di monitoraggio di cellulari;

Arma dei Carabinieri: lire 1,325 miliardi per l'acquisto di automotomezzi;

Guardia di Finanza: lire 1,325 miliardi per l'acquisto di automotomezzi, attrezzature per nuclei cinofili ed infrastrutture.

Agli impegni non hanno però fatto seguito i pagamenti talché l'intero importo della competenza 1992 costituisce ora residuo.

Se si mettono a confronto le dotazioni finali dell'anno 1992 con quelle dell'anno 1991 della categoria IV, fin qui esaminata, si rileva che per la prima volta accanto ad incrementi in alcuni settori (accasermamento +7,62%; istituti di istruzione +28,34%; polizia stradale +21,69% e polizia criminale +4,39%), altri settori di primaria importanza per l'Amministrazione della pubblica sicurezza hanno fatto registrare un decremento (telecomunicazioni, impianti tecnici e informatica -1,52% e motorizzazione -11,82%). Tenuto conto della sempre maggiore incidenza degli oneri gestionali del complesso apparato logistico, tecnico e strumentale dell'Amministrazione, e della fisiologica lievitazione dei prezzi, ne è infatti derivata, nell'anno 1992, per alcuni settori, l'impossibilità di destinare risorse finanziarie per l'ampliamento dei servizi od il potenziamento dei mezzi e delle strutture.

2.3 Protezione civile e servizi antincendi

I relativi stanziamenti sono risultati nel 1992 di 1.608,7 miliardi che costituiscono il 2,35% delle complessive assegnazioni di bilancio. Rispetto alle assegnazioni degli anni precedenti la tendenza evolu-

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tiva, in costante ascesa, più marcata nel precedente biennio, si presenta ridimensionata, come emerge dai seguenti dati riferimenti al periodo 1987/1992:

Anno	Previs. Definit.	Impegni	Economie
1987	1.007,3	975,9	31,4
1988	1.044,8	1.044,9	0,1
1989	1.088,0	1.069,1	18,9
1990	1.348,9	1.333,9	13,3
1991	1.512,1	1.499,3	13,3
1992	1.608,7	1.486,2	122,4

Migliorata rispetto al 1991 la situazione dei pagamenti che nell'arco del periodo 1987/1992 ha avuto il seguente andamento:

Anno	Massa spendib.	Pag. Comple.	Residui Totale
1987	1.193,5	951,9	222,4
1988	1.267,3	983,3	266,8
1989	1.354,8	1.014,3	320,0
1990	1.674,2	1.206,1	430,7
1991	1.942,8	1.473,0	368,9
1992	1.967,6	1.473,1	286,6

In coerenza con i dati relativi agli stanziamenti della competenza per il 1992, anche l'incremento della massa spendibile è molto modesto attestandosi sui 24,8 miliardi contro l'analogo ma ben più rilevante aumento dell'esercizio precedente che fu di 268,6; anche il tasso di utilizzo della massa stessa che nel 1991, con il 76%, risultava più elevato non solo dell'analogo dato del 1990 (72%), ma anche di quello del 1989 (74,9), si presenta oggi sostanzialmente invariato.

Anche per quest'aggregato di spesa si rinvia per quanto concerne il personale, che pure ne assorbe rilevante quantità, al successivo paragrafo 4.

La parte restante della spesa è stata invece impiegata per l'acquisto di beni e servizi; a tali esigenze sono state destinate nel 1992 326,0 miliardi: viene così confermata la tendenza che, decrementale nel 1990, si era già incrementata nello scorso esercizio finanziario ed ulteriormente si accentua nel 1992, come emerge dai dati del periodo 1987/1992:

Anno	Previsioni	Impegni	Economie
1987	240,7	237,5	3,1
1988	265,3	262,7	2,6
1989	266,6	264,5	2,1
1990	253,1	249,7	3,4
1991	279,7	274,8	5,1
1992	326,0	318,3	7,7

Migliore la situazione di cassa ove si incrementa il volume dei pagamenti che assommano a 297,4 miliardi (277,4 nel 1991, 249,2 l'anno precedente). Si realizza inoltre una nuova riduzione dei residui che dai 231,9 del 1990 ed i 222,8 del 1991 si contraggono nel 1992 a 212,5 miliardi.

Tra le principali componenti della spesa di questa categoria abbiamo:

a) cap. 3141 (mense obbligatorie): la relativa gestione continua ad esporre dati in costante aumento per quanto attiene agli stanziamenti attualmente di 36,3 miliardi (34,4 miliardi nel 1991, 28 nel 1990 e 25,7 nel 1989). Migliora nettamente la situazione della cassa i cui pagamenti, in diminuzione nel 1991 in cui sono stati di 23,2 miliardi (26,5 nel 1990), risultano nell'esercizio in esame di 40,7 miliardi. Ad un tale andamento dei pagamenti è collegato un sensibile smaltimento dei residui che, triplicatisi nel 1991 (12,1) rispetto al 1990 (4,2), si riducono nel 1992 a 5,4 miliardi;

b) cap. 3135 (accasermamento dei vigili del fuoco): il relativo stanziamento di 40,4 miliardi (38,5 miliardi nel 1991) segna un'ulteriore modesta crescita rispetto all'incremento del 62% dell'anno precedente. Negativo comunque l'andamento della cassa i cui pagamenti da 34,8 calano a 33,7 miliardi con un nuovo peggioramento del tasso di smaltimento dei residui che malgrado il modesto incremento dello stanziamento di competenza passano da 5,6 miliardi a 12,6 più che raddoppiandosi;

c) cap. 3148 (parco automezzi e servizio rilevamento radioattività): il relativo stanziamento, in lieve flessione nel 1991 (62 miliardi) si incrementa in modo cospicuo giungendo a 76,5 miliardi. Continua il buon andamento dei pagamenti che passano da 65,6 miliardi a 73,4, anche se malgrado ciò la massa dei residui, di 57 miliardi nel 1991, si incrementa sia pur lievemente giungendo a 57,3;

d) cap. 3167 (potenziamento ed ammodernamento dei servizi): nella precedente relazione si è già riferito sull'evoluzione degli stanziamenti di questo capitolo in relazione allo stato di attuazione del piano pluriennale 1985-1989 (legge n. 197 del 1985). In particolare nel 1991 si è avuto un notevole impegno operativo nella gestione della cospicua massa di residui per 60,6 miliardi che a fine esercizio si sono ridotti a 26,7. Nell'esercizio 1992 ad essi si sono aggiunti stanziamenti sulla competenza per 2,2 miliardi per riassegnazione residui perenti di parte corrente con prelievo dal fondo apposito. Alla complessiva massa spendibile di 28,9 miliardi hanno corrisposto pagamenti per 7,4 mentre sono state dichiarati perenti 21,2 miliardi.

L'amministrazione segnala inoltre che gli ordinari stanziamenti di 4,3 miliardi per l'anno 1992 ai capitoli 3151, 3157 e 3256, sono risultati appena sufficienti per realizzare i normali programmi di lavori ed acquisti afferenti i Centri assistenziali di pronto intervento sui quali però gravano gli effetti degli interventi di protezione civile anche in ambito internazionale (assistenza agli sfollati dai territori della ex Jugoslavia, nonché alla popolazione turca colpita dal noto terremoto), con il conseguente invio di grandi quantità di materiale assistenziale.

Tali interventi hanno pesantemente intaccato le scorte presso i predetti centri, già diminuite durante il corso del 1991 a causa degli aiuti prestati alla popolazione curda mentre non sarebbero ancora affluiti sui capitoli di cui appena sopra i finanziamenti richiesti al Ministero degli affari esteri per il reintegro delle scorte.

Come è noto, inoltre, la legge n. 225 del 1992, nell'indicare come componente fondamentale della Protezione civile il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ha previsto, tra l'altro, di adeguare l'organizzazione e le funzioni, anche dello stesso Corpo V.F., alle esigenze di protezione civile.

Per quanto concerne, in particolare la previsione dell'art. 14 della citata legge 225, l'aggiornamento dei piani provinciali di protezione civile dovrà comportare anche una accelerazione del programma di realizzazione di moderne sale operative e degli uffici di protezione civile nelle Prefetture con tutte le risorse umane e materiali necessarie per il loro funzionamento tenendo conto che il costo medio di ogni sala operativa si aggira sui 150-200 milioni e programmando almeno 20 sale operative ogni anno. Ciò dovrebbe essere adeguatamente considerato ai fini della determinazione dei nuovi stanziamenti sull'apposito capitolo di bilancio.

Nella stessa linea l'amministrazione segnala che il fondo per il miglioramento dei servizi, (cap 3022), istituito dall'art. 65 del D.P.R. 335/90 (contratto 1988-1990) ed utilizzato per compensare i Vigili del fuoco impiegati nei servizi di prevenzione e vigilanza, per incentivare la partecipazione ai corsi di formazione e aggiornamento professionale e per retribuire i partecipanti ai turni di reperibilità ha avuto uno stanziamento per l'anno 1992, di lire 12 miliardi, che è risultato insufficiente rispetto al reale fabbisogno, e pertanto non è stato possibile corrispondere al personale V.F. la totalità dei compensi per i servizi di vigilanza effettivamente prestati.

2.4 Servizi civili

Gli interventi nel settore che fanno capo all'omonima direzione generale permangono di notevole rilievo ed i relativi stanziamenti, che nel 1992 sono stati di 12.772,6 miliardi confermano (+ 378,4) sostanzialmente quelli del 1991 (12.394,2 miliardi) inferiori di 1.868,9 miliardi a quelli del 1990 in cui peral-

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tro avevano mostrato un notevolissimo incremento. In questo settore, che si pone come uno dei più delicati ed in evoluzione dell'amministrazione, l'attività si è mantenuta molto intensa. L'analisi delle risultanze contabili che qui di seguito si espongono disaggregate per categorie assistite e comparate ai dati del periodo 1987/1992, consentirà ulteriori specifiche valutazioni.

2.4.1 Invalidi civili

Dopo una flessione (-1.973,8 miliardi) che seguiva la persistente crescita fortemente accentuatasi nel 1990 delle assegnazioni concernenti pensioni, assegni ed indennità da erogare ai predetti, esse segnano nuovamente un incremento pur se non di rilievo (+ 381,9 miliardi). Il descritto andamento degli stanziamenti in parola è chiaramente desumibile dal seguente prospetto.

Anno	Prev. defia.	Impegni	Economie
1987	5.664,0	5.664,0	—
1988	6.887,0	6.887,0	—
1989	7.440,8	7.440,8	—
1990	12.692,8	12.390,3	302,5
1991	10.719,2	9.849,9	869,3
1992	11.101,1	11.100,5	0,5

Particolare significato assume anche l'andamento delle economie sugli stanziamenti che, quasi triplicate lo scorso anno rispetto ai dati del 1990, risultano praticamente inesistenti.

Il fenomeno evidenziato si mostra in linea con il modesto incremento delle disponibilità finanziarie destinate al settore, in sostanziale conformità a quanto previsto in merito dalla precedente relazione.

Per quanto concerne i pagamenti, i dati del prospetto che seguono evidenziano il permanere dell'incremento già manifestatosi nei precedenti esercizi. Ribadisce la significatività del dato il permanere di un andamento moderatamente incrementale dei residui, minore anche di quello del 1991, che seguiva al raddoppio verificatosi nel 1990.

Anno	Massa Spendib.	Pag. Compl.	Res. Totale
1987	8.240,9	5.124,2	3.116,7
1988	10.003,7	6.220,8	3.523,4
1989	10.964,2	7.322,8	3.518,4
1990	16.211,2	8.854,4	6.708,6
1991	17.427,7	9.074,3	7.479,4
1992	18.580,5	9.955,9	7.526,7

Il numero degli assistiti, mostra, nel periodo 1989-1992, dopo il notevole incremento del biennio 88-89, una tendenza ad un aumento più graduale, come emerge dal prospetto che segue:

Anno	Invalidi
1988	870.013
1989	1.157.847
1990	1.114.508
1991	1.091.952
1992	1.145.002

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2.4.2 Sordomuti

Dopo i ripetuti incrementi dei relativi oneri, nel 1992 essi appaiono decisamente ridimensionati (-7,1 miliardi) come si evince dai dati che seguono, relativi alla competenza:

Anno	Stanziamenti	Impegni	Economie
1987	51,8	51,8	—
1988	131,0	90,2	40,8
1989	132,0	116,0	16,0
1990	179,5	179,5	—
1991	197,1	197,0	—
1992	190,0	144,2	—

Relativamente ai movimenti di cassa, i cui dati di seguito si espongono, permane, dopo il forte incremento del 1991, un buon andamento dei pagamenti che si incrementano ulteriormente di 22,3 miliardi.

Rimane, invece, praticamente stazionaria quest'anno, la massa dei residui totali ammontante a 144,2 miliardi, con un decremento di 0,7 rispetto al 1991 e formatasi anche quest'anno in massima parte nella competenza per 126,8 miliardi. (138,7 nel 1991) anche se lo smaltimento dei residui preesistenti, che risalgono a 17,4 miliardi (6,1 miliardi nel 1991), si dimostra pur esso nuovamente insoddisfacente. I dati del prospetto che segue supportano l'analisi che precede.

Anno	massa dispon.	Pag. Compless.	Residui Totali
1987	74,5	44,6	29,6
1988	160,0	50,1	69,6
1989	201,0	92,0	91,0
1990	270,6	133,0	129,2
1991	326,3	177,7	144,9
1992	334,9	190,0	144,2

Nel quinquennio 1988/1992 la consistenza dei beneficiari si sviluppa seguendo l'andamento fortemente incrementale di cui appresso:

Anno	Sordomuti
1988	14.683
1989	23.719
1990	35.288
1991	37.338
1992	38.155

2.4.3 Ciechi civili

I dati della competenza espongono, confermando le risultanze dei precedenti esercizi, un nuovo aumento degli stanziamenti in misura lievemente superiore a quello del 1991; infatti ora essi risultano di 1.264 miliardi, con un incremento di 62,6 (57,7 nel precedente esercizio). Completamente scomparse quest'anno le economie pur rilevanti in precedenza.

Anno	Stanz.	Impegni	Economie
1990	1.143,7	1.135,2	8,4
1991	1.201,4	1.000,5	98,6
1992	1.264,0	1.149,7	0,4

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dai dati di cassa emerge che 1.149,7 miliardi. sono stati pagati su di una massa spendibile notevolmente incrementatasi giungendo a 2.100,2: l'incremento dei pagamenti è stato quindi di 149,2 miliardi (92 miliardi. nel 1991) migliorando nuovamente l'analogo dato del 1990. I residui sono però anch'essi lievemente in crescita (+ 30,3 miliardi e 846,2 l'anno prima);

Anno	Massa spend.	Pag. comp.	Res. tot.
1990	1.740,9	981,6	787,9
1991	1.989,3	1.000,5	846,2
1992	2.110,2	1.149,7	876,5

L'andamento della consistenza degli assistiti si evolve nel quinquennio 1988/1992 come segue:

Anno	Ciechi
1988	112.783
1989	117.670
1990	119.796
1991	115.758
1992	116.310

Dai dati che precedono emerge con evidenza, dopo la notevole contrazione del 1991, il ritorno ad un sia pur graduale aumento del numero dei beneficiari.

2.4.4 Considerazioni di sintesi sul settore assistenziale

Per il settore le cui risultanze contabili sono state fin qui esaminate, ulteriori considerazioni vanno fatte sotto il profilo gestionale ed operativo.

Sotto quest'ultimo profilo è da ricordare che il rimborso delle somme anticipate bimestralmente dalle Direzioni provinciali delle Poste ai sensi della legge 18.12.1973, n. 854, viene erogato nell'esercizio di competenza fino alla misura corrispondente al 3° e 4° bimestre; pertanto, circa il 45% della spesa sostenuta finisce per essere gestita in conto residui nell'anno successivo. C'è da sottolineare, inoltre, il crescente aumento dei titoli «trasportati», che annualmente corrode lo stanziamento di cassa. Va rilevato comunque che nell'esercizio finanziario in esame, stanziamento e gestione delle risorse finanziarie si sono mosse in linea con i dati emersi lo scorso anno.

Le prestazioni economiche in favore di invalidi civili, ciechi civili e sordomuti, sono di particolare importanza sociale anche per il numero dei beneficiari (circa 1.299.457) e fortemente impegnative per l'impiego di assai consistenti disponibilità finanziarie (circa 13.000 miliardi). Il relativo settore è stato interessato, negli ultimi tempi, ad un susseguirsi di provvedimenti legislativi risultati talora contraddittori.

Si è già ricordata in precedenti relazioni la vicenda della legge n. 291/88, che affidava la competenza degli accertamenti sanitari alle Commissioni mediche periferiche per le pensioni di guerra e di invalidità civile ed alla quale ha fatto seguito la legge 15.10.1990, n. 295, che ha restituito la competenza alle USL, seppure con la formula della supervisione delle Commissioni mediche periferiche sui verbali sanitari con il duplice trasferimento delle numerosissime pratiche in corso (1.600.000) e con conseguenti gravi ritardi sui tempi delle procedure già lenti di per sé.

Più di recente, alla abrogazione dell'assegno di accompagnamento spettante ai minori invalidi civili non deambulanti ha fatto riscontro, come è noto, l'istituzione della indennità mensile di frequenza con la legge 11.10.90, n. 289.

Infine, alla legge 29.12.91, n. 407 che fissava un severo regime di incompatibilità tra le prestazioni pensionistiche erogate dal Ministero dell'interno con qualsiasi altro tipo di pensione corrisposta a titolo di invalidità da altri enti, si è contrapposta la legge 30.12.91, n. 412, che viene a limitare detta incompatibilità soltanto agli invalidi civili parziali per i quali, peraltro, già esisteva una incompatibilità con le pensioni dell'INPS.

L'accavallarsi di nuove normative è causa non ultima, che nuovamente si sottolinea, del costante, rilevante incremento del contenzioso giurisdizionale dovuto peraltro in buona parte a profili sanitari. Esso comporta in particolare un aumento dell'onere finanziario dello Stato a causa del pagamento delle spese di giudizio, di spese per consulenti tecnici d'ufficio e di parte, di interessi legali e rivalutazione di oneri per atti esecutivi e pignoramento da parte degli interessati.

I procedimenti pendenti innanzi al giudice ordinario avverso il denegato o mancato riconoscimento dello stato invalidante, che erano 6.397 nel 1988, risultano infatti essere aumentati complessivamente a 18.398 nel 1989, a 28.746 nel 1990 e a 34.849 nel 1991, ultimi dati disponibili.

Essi traggono origine, come si è accennato, dal notevole aumento delle istanze di invalidità pendenti innanzi alle competenti Commissioni sanitarie, con il conseguente accumulo delle stesse per ritardi, silenzi e/o mancate convocazioni a visita entro termini ragionevoli ed accettabili; ma causa rilevante è anche il formarsi del successivo silenzio-rigetto su ricorsi amministrativi, proposti dagli interessati al Ministero del tesoro per il riconoscimento della condizione invalidante da parte della Commissione medica superiore.

Occorre inoltre soffermarsi su alcune pronunce giurisprudenziali significative anche per i loro risvolti finanziari. Tra di esse vi è poi la sentenza della Corte di Cassazione a sezioni unite n. 457/90 del 19.2.-30.10.92, con la quale, a seguito di pronunce contrastanti della Sezione lavoro della Corte stessa, è stato definitivamente statuito che ai fini del conseguimento del diritto alla indennità di accompagnamento in favore dei minorati civili non è richiesto il mancato superamento di una determinata soglia di reddito.

La stessa Corte inoltre, con sentenza n. 11721/92 in data 14.5.-28.10.92, in accoglimento del ricorso del Ministero, ha confermato che per l'indennità di accompagnamento spettante agli invalidi civili trova applicazione il disposto di cui al terzo comma dell'art. 1 della legge 656/1986, che, come noto, aveva escluso l'applicazione del meccanismo di adeguamento automatico di cui al secondo comma dello stesso articolo a categorie diverse da quelle di pensionati di guerra. Ciò ovviamente a tutto il 31.12.87, essendo intervenuta successivamente la nuova disciplina introdotta dalla legge 508/1988.

Di particolare rilievo è anche la sentenza n. 394 del 7-19.10.92, con la quale la Corte Costituzionale, nel dichiarare inammissibile la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 16, sesto comma, della legge 31.12.91, n. 412 («disposizioni in materia di finanza pubblica») sollevata in alcuni giudizi promossi contro l'I.N.P.S. — perché inapplicabile nella fattispecie, essendosi la responsabilità del debitore per ritardato pagamento perfezionata anteriormente alla data di entrata in vigore della norma — ha incidentalmente sottolineato e chiarito la portata dell'innovazione, nel senso che essa determina un nuovo contenuto del credito previdenziale.

Con sentenza n. 156 del 1991, poi, la Corte aveva esteso anche ai crediti previdenziali l'art. 429 terzo comma del Codice di procedura civile, inteso come «forma di attuazione dell'art. 36 della Costituzione», per cui la rivalutazione deve considerarsi parte del complesso credito del lavoratore e conseguentemente gli interessi vanno computati sulla somma capitale rivalutata.

Per i crediti previdenziali l'art. 16, comma sesto della legge 412/1991 ha ristabilito l'interpretazione rigorosamente letterale che ascrive all'art. 429, terzo comma, il significato di norma speciale all'interno del sistema dell'art. 1224 cod. civ., per cui gli interessi si calcolano sulla somma nominale e la rivalutazione spetta a titolo di «maggior danno» eccezionalmente ritenuto insito per il solo fatto della svalutazione, quando risulti superiore al 10%.

Pertanto, il Ministero ritiene di poter richiedere in giudizio l'estensione di detta normativa ai crediti assistenziali, nel caso in cui la responsabilità dell'Amministrazione per il ritardato pagamento possa ricondursi a data successiva all'entrata in vigore della norma stessa.

2.4.5 Rifugiati e richiedenti asilo politico

La legge 28.2.90, n. 39, concernente la materia degli stranieri, prevede, all'art. 1, comma 9, uno stanziamento che si dispiega nel triennio 1990-92 sul cap.4295 per contributi di prima assistenza per i richiedenti lo status di rifugiato in applicazione della Convenzione di Ginevra del 28.7.51. Lo stanziamento del primo triennio, pari a 67,5 miliardi annui, è stato utilizzato in gran parte per finanziare programmi di emergenza per esodi di popolazioni.

Un'altra legge che comportava una spesa pluriennale (per il triennio 1991-93) è quella concernente le provvidenze a favore dei connazionali rimpatriati (legge 15.10.91, n. 344). Di fatto, per altro, il relativo cap. 4299 è rimasto quasi del tutto privo di stanziamenti nel 1991, e solo nel 1992 è stato dotato di 6,9 miliardi. Esso espone 0,8 miliardi di residui passivi, impegnati per essere assegnati al Ministero del lavoro e della previdenza sociale in base ad espressa disposizione normativa.

Nel settore predetto anche quest'anno vi è stata una rilevante azione volta a fronteggiare situazioni di emergenza. Dopo l'impegnativa attività svolta nel 1991 in occasione dei massicci esodi di albanesi, il 1992 è stato infatti interessato all'accoglienza ed all'assistenza di circa 3000 tra croati e bosniaci.

In questa materia il Governo italiano ha cercato di privilegiare gli aiuti in loco. Tale linea è stata sostenuta nelle varie sedi internazionali e negli incontri che si sono succeduti nel corso del 1992. Ciò non ha impedito, peraltro, di accogliere e di assistere alcuni contingenti di sfollati, con particolare riferimento a donne, bambini e anziani.

Più in particolare, per quanto concerne gli interventi assistenziali in Italia, va rilevato che fin dall'ottobre 1991 l'Amministrazione è stata impegnata in un programma di accoglimento e di assistenza a favore di sfollati dalle ex repubbliche jugoslave (6).

Per quanto attiene agli aspetti finanziari di detti interventi, è stata sostenuta una spesa di circa 20 miliardi coperta, sino al maggio 1992, con disponibilità finanziarie destinate a fronteggiare situazioni di carattere eccezionale (ordinanza del Ministro della protezione civile), e dal mese di giugno con disponibilità finanziarie recate dalla legge 24.9.1992, n. 390.

Inoltre, sempre connessi alla emergenza «Jugoslavia» risultano emanati due provvedimenti:

la legge 23.12.91, n. 423 («Disposizioni a favore dei cittadini jugoslavi appartenenti alla minoranza italiana»), con la quale è stata assicurata una serie di provvidenze (concessione di permessi straordinari di soggiorno, possibilità di iscriversi alle liste di collocamento, facilitazioni per quanti intendano svolgere una attività nel settore dell'artigianato o del commercio, facilitazioni per quanto riguarda il riconoscimento dei titoli di studio, assistenza sanitaria);

il D.M. 3.12.91, con il quale è stata dichiarata l'esistenza dello stato di necessità al rimpatrio dalla Jugoslavia di cittadini italiani ivi residenti. Ciò ha reso possibile il riconoscimento nei loro confronti della qualifica di profugo, e la concessione di una serie di provvidenze di carattere economico, nel settore dell'occupazione e dell'alloggio.

Per la prima assistenza e soccorso in favore di connazionali costretti a rimpatriare (nel 1992 sono stati circa 300) e loro familiari a carico nonché a beneficio di altri rimpatriati nel 1991, è stata sostenuta una spesa di oltre 5 miliardi).

L'Amministrazione è altresì impegnata nella valutazione di taluni aspetti applicativi della legge 15.10.1991, n. 344, con particolare riferimento ad alcune innovazioni apportate alla precedente legge n. 763/1981. Per corrispondere ad alcune finalità della legge, si è reso necessario proporre una modifica alla denominazione del corrispondente capitolo di bilancio (4299), ed analoga iniziativa è stata assunta per il cap. 4234, onde renderlo più idoneo a sostenere alcune spese di funzionamento delle Commissioni per il riconoscimento dello «status» di rifugiato.

Per ciò che riguarda gli interventi umanitari a favore degli sfollati dalla ex Jugoslavia (previsti dalla legge 24.9.92, n. 390), l'Amministrazione evidenzia le difficoltà operative scaturenti dalla necessità di procedere con assoluta immediatezza ad attività gestionali di emergenza, avvalendosi per altro delle ordinarie procedure amministrative e contabili. In concreto, viene provveduto attraverso le Prefetture, che anticipano i fondi sulla contabilità speciale: il che può comportare intralci alla normale attività gestionale delle Prefetture, in dipendenza dei ritardi con i quali le contabilità speciali vengono reintegrate.

6) A seguito della dichiarazione dello stato di emergenza per esodo di popolazione dalla Bosnia-Erzegovina, vennero attivate ed utilizzate altre strutture di ospitalità che consentirono di accogliere ed assistere, in momenti successivi, altri contingenti di sfollati fino ad un massimo di 2.400. Attualmente il numero degli stessi è di circa 1800, essendosi registrato, durante i mesi estivi, un graduale rimpatrio di croati accompagnati da alcuni rientri di gruppi bosniaci. A questi dovranno aggiungersi per il momento altri 400 ex internati bosniaci per i quali il Governo italiano ha dichiarato la disponibilità ad accoglierli.

Nel settore delle misure di controllo degli stranieri, anche nel 1992 si è continuato a diramare istruzioni esplicative, volte a superare, con equa considerazione dei diversi profili di sicurezza e di solidarietà sociale, le non poche difficoltà applicative della legge 28.2.90, n. 39, con particolare riguardo alla imponente mole di contenzioso giurisdizionale contro i provvedimenti di espulsione adottati dall'Amministrazione, di fronte a palesi irregolarità e, non di rado, a comportamenti illeciti (7).

Premesso che gli stranieri regolarmente presenti in Italia nel 1992 sono stati 916.285, di cui 145.530 cittadini comunitari e 770.755 extracomunitari, mentre i rinnovi di permessi di soggiorno concessi sono stati 170.251, di cui 155.060 per lavoro subordinato e 15.191 per lavoro autonomo, va rilevata la perdurante incidenza dell'immigrazione irregolare, nonostante l'intensificarsi, negli ultimi anni, della vigilanza alle frontiere (8).

Anche in vista dell'entrata in vigore della libertà di circolazione dei residenti nell'ambito dei Paesi CEE, l'Amministrazione ha partecipato alle iniziative internazionali finalizzate ad armonizzare le legislazioni e le politiche dei singoli Stati in materia di immigrazione e di accoglimento dei richiedenti asilo, nonché a concordare controlli comuni alle frontiere esterne. In linea con le decisioni concordate in sede internazionale, presso il Ministero dell'interno è stato costituito un Gruppo di lavoro internazionale avente il compito di elaborare una bozza di disegno di legge finalizzato a rivedere la vigente legislazione in materia di ingresso e soggiorno degli stranieri.

Gli interventi assistenziali di natura sanitaria infine si ricollegano alle competenze tuttora esercitate dall'amministrazione dell'interno in materia sanitaria ex art. 5 della legge del 1980, n. 33, la quale assicura «Cure urgenti ospedaliere per malattia, infortunio o maternità» agli stranieri presenti nel territorio nazionale che non fruiscono né di assicurazione obbligatoria né di assicurazione facoltativa per malattia con iscrizione al Servizio sanitario nazionale». Nel 1992 le spese rimborsate a Unità sanitarie locali e presidi sanitari (cap. 4294), sono risultate nuovamente in notevole aumento passando dai 10,5 miliardi del 1991 ai 12,7 del 1992 (7,3 nel 1990). La quasi totalità delle spese per ospedalità si riferisce, ormai, a immigrati extracomunitari indigenti, nei confronti dei quali non sussiste alcuna possibilità di recupero.

2.4.6 Tossicodipendenti

Come nel passato l'intervento del Ministero dell'interno è consistito nell'erogazione di contributi a soggetti pubblici o privati che operano, senza scopo di lucro, per il recupero ed il reinserimento sociale dei tossicodipendenti.

È questo un settore in cui è andato fortemente ed ulteriormente accentuandosi l'impegno della Amministrazione. Si fa riferimento in particolare al D.P.R. 9.10.90, n. 309, e alla legge 19.7.91, n. 216, che prevedono, rispettivamente, contributi finanziari a favore di enti ed organismi operanti nel campo del recupero e del reinserimento di tossicodipendenti o nel settore del loro inserimento occupazionale, e sostegni finanziari di iniziative volte a tutelare e favorire la crescita, la maturazione individuale e la socializzazione di minori, anche ai fini di sottrarli al rischio di coinvolgimento in attività criminose. L'impegno va riferito al numero particolarmente rilevante di domande pervenute, alla necessità di effettuare la relativa istruttoria in tempi assai stretti, ai frequenti e complessi rapporti con enti ed organismi interessati al piano di riparto dei finanziamenti previsti dalle due leggi, ai rapporti con le apposite Commissioni presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il D.P.R. n. 309 del 1990 stanziava per tali contributi, nel triennio 1990-1992, 50 miliardi annui: finalizzando il 40% del predetto stanziamento al sostegno di progetti per l'occupazione di tossicodipendenti che, avendo completato il programma terapeutico, debbono inserirsi nel mondo del lavoro.

7) Una ristretta, eppur significativa, minoranza rimane invischiata in fatti illeciti, tant'è che nel 1992 sono stati denunciati per vari reati 37.111 stranieri, di cui 14.806 in stato di arresto.

8) Va sottolineato, a tale proposito, che delle 30.573 espulsioni notificate ad altrettanti stranieri, solo 3.982 (meno del 13%) hanno avuto esecuzione.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per il primo anno, data la brevità del tempo disponibile, l'intera assegnazione è passata a residui con la conseguenza che nel 1991 l'Amministrazione ha gestito una massa spendibile di 100 miliardi. Nel corso del 1992 è stata erogata la somma di lire 51,4 miliardi, in conto residui 1991 (ex artt. 131, 132, 134), nonché la somma di lire 30 miliardi relativa al piano 1992.

L'Amministrazione ha accreditato alle Prefetture le somme connesse ai piani di finanziamento ex artt. 131 e 132 e 134 DPR n. 309 cit., già approvati nel 1991 (complessivamente 50 miliardi). Inoltre, sono state curate le istruttorie di 1.106 domande presentate nel 1992, accogliendone 670 (per un onere finanziario di 30 miliardi), e sono state inviati, per la prima volta, gli accreditamenti alle Prefetture interessate, nello stesso anno in cui viene assunto l'impegno, evitando la creazione di residui.

L'istruttoria delle nuove domande ex art. 134 (progetti per l'occupazione dei tossicodipendenti), è stata operata dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale; ad essi è seguita l'approvazione del piano da parte dell'apposita commissione senza poter provvedere peraltro all'accREDITAMENTO dei fondi (9) (circa 20 miliardi).

2.4.7 *Minori soggetti a rischio*

La legge 19.7.1991, n. 216 (primi interventi in favore dei minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose) ha attribuito, in stretta connessione con quelli di cui al punto precedente, nuovi compiti alla Direzione Generale dei Servizi Civili anche in materia di primi interventi in favore di minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose. I rispettivi finanziamenti si riferiscono agli anni 1991 (25 miliardi); 1992 (50 miliardi); 1993 (50 miliardi).

Come già per i contributi per i tossicodipendenti di cui al D.P.R. 309 del 1990, non essendo stato definito in tempo utile il piano di ripartizione dei finanziamenti per il 1991, le relative somme sono state impegnate al termine dell'esercizio, mentre i pagamenti (mediante accreditamento ai Prefetti) sono avvenuti all'inizio del 1992.

Per il piano di ripartizione del 1992 sono pervenute 2.187 domande. Il lavoro istruttorio è stato sottoposto all'apposita commissione che ha formulato la proposta di accogliere 585 domande per l'importo di lire 25 miliardi.

I contributi ex art. 2, sesto comma legge 216, sono stati oggetto della sentenza della Corte Costituzionale 22.1.- 5.2.92, n. 136, che ha dichiarato l'incostituzionalità della norma 19.7.91, n. 216, nella parte in cui non prevede la preventiva intesa fra lo Stato e le Province autonome di Trento e Bolzano in ordine al decreto che dispone i predetti contributi di cui al medesimo art. 2 per il sostegno ad iniziative attivate nell'ambito dei rispettivi territori provinciali.

È stata portata a termine la prima annualità della sperimentazione nazionale di progetti «adolescenti», che, secondo quanto riferisce l'Amministrazione, ha riscosso consenso sia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che presso tutte le realtà politiche, amministrative e tecniche interessate all'attività. In merito, poi, ai 2 miliardi di residui già provenienti da altri esercizi ed iscritti al cap.4235, per l'esercizio 1992, da destinarsi per convenzioni con vari istituti di ricerca nell'ambito del «Progetto nazionale di sperimentazione coordinata di progetti adolescenti con finalità preventiva», i relativi provvedimenti hanno avuto corso nel 1993.

9) Per completezza su di un fenomeno di così dolorosa attualità si riportano i dati trasmessi in merito dall'amministrazione (Dipartimento di P.S.):

i sequestri di eroina sono stati pari a 1.361,894 kg contro 1.555,645 kg del 1991, con una diminuzione percentuale del 12,45%;
i sequestri di cocaina sono stati pari a 1.377,277 kg contro 1.300,096 kg del 1991, con un aumento del 5,94%;
i sequestri di cannabis e suoi derivati sono stati pari a 23.209,347 kg contro i 9.729,660 kg del 1991, con un incremento del 138,53%;

sequestri di M.D.M.A («ectasy») sono stati pari a 47.829 compresse contro le 5.136 del 1991, con un aumento dell'831,25%.
Le persone oggetto di informativa di p.g. sono state, in totale, 38.263, contro le 30.705 del 1991 (+24,6 %); di esse, 27.517 in stato di arresto, contro le 22.956 del 1991 (+19,87%, di cui +59,06% per traffico), in stato di libertà 10.416 contro 7.507 (+38,75%, di cui +23,89% per traffico), in stato di irreperibilità 330 contro 242 (+36,36%, di cui +56,83% per traffico).

Le operazioni contro il traffico e lo spaccio sono aumentate dalle 21.175 del 1991 alle 24.447 del 1992 (+15,45%, di cui +25,88% contro il traffico e +14,37% contro lo spaccio).

I decessi di assuntori, secondo dati elaborati al 30.1.93, sono stati 1.132 contro i 1.382 del 1991 (-18,08%).

2.4.8 Vittime del terrorismo e della criminalità mafiosa

Le misure delle speciali provvidenze in favore delle vittime civili del terrorismo e della delinquenza mafiosa, sono state adeguate con la legge 302/1990 («Norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata») (10), che ha ammesso ai benefici economici anche alcune categorie non precedentemente considerate. In attuazione della legge 302, l'apposita Commissione ha preso in esame 177 domande; per 35 di esse è stato espresso parere positivo, per 77 parere negativo, mentre per 65 è in corso un supplemento di istruttoria per quanto riguarda l'aspetto relativo alla determinazione dell'invalidità permanente.

Per quanto riguarda aspetti che possono concorrere alla migliore attuazione della legge, vanno evidenziandosi alcune esigenze quali, ad esempio: una più rapida acquisizione delle sentenze; la previsione di una priorità nelle visite dei soggetti richiedenti le provvidenze della legge 302/1990 da parte delle Commissioni mediche ospedaliere.

A tal proposito l'Amministrazione segnala, inoltre, che stati patologici simili sono valutati in modo difforme dalle varie commissioni mediche, il che contribuisce a rallentare i tempi dell'istruttoria al fine dell'erogazione delle provvidenze, dovendosi frequentemente procedere a verifiche.

Anche l'interpretazione della legge n. 302 ha posto taluni problemi applicativi, con particolare riferimento all'ammontare della elargizione da erogare ai cittadini vittime di azioni terroristiche per fatti avvenuti precedentemente alla entrata in vigore della legge. Recentemente la Sezione di controllo per gli atti dello Stato ha condiviso l'orientamento dell'Amministrazione secondo il quale, ai superstiti di vittime del terrorismo deceduti dopo il gennaio 1969 e prima dell'entrata in vigore della legge n. 302/1990, quando a tale ultima data la provvidenza richiesta non sia stata ancor liquidata, spetta la speciale elargizione nella nuova misura di lire 150 milioni dovendosi interpretare in tal senso l'art. 12 della citata norma (11). Il relativo capitolo (4282) espone sulla competenza uno stanziamento di 5 miliardi andato in economia per 3,4. Conseguentemente ridotti i pagamenti, che assommano a 1,7 miliardi e su di una massa spendibile di 15,2 miliardi sono da imputare in parti uguali ai residui dei precedenti esercizi, complessivamente ammontati a 10,2 miliardi ed allo stanziamento sulla competenza dell'esercizio in esame.

Infine occorre segnalare, per connessione con le tematiche qui trattate, la recente istituzione del Fondo di sostegno per le vittime di richieste estorsive avvenuta con decreto legge del 29.10.91, n. 246, reiterato da altro del 31.12.91, n. 419, convertito nella legge 18.2.92, n. 172. Per la predisposizione del decreto di attuazione (adottato il 12.8.92) previsto dall'art. 4 della citata legge 172/1992, volto a regolamentare i criteri di concessione e liquidazione, nonché le procedure di attribuzione dell'elargizione per le vittime di estorsioni è stata assicurata la necessaria collaborazione al Ministero dell'industria.

2.4.9 Associazioni combattentistiche

Per effetto del trasferimento di alcune funzioni di vigilanza, già proprie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la legge n. 220 del 1991 ha attribuito, per il triennio 1991/1993, benefici a favore di associazioni combattentistiche.

In attuazione di detta normativa sono stati iscritti nel bilancio pluriennale stanziamenti per complessivi 2,5 miliardi. Gli interventi, previsti sotto forma di contributi, non erano stati effettuati nel 1991, in quanto il relativo capitolo di bilancio (4298) era attivato solo alla fine dell'esercizio finanziario. Ciò aveva determinato la formazione di residui passivi pari all'intero stanziamento di 845 milioni. Nel 1992, tuttavia, si è riproposta la stessa situazione contabile per cui, non essendovi stati pagamenti né sulla competenza né sui residui, questi ultimi si sono conseguentemente raddoppiati.

2.5 Le gestioni fuori bilancio

L'Amministrazione dell'interno gestisce ulteriori separate risorse mediante il modulo delle gestioni fuori bilancio.

Su tale fronte la situazione nel corso del 1992 non è mutata.

10) Le norme di attuazione della legge 302/1990 a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata sono contenute nel D.M. 16.3.92, n. 377.

11) Le norme di attuazione della legge 302 sono contenute nel D.M. 16.3.92, n. 377.

È noto, che anche le gestioni ammesse dalla legge debbono alla fine essere eliminate nei termini previsti dalla legge fondamentale di riforma della contabilità di Stato (art. 33, ultimo comma della legge 5 agosto 1978, n. 468), nonché dell'art. 8 del D.L. 2 marzo 1989, n. 65 convertito nella legge 26 aprile 1989, n. 155.

Il termine risulta più volte prorogato (v. da ultimo art. 19 D.L. 19 nov 1992, n. 440, art. 25 D.L. 18 gennaio 1993, n. 8) ed è in corso di esame il disegno di legge n. 2190 con il quale si traccia una sistemazione delle diverse fattispecie.

Conseguentemente, è nuovamente rimasta inattuata la disposizione dell'art. 8 della legge n. 155 del 1989 ed è stato necessario differire il termine di cessazione di tali organismi fino all'entrata in vigore della legge di riordino e comunque non oltre il 30 giugno 1993.

Mentre si rinvia allo specifico capitolo di parte generale per le ulteriori analisi e valutazioni del descritto fenomeno, si richiamano per altro verso le valutazioni già fatte nella relazione per l'esercizio 1990 in merito all'opportunità dell'eventuale soppressione delle singole gestioni afferenti il Ministero dell'interno e le relative conseguenze.

Si forniscono, qui di seguito, i dati aggiornati di ciascuna gestione.

A) Fondo diritti di segreteria (legge 8.6.1962, n. 604, art. 42).

Il fondo in esame è alimentato dai diritti di segreteria riscossi dai comuni e dalle province ed è finalizzato allo svolgimento di corsi di aggiornamento dei segretari comunali, alla concessione di borse di studio, alla corresponsione di equi indennizzi.

La gestione finanziaria relativa all'anno 1992 ha ulteriormente dimostrato la divaricazione tra entrate ed uscite: i pagamenti sono stati pari a 4 miliardi (2,0 nel 1991) e quindi di gran lunga inferiori alle entrate: 14,3 miliardi (17,6 nel 1991).

Tale situazione, che è ormai costante negli anni, ha determinato una giacenza di cassa a fine esercizio di 89,6 miliardi (79,3 nel 1991).

B) Fondo tasse di concorso segretari comunali e provinciali (legge 8.6.1962, n. 604, art. 45).

È finanziato con le tasse che i candidati ai concorsi indicati al titolo I della legge versano alla prefettura di Roma per i concorsi a carattere nazionale, ed alle Prefetture competenti per i concorsi relativi ai segretari comunali di 3^a classe.

Anche tale gestione, di dimensioni peraltro più modeste della precedente, ha mostrato nel 1992 il permanere della divaricazione tra entrate e uscite.

A fronte dell'introito di 259,2 milioni (92,5 nel 1991) le spese sono ammontate a 203,4 milioni, (10,8 nel 1991) cosa che ha determinato l'ulteriore aumento della giacenza di cassa a 190,2 milioni (163,7 nel 1991).

C) Fondo destinato alla formazione professionale degli ufficiali di stato civile (art. 27 del d.l. 28.2.1983, n. 55, convertito in legge 26.4.1983, n. 131).

Il fondo è alimentato dai diritti riscossi per il rilascio di estratti e certificati, mediante il versamento, nella contabilità speciale della prefettura di Roma, del 10% dei proventi riscossi dai comuni sui diritti di stato civile.

I dati contabili della gestione espongono riscossioni per 0,6 miliardi (0,8 nel 1991) e pagamenti per pari importo (1,2 nel 1991) con una giacenza di cassa di 0,8 miliardi.

D) Fondo diritti di segreteria comunità montane, (art. 7, comma 5, del d.l. 31.8.1987, n. 359, convertito in legge 29.10.1987, n. 440).

Il fondo, attesa la sua esiguità, non è stato utilizzato per il conseguimento delle finalità previste (corsi di formazione e aggiornamento, borse di studio ai figli particolarmente meritevoli dei segretari, equi indennizzi) (12).

12) Ad esso si applica in quanto compatibile l'art. 42 legge n. 604 del 1962 con la successiva modificazione ed integrazione; tale articolo è la norma istitutiva del fondo analogo di cui sub B. Pertanto, si intendono qui richiamate le considerazioni svolte in merito alla sopraggiunta superfluità per effetto della istituzione della sezione autonoma della scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il fondo, peraltro, non espone movimenti di cassa ma solo accertamenti di entrata per 1,5 miliardi (1,2 nel 1991).

E) Carte di identità (D.P.R. 4.4.1973, n. 369).

La gestione trae origine dall'introito delle somme dai Comuni per l'acquisto dei modelli delle carte d'identità. Il relativo movimento finanziario è di 3,1 milioni.

La soppressione era stata chiesta dalla stessa Amministrazione, prima ancora dell'entrata in vigore del citato D.L. 65/1989, in quanto viene ritenuto del tutto superfluo il passaggio dei predetti fondi nella contabilità speciale delle Prefetture, che si traduce in una mera partita di giro.

F) Gestione stralcio della ex cassa sovvenzioni antincendi e degli ex Corpi VV.FF. (legge 13.5.1961, n. 469, art. 86).

La gestione trae origine dalla legge n. 469 del 1961, che, soppressi gli ex Corpi provinciali dei Vigili del fuoco e la Cassa sovvenzioni antincendi, ha disposto l'istituzione di una gestione stralcio, mediante apposita contabilità speciale intestata al Direttore generale dei Servizi antincendi.

L'attività della gestione è rivolta, unicamente, alle riscossioni ed ai pagamenti relativi alle gestioni stralcio degli enti suindicati.

L'Amministrazione è stata più volte invitata a compiere le azioni necessarie per il recupero dei crediti nei confronti di comuni e province.

Non sono stati trasmessi per il 1992 i dati contabili della gestione che, istituita a stralcio da oltre un trentennio, gestisce ormai mezzi finanziari limitatissimi (13) e sarebbe opportuno sopprimere sollecitamente.

G) Gestione fuori bilancio «Riserva fondo U.N.R.R.A.».

La suindicata gestione trae origine dall'Accordo tra il Governo italiano e l'U.N.R.R.A. del 1947; la stessa è proprietaria di un proprio patrimonio, costituito da beni mobili e immobili (14).

Il reddito prodotto dai beni suddetti, oltre che a far fronte alle spese di amministrazione e di manutenzione del patrimonio stesso, è utilizzato per il raggiungimento delle finalità della «Riserva». Le risultanze dell'esercizio in corso hanno mostrato riscossioni per 5,1 miliardi (4,5 nel 1991) e pagamenti per 6,1 miliardi (9 nel 1991). La consistenza di cassa finale è stata pari a 53,3 miliardi (51,4 nel 1991).

H) Gestioni «assistenziali ricreative».

Con l'art. 9 co. 4 della legge del 24.12.1988 n. 542, è stata prevista l'applicazione della normativa delle gestioni fuori bilancio alle gestioni derivanti dai movimenti finanziari ed economici delle attività di cui trattasi, «ancorché dette gestioni risultino alimentate in tutto o in parte con fondi statali». Nell'ambito dell'amministrazione risultano le seguenti gestioni:

circoli, sale convegno e cinematografiche, spacci e mense non obbligatorie di servizio, foresterie, soggiorni marini e montani, stabilimenti balneari. I partecipanti alle mense, agli spacci, ecc. versano mensilmente delle quote con le quali vengono acquistati i beni necessari alla gestione.

Alcune di queste attività erano già operanti di fatto, sprovviste di personalità giuridica. Si è dovuta attuare perciò una riconversione nell'amministrazione di queste numerosissime gestioni, con difficoltà, in alcuni casi, del rispetto delle norme contabili (specie in materia di tenuta dei documenti giustificativi).

Organo gestore tenuto al rendiconto è il comandante del Reparto, della Scuola, ecc.

Il tipo di rendiconto è di cassa ed il relativo termine per la resa del conto è annuale (31 marzo).

13) La giacenza di cassa è di 49,8 milioni mentre sono in contestazione 53,7 milioni.

14) Con circolare n. 119 del 13 febbraio 1991 è stato inviato ai prefetti il «programma di massima e criteri di utilizzazione del reddito» predetto; tale programma è stato redatto sulla base delle indicazioni contenute nella deliberazione n. 77 del 1990 della sezione del controllo Stato di questa Corte e nella quale peraltro si rifiutava visto e dichiarazione di regolarità al rendiconto per l'esercizio 1984. In detto programma sono state delineate le possibili aree di intervento rientranti nelle finalità dell'Accordo stipulato tra il Governo italiano e l'UNRRA il 12 novembre 1947, i criteri necessari per la erogazione dei benefici a sostegno di programmi assistenziali e di altre iniziative che rispondano ad interesse sociale, nonché le modalità di gestione.

3. Organizzazione dei servizi

3.1 Modifiche nell'assetto organizzativo

3.1.1 L'assetto organizzativo degli uffici centrali dell'amministrazione civile dell'Interno continua a rimanere quello delineato dal D.P.C.M. del 5 settembre 1985, emanato in attuazione dell'art. 3 del D.P.R. 24.4.82, n. 340. Esso prevede, all'interno delle Direzioni Generali, articolazioni di livello dirigenziale con compiti operativi, nonché di studio, ricerca, organizzazione, coordinamento, pianificazione, ecc.

Per quanto riguarda, poi, i lavori avviati dalla Commissione per la riforma dell'Amministrazione dell'interno, istituita con decreto ministeriale in data 15.11.91, e dal Gruppo di studio avente il compito di predisporre schemi di proposte organiche di riforma, da attuare in via amministrativa, l'Amministrazione ha fatto presente che sono stati individuati alcuni punti sensibili dell'attuale strutturazione, suscettibili di interventi immediati, successivamente approfonditi e sviluppati in apposite circolari, recanti conseguenti direttive ai prefetti. Tali direttive hanno riguardato in particolare la revisione dell'organizzazione interna delle prefetture; si è richiamata l'attenzione dei prefetti sulla necessità di non aggravare ulteriormente gli uffici di gabinetto riconducendovi anche nuove competenze; a tal fine, si è suggerita l'individuazione di aree omogenee di funzioni, preordinate alla trattazione unitaria ed integrata di singole competenze riconducibili ad una stessa funzione.

Tuttavia ad avviso di questa Corte, la continua attribuzione, specie all'organo prefettizio, di nuove competenze e l'incrementarsi di quelle esistenti ed in particolare delle più recenti, (in materia di tossicodipendenza, di Enti locali, di assistenza, di informazione statistica ecc.), determina la necessità di ulteriori adattamenti pur dopo quelli di dettaglio apportati con D.P.C.M. 25 gennaio 1991, all'articolazione della Direzione generale per l'amministrazione generale, di quella per l'Amministrazione civile ed infine di quella per i Servizi civili. La struttura del Ministero dovrà, inoltre, essere rimeditata alla luce delle innovazioni recate dal Decreto legislativo n. 29 del 1993 ed anche in vista della integrazione comunitaria (15).

Più circoscritte, ma non perciò meno avvertite, sono le esigenze di adeguamento strutturale che emergono all'interno della direzione generale per la protezione civile (16) cui Servizio Tecnico Centrale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ha una configurazione risalente al 17.7.82, con necessità di prevederne

15) Va, comunque, evidenziato come un' apposita Commissione, istituita con decreto del Ministro dell'interno in data 15 novembre 1991, abbia predisposto, nel giugno 1992, uno schema di proposta organica di riforma legislativa in materia di organizzazione degli uffici e ordinamento del personale dell'Amministrazione Civile dell'Interno. Tale schema, fondato sulla verifica della validità dei vigenti assetti organizzativi dell'Amministrazione ritenuti complessivamente adeguati, proponeva solamente adeguamenti mirati al migliore espletamento dei nuovi compiti ad essa affidati dal legislatore.

16) La struttura organizzativa centrale della Direzione è attualmente la seguente:

- 1 Ufficio Coordinamento e Affari Generali
- 1 Ufficio Studi, Affari Legislativi e Infortunistica
- 2 Direzioni centrali
- 6 Servizi
- 13 Divisioni
- 1 Servizio tecnico.

Particolare attenzione, dati i delicati compiti operativi del settore, merita l'articolazione periferica che è costituita da:

- 16 Ispettorati regionali e interregionali
- 16 Colonne Mobili di soccorso regionali e interregionali
- 93 Comandi provinciali V.F.
- 14 Centri Assistenziali di Pronto Intervento
- 32 Nuclei territoriali sommozzatori
- 11 Nuclei Territoriali Elicotteri
- 38 Distaccamenti di città, dislocati nell'ambito dei Comuni capoluogo con rilevante consistenza demografica
- 253 Distaccamenti in comuni diversi da quelli capoluogo di provincia, in base a determinati criteri tecnico-operativi
- 30 Distaccamenti aeroportuali
- 25 Distaccamenti portuali.

la ristrutturazione, anche utilizzando i modelli di analoghe organizzazioni estere, in modo da garantire un elevato grado di efficienza del Corpo. Nel corso del 1992, il personale del Corpo ha prestato la sua opera in 588.082 interventi (17).

3.1.2 Uno specifico discorso meritano, anche quest'anno, le evoluzioni sempre articolate e complesse nella struttura centrale e periferica del Dipartimento della P.S. che dà il segno del continuo sforzo dell'Amministrazione di adeguarsi al mutamento dei fenomeni criminosi e sociali che deve, rispettivamente, combattere ed assistere (18).

Il più produttivo di questi adeguamenti strutturali dell'azione amministrativa, come dimostrano i notevoli risultati conseguiti in termini di lotta alla criminalità, specie di stampo mafioso, rimane l'istituzione della Direzione Investigativa Antimafia (D.I.A.) (19), che, pur nata in un ambito di dipendenza funzionale esterno al Dipartimento della Pubblica Sicurezza, è stata comunque incardinata in esso per gli aspetti istituzionali e organizzativi.

In particolare, l'Amministrazione ha provveduto alla organizzazione dei peculiari sistemi di selezione del personale del nuovo organismo, all'impianto logistico e all'assegnazione dei mezzi.

Sull'argomento, si ricorda che in merito il Ministro dell'interno ha riferito al Parlamento in data 31 dicembre 1992, con particolare riguardo alla situazione logistica, a quella del personale ed all'organizzazione generale.

Si rammenta che, ai sensi dell'art. 2 quater del decreto legge del 29 ottobre 1991, n. 345, convertito nella legge 30 dicembre 1991, n. 410, è stato disciolto l'Ufficio dell'alto commissario antimafia, le cui funzioni sono state attribuite al Ministro dell'interno, con facoltà di delega ai prefetti ed al direttore D.I.A.

Sempre nell'ambito degli organismi finalizzati ai compiti di sicurezza pubblica, si segnala l'istituzione del Servizio centrale di protezione dei «collaboranti» con la giustizia e loro familiari a rischio, previsto dall'art. 14 della legge n. 82 del 1991, ma realizzato compiutamente solo nel corso del 1992. Il Servizio, che si avvale della partecipazione di tutte le forze di polizia (arma dei carabinieri, guardia di finanza e polizia di Stato), sembra dimostrarsi anch'esso un efficace strumento di lotta alla criminalità, inserendosi validamente in quel nuovo coordinato disegno organizzativo di lotta al crimine di cui la D.I.A. costituisce, come s'è appena detto, altro importante elemento.

Deve inoltre rilevarsi, sempre sotto il profilo organizzativo, che il nuovo Servizio si rivela come un ulteriore valido momento di istituzionalizzata effettiva collaborazione tra le forze cui è affidata la gestione della sicurezza pubblica e che aveva già trovato un significativo precedente nel servizio centrale anti-

17) Di cui:

- 205.291 di categoria A (incendi);
- 36.487 di categoria B (dissesti statici, valanghe, crolli, lesioni ecc.);
- 62.096 di categoria C (soccorsi a persone, recupero salme, ecc.);
- 45.666 di categoria D (incidenti ed ostacoli al traffico);
- 36.561 di categoria E (alluvioni, mareggiate, danni d'acqua);
- 171.981 di categoria F (rifornimenti idrici, trasporto ammalati, altri servizi).

18) Può essere utile riportare alcuni dati statistici comunicati dal Dipartimento di P.S. :
contrazione di circa il 9% del totale generale dei delitti, con riduzioni dell'ordine del 21% per gli omicidi e del 27% per le rapine;

oltre 100.000 arresti effettuati nel corso dell'anno (+ 18% rispetto al 1991);

aumento della popolazione penitenziaria, attualmente composta di oltre 52.000 detenuti, a fronte dei circa 39.000 dell'anno precedente.

Anche la Polizia Stradale ha cercato di rendere più incisiva l'attività di vigilanza, al fine di conseguire il miglioramento della sicurezza della circolazione stradale. Rispetto all'anno 1991 in cui furono rilevati 112.923 incidenti, con 3.133 persone decedute e 87.011 persone ferite, nel 1992 si è registrata una diminuzione sia degli incidenti che delle vittime: incidenti rilevati 108.792 (- 4.131), persone decedute 3.119 (- 14), persone ferite 85.112 (- 1.899).

19) Istituita con decreto legge n. 345 del 1991, convertito lo stesso anno con legge n. 410. Per il modo con cui, già nel medesimo 1991, l'Amministrazione ha iniziato a provvedere alla effettiva costituzione del nuovo organismo, si rinvia a quanto riferito nella relazione precedente.

droga, istituito ex art. 35 della legge n. 121 del 1981 e recentemente elevata al rango di Direzione centrale dalla legge n. 16 del 1991, che (20) ha (art. 2, comma 2) conservato alla nuova direzione centrale i preesistenti caratteri propri del soppresso servizio, di interconnessione tra le varie forze di polizia garantendone «sostanziale parità ed equiordinazione di funzioni anche mediante il ricorso al criterio della rotazione degli incarichi».

In materia bisogna qui ricordare che è stato approvato, con D.M. 24.7.92, il piano di spesa per il potenziamento dei servizi antidroga per l'esercizio finanziario 1992, ai sensi degli artt. 10 e 101 del D.P.R. n. 309 del 1990.

Per quanto riguarda, a livello centrale, il coordinamento delle varie forze di polizia, è da menzionare l'istituzione, in luogo del preesistente Centro Situazione, di una divisione informatica *interforze*, avente i seguenti compiti:

- ricezione, smistamento e coordinamento delle informazioni concernenti la dislocazione numerica e territoriale delle Forze di Polizia;
- statistica e gestione del relativo software;
- studio e sviluppo delle informazioni ed applicazioni tecniche (anche per il collegamento con banche dati degli organi di polizia esteri);
- meccanizzazione delle denunce di archivi magnetici detenuti da privati, ai sensi dell'art. 8 della legge 121/81 (21).

Nel contesto di un miglior coordinamento delle diverse forze di polizia, va poi evidenziata l'attività di pianificazione (22) della dislocazione dei presidi di polizia sul territorio, nonché l'attività di tipo organizzativo e logistico volta all'attuazione di un programma di rinnovamento e modernizzazione delle varie strutture.

In materia infatti, si è tenuto conto, unitariamente, delle articolazioni territoriali della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e delle altre Forze di Polizia (in primo luogo della Guardia di Finanza), e si è compiuto un sistematico lavoro di analisi e valutazione delle diverse esigenze, di volta in volta rappresentate dalle autorità provinciali di pubblica sicurezza.

Per quanto attiene in particolare alla Polizia di Stato, sono stati istituiti 6 commissariati presso i comuni di Soccavo e Frattamaggiore (Napoli), Maddaloni e Castelvolturno (Caserta), Taurisano (Lecce) e Vieste (Foggia) (23).

Per assicurare poi una più articolata e capillare azione di contrasto alla criminalità comune ed organizzata nelle province della Liguria e della Lombardia, sono stati istituiti i Nuclei prevenzione crimine di Genova e Milano, con impiego nelle aree in cui si ravvisi l'opportunità di una più intensa concentrazione di controllo e presidio del territorio.

Per quanto riguarda il potenziamento delle Sezioni di polizia giudiziaria (24), va segnalata l'avvenuta predisposizione del piano di distribuzione, a livello *interforze*, dei mezzi e delle apparecchiature tecniche da approvvigionare nel quadro del programma di spesa di 9 miliardi di lire, di cui all'art. 14 della legge 30 novembre del 1990, n. 359.

20) La legge ha avuto cura (art. 2, comma 2) di conservare alla nuova direzione centrale i preesistenti caratteri propri del soppresso servizio, di interconnessione tra le varie forze di polizia garantendone «sostanziale parità ed equiordinazione di funzioni anche mediante il ricorso al criterio della rotazione degli incarichi».

21) Nell'ambito della predetta Divisione è inserito l'Ufficio di Statistica.

22) In attuazione dell'art. 12 del d.l. n. 152 del 1991 convertito con legge n. 203 del medesimo anno, sono stati costituiti i servizi centrali e interprovinciali per il collegamento investigativo per i delitti di criminalità organizzata ed è stato approvato un modello generale di pianificazione ordinaria dei servizi di controllo del territorio, con specifico riferimento al controllo delle grandi aree urbane.

23) In tale contesto, vanno ricordati gli interventi a carattere temporaneo connessi alle esigenze scaturite, nel corso della stagione estiva, dalla notevole affluenza turistica in diverse località che, tra l'altro, hanno portato all'istituzione, nell'estate 1992, di n. 14 posti temporanei di Polizia.

24) Esse sono state costituite nel 1991 presso le Procure della Repubblica in esecuzione delle previsioni di cui all'art. 56 del nuovo codice di procedura penale ed artt. 12 e segg. delle relative disposizioni di attuazione.

Inoltre, con D.M. del 27.2.92 si è provveduto ad adeguare alle nuove esigenze delle Procure distrettuali antimafia le strutture dei Servizi interprovinciali previsti dall'art. 12 della legge 152/1991, istituiti con D.M. 4.9.91. Sono state, pertanto, costituite sezioni distaccate dei centri Interprovinciali Criminalpol di Bari, Catania, Napoli, Palermo e Reggio Calabria, rispettivamente nelle sedi di Lecce, Messina, Salerno, Caltanissetta e Catanzaro, con contestuale soppressione della sezione distaccata di Caltagirone.

Con D.M. 20.2.92 è stata definita l'organizzazione dei servizi sanitari della Polizia di Stato, facenti capo alla Direzione Centrale di Sanità, già organizzata con decreto interministeriale del 22.1.91.

Detto provvedimento, oltre a ridisegnare il sistema dei servizi sanitari, ridefinisce gli organici del personale medico e fissa quello del personale tecnico delle relative strutture centrali e periferiche; inoltre, esso stabilisce le dotazioni degli automezzi di soccorso, nonché delle strutture sanitarie ambulatoriali e di quelle di ricovero.

Per quanto concerne l'organizzazione dei reparti della Polizia stradale, al fine di conferire maggior impulso all'attività di polizia giudiziaria svolta da tali reparti, con D.M. 12.6.92 si è provveduto al potenziamento dell'organico dei suddetti reparti, con specifico riguardo al ruolo degli ispettori della Polizia di Stato.

Sempre nel corso del 1992, è stato predisposto uno schema di decreto interministeriale che, secondo i parametri organizzatori della legge 1 aprile 1981, n. 121, stabilisce le dotazioni organiche del personale appartenente ai ruoli della Polizia di Stato che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica, da assegnare agli uffici centrali della Amministrazione della Pubblica Sicurezza nei settori della polizia scientifica, telecomunicazioni, informatica, equipaggiamento, accasermamento ed arruolamento.

Sulla base dei decreti legislativi istitutivi delle nuove province (Verbania, Biella, Lecco, Lodi, Rimini, Prato, Vibo Valentia e Crotone), che demandano alle singole Amministrazioni dello Stato la decisione di procedere alla istituzione di propri uffici periferici, si è reso necessario adeguare l'assetto ordinamentale dell'amministrazione della Pubblica Sicurezza alla nuova realtà territoriale.

A tale proposito, è stato avviato un progetto che, per ciascuna provincia, prevede in primo luogo la costituzione degli uffici periferici della Pubblica Sicurezza, con la determinazione dei fabbisogni di personale della Polizia di Stato, di strutture e di mezzi. Si è inoltre sviluppata un'intensa attività di contatti con gli enti locali, con il Ministero dei lavori pubblici e con imprese private per la realizzazione, nelle province di nuova istituzione, delle sedi degli organismi provinciali della Polizia di Stato.

In considerazione delle sempre crescenti esigenze delle Forze di polizia, è proseguita l'attuazione del programma di rinnovamento ed ammodernamento delle varie strutture.

Per quanto riguarda la situazione logistica degli Uffici della Polizia di Stato, si segnalano:

— il progetto di ristrutturazione generale delle Caserme «Villa Tevere», «Bianconi» e «Forte Ostiense», in Roma, per le quali si attendono i necessari nulla osta ai sensi dell'art. 81 del D.P.R. 616/1976 (25).

Per quanto riguarda l'accasermamento dei Reparti e Comandi dell'Arma dei Carabinieri, si segnala che, nell'ambito del programma di interventi già esecutivo, con decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 1940, in data 4.9.92, è stata approvata la quinta variante, che prevede 18 nuove costruzioni, 2 nuove ristrutturazioni ed un nuovo acquisto, a fronte della esclusione di 11 costruzioni e di 9 acquisti.

Al fine, poi, di disporre di un maggior numero di canali per raggiungere capillarmente, a livello nazionale, sempre più utenti interessati al servizio di trasmissione dati (messaggistica e interrogazioni CED), sono state potenziate le relative infrastrutture predisponendo a tal fine con la società SIELTE un contratto per un importo di circa 10 miliardi per l'ampliamento della predetta rete e per la realizzazione di apposite linee di T.D. sempre sulla rete in Ponte Radio «Interpolizie», ulteriormente potenziata per consentire il collegamento di tutti gli Uffici di polizia di frontiera (terrestre, aerea e marittima) alla banca dati della Polizia di Stato.

25) Infine, è stata svolta un'intensa attività in collaborazione col Ministero dei LL.PP. e con i locali Provveditorati Regionali, per programmare e realizzare delle nuove sedi demaniali per gli organismi della Polizia di Stato di La Spezia, Melfi, Parma, Piacenza, Pordenone, Taranto, Frosinone, Salerno, Ragusa e Palermo.

3.2 *Convenzioni ed incarichi esterni*

L'affidamento di compiti propri a soggetti esterni mantiene nel 1992 le proprie usuali connotazioni che lo localizzano, essenzialmente, in due settori.

Il primo è quello informatico, nel quale la Direzione generale dell'amministrazione civile continua ad avvalersi di ditte esterne; il ricorso a tali convenzioni si è reso necessario quest'anno specie per il rilevante aumento del contenzioso nel settore delle categorie protette che ha reso necessario affidare ad una ditta specializzata il compito di inserire nell'archivio automatizzato i dati relativi a decine di migliaia di ricorsi amministrativi e giurisdizionali. Il costo è stato 125 milioni di lire.

Da segnalare anche il Servizio di assistenza specialistica di analisi e programmazione affidato al CNI per le esigenze del CED del Servizio elettorale, che gestisce operazioni informatizzate di concessione delle provvidenze economiche ai minorati civili (288 milioni di lire).

Per la informatizzazione di parte delle procedure necessarie alla definizione della posizione di circa 17.000 profughi albanesi (acquisizione, controllo, elaborazione e stampa dei verbali di interviste e delle relative decisioni) l'incarico è stato affidato, con lettera-contratto, alla società SIAED S.r.l. di Roma, per un costo complessivo di 40 milioni.

La direzione generale per i servizi civili procede inoltre all'affidamento di ricerche, studi ecc. ad organismi esterni in linea di massima, per la «specialità» di alcune ricerche, che necessitano di particolari competenze professionali (tra di esse rientrano il periodico aggiornamento del rapporto statistico-legislativo sulle provvidenze economiche agli invalidi civili, ciechi e sordomuti; le rassegne legislative; i contributi diretti per la predisposizione di documentazioni, studi ecc. cui partecipano anche elementi esterni; la predisposizione di dossier e di documenti vari per riunioni ed incontri ministeriali a livello interno ed internazionale; il supporto tecnico alla predisposizione di schemi di provvedimenti normativi in settori d'interesse dell'amministrazione).

Nel corso del 1992, per le predette esigenze sul cap. 4237 sono stati spesi 200,4 milioni, mentre sulla gestione fuori bilancio «Riserva fondo lire UNRRA» sono stati utilizzati 1,5 miliardi di lire (26).

Altro caso di affidamento in questo settore di compiti propri a soggetti esterni è stato, per quanto concerne il Dipartimento, il progetto e la realizzazione di nuovi criteri e metodi di insegnamento nelle scuole della Polizia di Stato commissionato a ditte operanti nel campo della didattica.

Il secondo settore nel quale da tempo emerge un rilevante affidamento di compiti propri dell'Amministrazione a soggetti esterni è quello dei servizi di pulizia e di mensa, specie da parte del Dipartimento della Polizia di Stato oltre che dei Vigili del fuoco.

Per quanto riguarda i servizi di pulizia, l'Amministrazione dovrebbe avvalersi del personale inquadrato nei propri ruoli, avente la qualifica di «addetto ai servizi di pulizia»; di cui però, su di un organico previsto di 2.221 unità, alla data dell'1.6.92 risultavano in servizio soltanto 1.129 unità (circa il 50% in meno).

Conseguentemente, anche nel 1992 oltre all'impiego dei predetti 1129 operai aventi qualifica di addetto alle attrezzature e pulizie il Dipartimento ha fatto massiccio ricorso all'opera di ditte specializzate, con appalti il cui onere ha raggiunto un importo superiore ai 32,4 miliardi di lire. Infatti, sono stati stipulati n. 132 contratti (di cui n. 93 a seguito di licitazione privata e n. 39 a trattativa privata), e sono stati affidati n. 515 servizi in economia (27), secondo le modalità previste dal D.P.R. 31.7.90, n. 299.

Tenuto conto del numero di elementi impiegati dalle ditte appaltatrici, l'Amministrazione deduce che per assicurare una gestione diretta del servizio, occorrerebbe coprire le vacanze dell'attuale organico, elevandolo poi a non meno di 3600 posti ipotizzandosi cioè un incremento di 1380 unità superiore cioè del 50% a quello attualmente previsto pur se largamente vacante, come s'è detto.

Anche il servizio di pulizia delle caserme dell'Arma dei Carabinieri è stato gestito, in modo pressoché esclusivo, con appalti, poiché gli operai del Ministero della difesa adibiti a tali compiti sono ormai ridotti, su tutto il territorio nazionale, a poche decine di unità. Il relativo onere complessivo è stato di 45,2 miliardi e sono stati stipulati n. 131 contratti (di cui n. 98 a seguito di licitazione privata e n. 33 a trattativa privata), e sono stati affidati n. 480 servizi in economia.

26) Il relativo rendiconto non è ancora pervenuto a controllo.

27) Di esse, 400 sono state concluse per assicurare temporanee sostituzioni di personale operaio, per la manutenzione delle aree verdi, per l'acquisto di attrezzature ecc.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Analogamente per le spese di pulizia afferenti l'area dei Vigili del fuoco i relativi servizi sono stati così affidati:

N. 95 a licitazione privata per complessive L. 8.627.793.830;

N. 13 a trattativa privata per complessive L. 928.265.935;

N. 9 a riconoscimento di debito per complessive L. 216.152.495.

Identico discorso è da farsi per quanto attiene alle mense di servizio, che nel 1992 complessivamente hanno fatto registrare circa 33.000 presenze medie giornaliere, per le quali nelle numerose località sprovviste di idonee strutture, si è provveduto alla stipula di convenzioni in economia o di contratti con esercizi privati.

Anche i servizi di mensa dovrebbero essere espletati dal personale dipendente dall'Amministrazione civile dell'interno, appartenente alle qualifiche di «cuoco», «cuciniere» e «addetto ai servizi di ristoro e mensa». Peraltro, a fronte degli organici previsti in n. 200 cuochi, n. 375 cucinieri e n. 700 addetti ai servizi di ristoro e mensa, alla data dell'1.6.92 prestavano servizio, rispettivamente, n. 9, n. 319 e n. 570 unità, con una vacanza complessiva di circa il 30%, che non consente di far fronte alle effettive esigenze.

Si è dovuto, di conseguenza, far ricorso anche in questo caso, all'opera di ditte specializzate, stipulando n. 139 contratti (di cui 67 a licitazione privata e 72 a trattativa privata) ed affidando n. 235 servizi in economia, con un onere di circa 72,5 miliardi (di cui circa 32 per l'acquisto dei generi alimentari occorrenti alle mense obbligatorie) (28).

Il descritto sistema misto di gestione comporta notevoli difficoltà di ordine pratico in tutte quelle strutture ove coesiste personale dipendente dall'Amministrazione e da ditte private, soggetto a diverso regime giuridico-economico che è fonte di una persistente ed endemica microconflittualità.

Nel 1992 l'Amministrazione ha così assicurato il funzionamento di 223 mense di servizio, tra obbligatorie e non obbligatorie, presso proprie strutture. Per i relativi servizi, consistenti nel confezionamento e nella distribuzione dei pasti, nella pulizia e nel riordino delle stoviglie nonché nella pulizia delle attrezzature e dei locali, ha utilizzato 9 operatori specializzati per l'alimentazione, 319 operatori per l'alimentazione, 570 addetti alla ristorazione.

Con il suddetto personale è stato, però, possibile assicurare la gestione diretta di sole 40 mense, per lo più di limitate dimensioni.

In altre 85 strutture il servizio è stato disimpegnato con l'impiego sia dello stesso personale, sia di quello di ditte specializzate, mentre 98 sono stati gli appalti per l'affidamento dell'intero servizio di mensa.

Tenuto conto del numero di elementi con cui le ditte appaltatrici hanno assicurato il servizio, anche qui l'Amministrazione deduce che per assicurare l'auspicata gestione diretta del servizio stesso, occorrerebbe coprire le vacanze dell'attuale organico, elevando poi a 400 posti quello di operatore specializzato per l'alimentazione (+200 e + 100% dell'attuale organico), a 655 quello di operatore per l'alimentazione (+280 e + 80 %) ed a 1215 quello di addetto alla ristorazione(+515 e + 85 %).

Per quanto concerne il servizio mensa obbligatorio per i Vigili del fuoco, il confezionamento dei pasti è stato invece approntato secondo quanto comunica l'Amministrazione dallo stesso personale operativo inserito nei turni ordinari di servizio.

Peraltro il D.P.R. 4.8.1990, n. 335 ha previsto 5 profili professionali riguardanti l'attività delle mense di servizio del C.N.V.F.I. per le esigenze delle Scuole Centrali Antincendi con sede in Roma ove, oltre allo svolgimento dei corsi per il personale effettivo, vengono formati anche i vigili volontari ausiliari di leva.

L'Amministrazione fa rilevare che i posti attualmente vacanti nei profili in questione potranno, ormai, essere coperti solo dopo che sarà data attuazione a quanto previsto dal recente decreto legislativo 3.2.1993, n. 29 e specificatamente dall'art. 31.

Infine, anche per la direzione generale dei Servizi civili si è reso necessario affidarsi a ditte esterne per l'approntamento di servizi di mensa, di pulizia oltre ad altri diversi, connessi all'assistenza di profughi e sfollati .

28) Di esse, 191 convenzioni sono state concluse per assicurare temporanee sostituzioni di personale operaio o la somministrazione gratuita del vitto presso esercizi privati o mense di altre Amministrazioni o Enti pubblici dello Stato, ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 203.

L'analisi dei dati e dell'attività gestionale sopra descritti, che sono stati oggetto di una specifica indagine ai fini della presente relazione, in ciò sviluppando tematiche ed approfondendo problemi già anticipati nella relazione concernente l'esercizio finanziario 1991, permette di giungere ad alcune conclusive valutazioni sia di breve che di medio periodo.

Sotto il primo aspetto non può non evidenziarsi l'irrazionalità dell'attuale situazione degli organici, le cui generalizzate ma disomogenee gravi carenze non consentono neppure la separata gestione dei servizi in parte direttamente ad opera dell'Amministrazione e per la parte restante a cura di privati in quanto la carenza di personale di alcune qualifiche molto maggiore rispetto ad altre costringe per impiegare tutto il personale in servizio ad ibride forme di gestione mista tra pubblico e privato, con le ovvie negative conseguenze sia sulla funzionalità della gestione che su di una esatta valutazione dei suoi reali costi.

Si noti che attualmente, per soffermarsi sulle mense che per le loro caratteristiche meglio si prestano ad un'analisi del genere che su 223 di esse solo 40 e per di più, come ulteriormente precisa l'Amministrazione, di «limitate dimensioni» possono essere interamente gestite direttamente dalla stessa. Essa assicura cioè a mala pena un sesto delle complessive esigenze.

Lo stesso può dirsi per il settore delle pulizie in cui, come per l'Arma dei Carabinieri, il ricorso al privato è ancora più rilevante.

Nel medio periodo emerge comunque l'impossibilità di gestire direttamente (cosa del resto non certo essenziale) tale settore, considerato da un lato la difficoltà di reperire sul mercato del lavoro alcune delle indispensabili professionalità quali i cuochi, ora presenti in sole nove unità contro le 200 previste attualmente e le 400 ipotizzate per la diretta gestione di tutte le varie mense. Dall'altro, l'ipotizzato cospicuo aumento degli attuali organici comporterebbe costi diretti ed indiretti (derivanti questi ultimi dalla necessità di amministrare questo nuovo cospicuo personale) che ben possono valutarsi come di gran lunga più onerosi dei costi di un'efficace privatizzazione di tutto il settore mense e pulizia, senza considerare gli ulteriori vantaggi di un periodico adeguamento all'atto dei rinnovi contrattuali delle dimensioni e degli standard dei servizi forniti.

3.3 Processo d'informatizzazione

Tutti i settori operativi dell'Amministrazione sono risultati ad un alto livello di automazione. Come già nella precedente relazione, occorre qui dar conto del continuo sviluppo del processo di automazione, provvedendo a seguirlo con distinto riferimento a ciascuno dei grandi comparti in cui il Ministero si divide.

3.3.1 Nel 1992 è stato dato corso all'applicazione della procedura informatica relativa alla gestione automatizzata degli acconti provvisori di pensione al personale della Polizia di Stato, realizzata, come s'è detto nella relativa relazione, nel 1991, apportando, sulla scorta delle osservazioni formulate dalle prefetture, modifiche sia per migliorare l'efficienza del software che per risolvere specifici problemi di singole sedi.

Il Centro Elaborazione Dati (C.E.L.D) ha provveduto a potenziare la configurazione delle apparecchiature elettroniche e del software di base, atteso il rilevante sviluppo delle procedure gestite, al fine di assicurare la massima tempestività di esecuzione.

Per quanto attiene all'automazione dei servizi, sono state svolte numerose attività tra le quali:

studio e realizzazione della procedura per l'erogazione dei contributi finalizzati ai primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose, in applicazione alle normative in vigore (29);

29) Ad essi vanno aggiunti anche, per averne un quadro completo, i seguenti interventi specie nel settore di gestione del personale e di altre attività ordinarie:

studio e sviluppo della procedura relativa al procedimento di concessione dell'equo indennizzo per le infermità dipendenti da causa di servizio;

manutenzione del software per la corresponsione del conguaglio del compenso per lavoro straordinario ed indennità speciale di supporto in applicazione della legge 4.8.89, n. 287;

implementazione ed ottimizzazione del software per l'automazione su base locale, del servizio di gestione del personale delle prefetture;

ottimizzazione della procedura automatizzata relativa al servizio di rilascio e rinnovo delle patenti di guida;

formazione del personale delle prefetture all'uso del software applicativo relativo al servizio di rilascio, rinnovo delle patenti di guida, ai procedimenti di polizia amministrativa e gestione del personale;

sviluppo del software applicativo per la procedura protocollo e gestione degli archivi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

miglioramento della procedura per l'erogazione dei contributi a sostegno dell'attività di prevenzione e reinserimento dei tossicodipendenti, ex art. 132 del T.U. n. 309 del 1990;

modifiche ed ottimizzazione della procedura per la concessione della cittadinanza italiana in applicazione delle leggi n. 555 del 1912, n. 123 del 1983 e n. 91 del 1992;

analisi e sviluppo del software per il progetto «Osservatorio permanente sul fenomeno droga».

La direzione generale dell'Amministrazione generale ha potenziato il servizio di assistenza alle prefetture per l'esecuzione dei programmi applicati ai P.C. M/28 per la meccanizzazione della gestione della contabilità speciale (30).

Presso la Scuola Superiore dell'Amministrazione Civile dell'interno è stato creato un sistema informativo riguardante la gestione dei corsi dei corsisti e delle relative statistiche ed inoltre quella della biblioteca, economato e materiali. Di questi programmi, direttamente utilizzati dal personale della Scuola, è previsto un ulteriore ampliamento in relazione alle crescenti esigenze che via via si manifesteranno. Sono in particolare previsti, già per il 1993, collegamenti con il C.E.D. della Cassazione e del Servizio Elettorale del Ministero dell'Interno per uso didattico.

Lo stanziamento di competenza per l'anno 1992, di lire 36.000.000, è stato inoltre interamente impegnato per uno studio sulla ristrutturazione ed il potenziamento dell'intero sistema informativo degli uffici centrali e periferici.

3.3.2 Anche presso il Dipartimento della P.S., nel 1992 l'impiego di strumenti informatici ha avuto un notevole incremento pur dopo quello anch'esso di rilievo, già segnalato lo scorso anno (31).

In particolare, usufruendo degli speciali stanziamenti del fondo «investimenti ed occupazione» dell'anno 1990, per un importo totale di lire 35 miliardi, ha realizzato il progetto di «Informatizzazione avanzata della Polizia di Stato»; esso è sottoposto a periodiche verifiche da parte di uno speciale nucleo di valutazione del Ministero del Tesoro.

Per quanto riguarda il Centro Elaborazione Dati Interforze, il progressivo potenziamento delle sue dotazioni strumentali, unitamente all'attività di studio, sperimentazione ed applicazione delle nuove tecnologie informatiche, ha conferito alla struttura grande potenzialità come emerge dai dati forniti dall'Amministrazione e qui di seguito riportati:

i terminali elettronici installati presso il CED ammontano a 6.363, e sono presenti in tutti i principali uffici e comandi delle forze di polizia;

reti telematiche sono state attivate per il collegamento dei terminali stessi, abilitati anche allo smistamento di messaggi ed alla posta elettronica;

sono stati attuati collegamenti con le banche dati di enti ed amministrazioni pubbliche titolari di informazioni utili per l'attività delle forze di pubblica sicurezza. Tra di essi vi sono i collegamenti con la Gazzetta Ufficiale telematica, che permette a tutti gli uffici collegati al CED di prendere visione dei testi normativi nel giorno stesso della loro edizione, e con il CERVED, l'apposito organismo dell'Unione nazionale delle camere di commercio, per l'accesso ai dati, di natura pubblica, relativi a qualsiasi impresa italiana.

Anche nel 1992 è proseguita poi l'attività relativa al progetto, avviato nel 1990, per la realizzazione di un sistema integrato per il trattamento periferico delle informazioni di interesse sia operativo che gestionale, attività sulla quale si è già riferito nella precedente relazione (32).

30) In particolare, il personale addetto al servizio si è recato presso la Prefettura di Roma per operare interventi di natura esplicativa della procedura, ed ha tenuto corsi settimanali per il personale di altre Prefetture neo-assunto o assegnato nell'anno alla gestione della procedura meccanizzata in argomento.

31) Anche nel Dipartimento i sistemi informativi vengono utilizzati sia per l'attività istituzionale, in funzione operativa, che per quella di gestione del bilancio e dell'amministrazione del personale.

32) A tal fine, sono state avviate le procedure per l'installazione (presso tutte le Questure) di 96 sistemi elettronici, dotati di 400 posti di lavoro. Tale progetto prevede, oltre ad un piano di formazione molto articolato, l'attivazione di reti locali che consentano al sistema informativo il controllo degli alloggiati, degli stranieri, della registrazione dei reati nonché la preparazione degli atti di polizia giudiziaria, per la parte operativa, e la gestione del personale, per la parte amministrativa.

Per quanto concerne in particolare le questure e le relative articolazioni periferiche, sono state realizzate procedure informatizzate per l'automazione del lavoro d'ufficio (33).

È stata, inoltre, completata la costituzione presso ogni questura, alle dipendenze di un Ufficio centrale di coordinamento, di uffici provinciali per il trattamento automatizzato delle informazioni (uffici T.A.I.).

Nel settore della Polizia Stradale, è stato ulteriormente perfezionato il sistema informativo in funzione presso gli Autocentri, per la compilazione automatica dei buoni di carico e scarico e la stesura del conto giudiziale, accompagnato dal nomenclatore tariffato giustificativo. A quest'ultimo riguardo è da porre in evidenza che il corrispondente programma, che prevede l'aggiornamento annuale dei valori dei materiali in giacenza e dei mezzi circolanti, dovrebbe consentire l'aggiornamento, nel tempo, del valore dei materiali che fanno parte del patrimonio dello Stato, talché, alla fine di ciascun anno, dovrebbe divenire possibile conoscere il valore dei beni in carico ai vari consegnatari.

Si segnala infine l'utilizzo di sistemi informativi automatizzati anche nella gestione del bilancio, con particolare riferimento all'aggiornamento dei capitoli di spesa della rubrica «Sicurezza Pubblica» (variazioni da atti amministrativi o da assestamento, storni, ecc.) ed alla gestione degli stessi (impegni, pagamenti in conto competenza ed in conto residui, rendicontazione, emissione dei titoli di spesa, ecc.).

3.3.3 Anche la direzione generale per la Protezione Civile ha proseguito nelle attività di potenziamento dell'informatizzazione attraverso il sistema Mercurio, operativo dall'1.1.1992, che prevede che l'attività di aggiornamento venga svolta dalle prefetture, tramite i comuni; sono stati anche avviati intensi contatti con enti e organismi in possesso di dati organici, che consentano una maggiore omogeneità nella raccolta delle informazioni.

È stato creato, altresì, il «bollettino di informazione periodica», bimestrale, con il quale si è concretizzato un continuo flusso di informazione tra tutte le prefetture: esso costituisce un interessante esempio di introduzione nell'ambito dell'Amministrazione di un sistema periodico di circolazione di notizie mediante sistema in rete.

Il processo di informatizzazione della direzione generale dei Servizi Civili ha interessato, nel 1992, in modo particolare l'assistenza dei profughi stranieri, sulla base di un impianto informatico autonomo, studiato «ad hoc» per gestire tutti gli aspetti quantitativi delle procedure poste in essere in applicazione della Convenzione di Ginevra del 28.7.51.

Dovranno così essere informatizzate, da un lato, le richieste di status di rifugiato, le convocazioni dei richiedenti che optano per l'audizione personale in Commissione, le decisioni assunte dall'organo collegiale sulle singole richieste, le notifiche ritualmente effettuate ai singoli richiedenti; dall'altro, la gestione dei capitoli di spesa ai richiedenti lo «status» di rifugiato, i contributi straordinari ai rifugiati residenti nel territorio nazionale, le indennità ed i contributi ai connazionali rimpatriati a seguito di stato di necessità. Ugualmente si utilizzeranno procedure informatiche per la memorizzazione dei dati essenziali relativi ai gravami derivanti dal mancato riconoscimento dello status di rifugiato ai richiedenti stranieri e della qualifica di profugo ai richiedenti connazionali o familiari stranieri. Ci si riserva nella prossima relazione di riferire sullo stato di effettiva realizzazione di quanto programmato e sui risultati conseguiti.

Va altresì perfezionandosi il sistema informatico nel settore delle prestazioni economiche alle categorie protette, mentre sono in corso iniziative per avviare un processo di informatizzazione in tutto l'impegnativo settore contributivo (D.P.R. 9.10.90, n. 309 e legge 19.7.91, n. 216), si da pervenire ad un sistema informatizzato unificato che consenta di verificare in modo rapido le fonti di finanziamento di cui i vari organismi si avvalgono.

Particolarmente ampio il ricorso all'informatizzazione per quanto concerne la tossicodipendenza. Si è infatti proceduto alla raccolta dei dati (da aggiornare costantemente) concernenti:

le strutture sanitarie pubbliche e quelle socio-riabilitative private;

la determinazione quantitativa, suddivisa per sesso, dei tossicodipendenti ufficiali in trattamento presso le strutture pubbliche e private;

33) Vanno ricordate quelle per il rilascio, mediante personal computer, del passaporto europeo e dei permessi di soggiorno agli stranieri, che consentono di memorizzare, contestualmente all'avvenuto rilascio, tutti i dati nel sistema centrale.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

la determinazione quantitativa dei casi di decesso per assunzione di sostanze stupefacenti, disaggregati per fasce di età, sesso, residenza ecc.;

e iniziative attuate nel campo della tossicodipendenza dagli organismi statali, enti locali e privati.

Come già detto nella precedente relazione, tutti i servizi degli Affari dei Culti e del Fondo Edifici di Culto si avvalgono di sistemi informatici (34). L'impiego dei mezzi informatici è avviato, ormai, a svolgere la funzione di servizio. A tale fine il C.E.D. è collegato con il «mainframes» del servizio elettorale dell'Amministrazione civile e quanto prima lo sarà con le prefetture. La gestione è diretta.

3.4 Organi collegiali

Nell'articolazione strutturale ed operativa del dicastero a vario titolo operano diversi organismi collegiali.

Tra di essi vi è il gruppo di lavoro istituito tra le diverse direzioni generali interessate con decreto ministeriale in data 9.10.90, che ha elaborato un insieme di indicazioni sulla base delle quali si è provveduto a redigere il regolamento ministeriale di attuazione dell'art. 2 della legge 241/1990, (obbligo alle Pubbliche Amministrazioni di determinare i termini finali di ciascun tipo di procedimento amministrativo) e, contestualmente, dell'art. 4 (prescrizione per le Pubbliche Amministrazioni di individuare, al proprio interno, l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale nonché dell'adozione del provvedimento finale). Conseguentemente, è stato adottato il regolamento ministeriale di cui trattasi, per altro non ancora ammesso al visto.

Viene poi in considerazione il gruppo di lavoro paritetico istituito al fine di avviare un più stretto coordinamento tra i Ministeri dell'interno e dei lavori pubblici, con il compito di effettuare una programmazione degli interventi edilizi demaniali sul territorio nazionale interessanti la Polizia di Stato e l'Arma dei Carabinieri (35).

Così, al fine di affrontare in maniera specifica alcuni aspetti fondamentali dell'attività della Direzione Generale della protezione civile e dei servizi antincendi e del Corpo nazionale dei V.F., nel corso del 1992 sono stati istituiti numerosi comitati commissioni e gruppi di studio. Tra di essi assume particolare rilievo, a testimonianza del delicato snodo istituzionale che si è venuto creando come si rilevava già nella scorsa relazione, con l'istituzione del Servizio nazionale della protezione civile, la costituzione di un apposito gruppo di lavoro per determinare le forme, i rapporti e le modalità di partecipazione al Servizio predetto dell'Amministrazione dell'interno ed in particolare della D.G. della Protezione Civile e dei Servizi Antincendi, nell'ambito delle competenze ordinarie e delle attività straordinarie (D.M. 841/02 del 30.3.92).

Quest'anno però, più che sulla routinaria istituzione di gruppi e commissioni di minor rilievo, l'attenzione deve rivolgersi sia al Comitato metropolitano per Milano che ai comitati provinciali per la Pubblica Amministrazione, ex art. 17 legge n. 203 del 1991. Su questi ultimi si riferirà nel punto immediatamente seguente, relativo all'attività di vigilanza del dicastero.

Occorre invece soffermarci specificamente sul comitato metropolitano per Milano che, pur anticipando per molti versi i comitati provinciali per il buon andamento dell'azione amministrativa di cui si è fin qui parlato, è rimasto in funzione pur dopo la loro costituzione. Infatti, in un primo momento (36), al prefetto

34) Essi afferiscono alle seguenti attività:

gestione del personale assegnato alla Direzione; raccolta di dati concernenti il patrimonio del F.E.C., la posizione giuridica delle Chiese ed annessi con le variazioni intervenute nel tempo, nonché per le utilizzazioni dei beni fruttiferi; interventi di conservazione degli immobili (chiese, caserme, palazzine) e le singole fasi relative; anagrafe degli enti cattolici e non, con annotazione delle operazioni patrimoniali poste in essere dai medesimi; rendicontazione di entrate e spese nonché per seguire l'andamento dei titoli appartenenti al F.E.C.; realizzazione degli inventari dei mobili.

35) Per quanto concerne il Dipartimento sono state costituite commissioni incaricate degli esami di tutti i corsi che si sono svolti negli Istituti di Istruzione della Polizia di Stato ed inoltre per i collaudi delle forniture, i concorsi pubblici banditi dall'Amministrazione, i programmi di studio della Polizia di Stato. Da segnalare, inoltre, la costituzione - risalente al febbraio 1990 - di un ristretto gruppo di lavoro interministeriale che sta affrontando, con i rispettivi organi centrali P.T., le diverse situazioni allocative della Polizia Postale, al fine di predisporre un piano organico degli interventi da effettuare con urgenza, a medio e lungo termine.

36) Comitato istituito in particolare in base all'art. 7 comma 6° della legge n. 554 del 1988 che prevede, limitatamente ai progetti sperimentali, l'eventuale modifica dei progetti operativi anche in deroga alle norme vigenti con decreti Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della funzione pubblica del 14 aprile 1989.

di Milano veniva affidato il compito di analizzare disfunzioni dell'apparato pubblico, individuarne le relative cause, prospettare progetti di soluzione, questi ultimi da verificare nei risultati raggiunti.

A tal fine il Prefetto si avvaleva della collaborazione di un organo collegiale da lui stesso presieduto e denominato appunto comitato metropolitano per Milano, di cui facevano parte i dirigenti responsabili degli uffici periferici dello Stato nella provincia.

Successivamente, però, con l'art. 8 della legge n. 21 del 1991 (37) il comitato metropolitano, integrato da due esperti del dipartimento della Funzione pubblica, acquistava nuova dignità giuridica e veniva dotato di ampi poteri deliberanti e di autonomia di spesa. Tra l'altro, nell'ambito della quota parte dei fondi assegnati ai progetti e con utilizzo diretto dei fondi previsti, può sperimentare nuove procedure, anche in deroga a quelle vigenti, per rendere più snella ed efficace l'azione amministrativa.

Nei commi seguenti il citato art. 18 innova rispetto alla precedente procedura per i progetti da predisporre e realizzare, che si era rivelata molto complessa perché iniziava con una deliberazione prefettizia adottata con il supporto del comitato metropolitano, prevedeva poi il parere di numerosi organi consultivi esistenti presso le Amministrazioni centrali ed in particolare presso la Funzione pubblica ed infine si concludeva con un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con gli altri Ministri interessati e con i conseguenti controlli di questa Corte.

La nuova procedura prevede la deliberazione del comitato previo parere obbligatorio e vincolante del dirigente o dei dirigenti preposti agli uffici dello Stato interessati, quindi il decreto di adozione del prefetto ed il controllo della locale delegazione di questa Corte. Viene cioè escluso ogni intervento della Funzione pubblica, che però è direttamente presente con due esperti nel comitato stesso e questi, ed il fatto più importante, acquisisce immediati poteri deliberativi.

Tali poteri, limitatamente alla provvista di beni e servizi necessari all'attuazione dei progetti, possono essere esercitati anche in deroga alle norme di contabilità di Stato.

Altri punti caratterizzanti della normativa di cui all'art. 18 cit. sono:

la possibilità di assumere il personale in via sperimentale con contratto a termine correlato alla durata dei singoli progetti entro i limiti di spesa del 5 % dei fondi stanziati per il progetto stesso;

la possibilità di assumere il personale di cui sopra mediante ricorso a graduatorie di idonei di concorsi banditi in ambito locale da amministrazioni statali. In mancanza, attraverso apposite selezioni pubbliche, con questionari a risposta multipla o prove tecnico-pratiche, potranno essere assunti elementi in possesso di titoli professionali preventivamente determinati dal comitato stesso in rapporto alle mansioni richieste;

l'onere di riferire periodicamente al Dipartimento della Funzione pubblica sullo svolgimento delle iniziative intraprese e sui risultati conseguiti;

il finanziamento del «Progetto Milano» è stato previsto nella tab. A art. 2 comma 11° della legge finanziaria del 1992 inserendolo nel fondo di cui all'art. 26 della legge n. 67 del 1988 a disposizione della funzione pubblica;

l'intervenuto mutamento normativo si è riverberato anche sul controllo di questa Corte. La mancanza di una normativa transitoria che disciplinasse l'attuazione dei progetti approvati con la normativa precedente da un lato e la predetta allocazione delle risorse dall'altro portavano il presidente del comitato per Milano ad applicare a tali atti la vecchia procedura omettendo, tra l'altro, il controllo della delegazione regionale della Corte.

Ad essa venivano così trasmessi le sole adozioni prefettizie in data 13 aprile 1992 di due progetti relativi alla «Provvidenze economiche per le categorie protette», ed agli «Organi di controllo e Direzione provinciale del Tesoro» trattati per intero secondo la nuova procedura di cui all'art. 18 cit..

Altri sette progetti, approvati contemporaneamente a quelli predetti, non venivano inoltrati al controllo della delegazione in quanto non oggetto di decreti prefettizi, essendo necessario completare la procedura sia per acquisizioni istruttorie che per il necessario finanziamento.

37) La legge converte, con modificazioni, il decreto legge n. 344 del 1990. Tale decreto costituiva l'ultimo anello di una catena di decreti nn. 60, 123, 200 e 264 tutti del 1990 e l'uno reiterativo dell'altro.

Sui provvedimenti trasmessi si pronunciava la Sezione di controllo per gli atti dello Stato, con deliberazione n. 58 del 9 luglio del 1992 che, nel ricusare il visto, rilevava la carenza degli atti presupposti quali debbono considerarsi le deliberazioni del comitato e chiariva che il procedimento di controllo è retto dalle norme vigenti al momento in cui si effettua e che di conseguenza gli atti di attuazione di progetti, pur se adottati prima della vigenza dell'art. 18, andavano comunque controllati secondo le nuove modalità.

Rimane da verificare, il seguito avuto dai principi affermati dalla Sezione del controllo e ciò sarà oggetto di uno specifico esame che si estenderà all'azione svolta da questo rinnovato organismo ed ai suoi risultati.

Tali principi, che inizialmente non hanno avuto completa attuazione da parte dell'amministrazione rendendosi necessario attivare le procedure previste dagli artt. 15 (avviso al Ministro delle infrazioni a leggi e regolamenti rilevate nell'esercizio del controllo) e 16 (acquisizione istruttoria di atti ed informazioni per l'esercizio delle sue attribuzioni) del t.u. delle leggi sulla Corte dei Conti, sembrano ora avviarsi ad una più puntuale applicazione.

3.5 Attività di vigilanza

Nel campo della vigilanza sul funzionamento dell'azione amministrativa è iniziata l'attività dei comitati provinciali della Pubblica Amministrazione, istituiti dall'art. 17 della legge 12.07.91, n. 203, che risultano nel 1992 effettivamente costituiti presso ogni prefettura. Questi Comitati si pongono quali organi di coordinamento delle attività statali in ambito provinciale, nonché di informazione e consulenza del prefetto, che li presiede, per l'esercizio delle attribuzioni a lui affidate dalla legge. Essi trovano nel primo ricordato comitato metropolitano per Milano il loro modello sperimentale, poi generalizzato con le inevitabili differenze dovute alla loro configurazione come organo istituzionale con fini più generali ed inoltre con una nuova funzione di consulenza ed informazione. Sotto quest'ultimo profilo, che «apre» i comitati alla partecipazione dei rappresentanti degli enti locali, quando ciò sia necessario a fini conoscitivi o di raccordo è possibile cogliere un'ulteriore diversità con il Comitato per Milano nel quale gli enti locali non sono mai entrati.

In virtù delle disposizioni sopracitate il prefetto è coadiuvato ormai in via istituzionale da un organo collegiale che, grazie alla sua rappresentatività, è in grado di assicurare un contributo di valutazioni e conoscenze, determinanti per l'esercizio delle predette funzioni, e quindi può agire con maggiore incisività in tutti i settori dell'Amministrazione.

Nella prima fase di attività tali organi risultano aver complessivamente orientato la loro azione verso la rilevazione delle problematiche di più urgente definizione attinenti al buon andamento ed all'efficienza delle strutture statali periferiche. A tal fine, le prefetture hanno generalmente provveduto ad attivare apposite riunioni, preliminari alla piena operatività dei Comitati, con i responsabili delle dette amministrazioni.

Nel mese di maggio 1992 è stato presentato il primo Rapporto sugli uffici decentrati delle amministrazioni statali e degli enti pubblici non territoriali, quale sintesi dell'attività di verifica della situazione organizzativa di detti uffici posta in essere dai prefetti - presidenti dei Comitati, alla data del 1° gennaio 1992.

Tali risultanze sono state successivamente approfondite mediante un'indagine mirata sullo stato degli uffici decentrati delle amministrazioni statali, attraverso la quale è stato possibile definire una prima mappa delle più significative disfunzioni amministrative a livello periferiche.

A seguito delle informazioni emerse da detta indagine, è stata avviata un'ulteriore e più approfondita indagine conoscitiva, trasmettendo alle prefetture appositi questionari finalizzati alla stesura di un secondo Rapporto sullo stato degli uffici decentrati delle amministrazioni statali e degli enti pubblici non territoriali (38).

In generale, l'azione dei Comitati è stata orientata, prioritariamente, alle attività di più immediato «impatto» sul cittadino, con particolare riferimento all'attuazione delle leggi n. 241 del 1990, sul procedimento amministrativo, e n. 15 del 1968, relativa all'autocertificazione.

38) Nel quadro di tale iniziativa è stato raccomandato ai prefetti di convocare i comitati con cadenza almeno mensile, di individuare gli obiettivi prioritari da conseguire e programmare le linee di intervento dei comitati stessi predisponendo un calendario dei lavori.

Particolare attenzione risulta dedicata alla tematica della funzionalità degli uffici pubblici nella provincia, specialmente con riferimento agli orari di lavoro, ai rapporti con il pubblico, allo stato delle strutture edilizie presso le quali sono allocati gli uffici medesimi ed alle carenze di personale riscontrabili in talune sedi.

Inoltre, sono stati istituiti alcuni Osservatori per la trattazione di tematiche specifiche, quali quelle attinenti agli infortuni sul lavoro, all'abusivismo edilizio, agli appalti, agli sfratti, alla viabilità locale, alla sanità, alla funzionalità di taluni uffici periferici (ad es. quelli scolastici e finanziari), alla droga, allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Infine, non sono mancate iniziative di coinvolgimento nell'attività dei Comitati degli enti locali, al fine di raccorderne l'azione a quella delle strutture statali periferiche.

In definitiva, attesa la modulazione operativa dei Comitati disciplinata dal citato art. 17 della legge istitutiva, gli interventi di tali organi si sono sostanziati essenzialmente in attività conoscitive e di c.d. monitoraggio, di coordinamento e semplificazione, sollecitatorie, nonché di segnalazione delle carenze e disfunzioni riscontrate a livello periferico alle competenti Amministrazioni centrali per i conseguenti interventi razionalizzatori di competenza di queste ultime.

Rientra nell'attività di vigilanza intesa in senso lato quella che il dicastero svolge in merito ai piani di risanamento degli Enti locali disestati.

Trattasi dei piani di risanamento di cui all'art. 25 del D.L. 2.3.89, n. 66, convertito nella legge 24.4.89, n. 144, ed alle nuove disposizioni contenute nei sopra richiamati decreti-legge di finanza locale, non convertiti, e da ultimo nel D.L. 18.1.93, n. 8, convertito con modificazioni nella legge 19.3.93, n. 68 (39).

In quest'ultimo provvedimento, come nei precedenti decaduti, sono state previste nuove norme sui dissesti degli Enti locali, integrative di quelle contenute nel citato art. 25 del D.L. 66/1989. Le citate nuove norme prevedono in particolare che l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato e gli atti connessi vengano sottoposti all'esame della Commissione di ricerca per la finanza locale, per il parere di competenza ed il successivo provvedimento ministeriale, e che per l'amministrazione e la gestione dei debiti fuori bilancio vengano nominati, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, un Commissario straordinario liquidatore per i Comuni inferiori a 5.000 abitanti, oppure una Commissione straordinaria di liquidazione composta di tre membri per gli altri Comuni e le Amministrazioni provinciali.

I piani di risanamento pervenuti alla data del 31.12.1992 erano 291. Di questi, 9 sono stati revocati dopo essere stati esaminati dall'Ufficio; 3 sono stati presentati alla Commissione con relazione e sono stati respinti; 150 sono stati presentati alla Commissione con relazione e sono stati approvati.

È venuta invece meno la competenza all'esame dei piani di risanamento delle aziende di trasporto di cui all'art. 2 del D.L. 31.10.90, n. 310, convertito nella legge 22.12.90, n. 403.

Tale esame da parte del Ministero aveva comportato un lavoro di valutazione, di comparazione e di analisi complesso anche per le peculiarità esistenti nella contabilità (40). La Commissione di ricerca per la finanza locale, dopo una relazione istruttoria, preso atto delle lacune emerse, aveva stabilito la documentazione integrativa da produrre.

Frattanto, per effetto dell'art. 1, comma 4, del D.L. 19.10.92, n. 412, la competenza relativa all'approvazione dei piani di risanamento veniva trasferita alle Regioni cui pertanto gli atti inerenti ai 93 piani di risanamento pervenuti sono stati trasmessi per i provvedimenti di competenza, unitamente ad una analisi delle problematiche emerse attraverso l'attività già effettuata.

39) La deliberazione di dissesto deve essere obbligatoriamente adottata ogni qualvolta non possa essere garantito l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, ovvero esistano nei confronti dell'Ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi ai quali non sia stato fatto validamente fronte, nei termini, con i mezzi indicati all'art. 24 del predetto D.L. 66/1989 e successive modificazioni e integrazioni, ovvero non possa farsi fronte con le modalità previste all'art. 1 bis del D.L. 1.7.86, n. 318, convertito nella legge 9.8.86, n. 488. È previsto che l'omissione integra le ipotesi di scioglimento dei Consigli a norma dell'art. 39, comma 4, lettera a) della legge 8.6.90, n. 142.

40) Essa infatti, in dette aziende, è di tipo industriale.

3.6 Formazione e aggiornamento del personale

Nel corso dell'anno 1993, l'attività della Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno (S.S.A.I.) si è incentrata, in prevalenza, sull'organizzazione di corsi di formazione professionale, previsti dalla vigente normativa, e di seminari per l'aggiornamento del personale dell'Amministrazione Civile dell'Interno. Ai corsi hanno avuto accesso complessivamente n. 659 dipendenti. Tutti i corsi hanno avuto carattere residenziale e si sono svolti in ottemperanza alle disposizioni del decreto interministeriale 10.9.89, istitutivo della Scuola Superiore, ed alle norme del D.P.R. 24.4.82, n. 340.

I corsi di formazione professionale, in particolare, hanno interessato il 49% del totale dei partecipanti, corrispondenti a 326 unità, suddivisi nel seguente modo:

VII ed VIII corso di accesso alla dirigenza per viceprefetti ispettori e primi dirigenti di ragioneria (39 partecipanti e durata tre mesi per corso);

V corso (1° e 2° turno) per vice consiglieri di prefettura (44 e 47 partecipanti rispettivamente, durata 6 mesi per turno);

III corso (1° e 2° turno) per vice consigliere di ragioneria (81 e 76 partecipanti rispettivamente, durata 6 mesi per turno) (41).

Ai corsi di aggiornamento professionale, invece, ha partecipato il 51% del totale complessivo, corrispondente a n. 333 dipendenti, suddivisi in una serie di seminari. Più precisamente, per il personale appartenente alle qualifiche intermedie sono stati effettuati cinque seminari di due settimane per segretari di ragioneria (218 partecipanti) e tre corsi per assistenti sociali coordinatori (115 partecipanti).

Per l'aggiornamento dei funzionari dirigenti e direttivi, la Scuola ha organizzato seminari, di durata bisettimanale, sul nuovo ordinamento delle Autonomie Locali (n. 2), sul ruolo del Ministero dell'Interno nel disegno della unificazione europea (n. 2) e sugli aspetti generali e speciali dell'attività di coordinamento delle Forze di Polizia per la lotta alla criminalità organizzata (n. 1), oltre a brevi corsi (quattro giorni) in tema di Protezione Civile (n. 2) e sul Sistema Statistico Nazionale (n. 3).

Complessivamente, nell'anno 1992, il totale dei partecipanti ai corsi di formazione ed ai seminari è stato di n. 836 unità.

Presso la ricordata scuola è stato dato anche l'avvio a una serie di brevi seminari residenziali, ciascuno della durata di quattro giorni, a composizione mista per l'approfondimento di comuni tematiche ai quali partecipano i capi di gabinetto delle prefetture e delle questure, i comandanti provinciali dei Vigili del fuoco e i segretari generali dei comuni capoluogo (42).

I pagamenti per quest'attività, (cap. 11029) comprensivi dei relativi oneri accessori, sono risultati di 3,9 miliardi, stazionari quindi rispetto al 1991 (3,8) dopo la marcata diminuzione di tale spesa già registratasi rispetto ai 4,7 miliardi del 1990.

Anche il Dipartimento della P.S., nel corso del 1992 è stato impegnato nell'organizzazione di molteplici corsi di formazione ed aggiornamento professionale articolati su molti versanti quanto a contenuti.

Qui, riassuntivamente, può dirsi che i vari corsi sono effettuati, in relazione al livello dei partecipanti ed al tipo di corsi, da 3 centri addestrativi l'Istituto superiore di Polizia, quello per sovrintendenti ed ispettori e la Scuola allievi agenti.

Tra essi l'Istituto superiore di Polizia in particolare ha tenuto numerosi corsi di vario genere tra i quali in evidenza vengono tradizionalmente quelli di prima formazione per allievi vice commissari e per vice commissari in prova e, più di recente, quelli di addestramento all'uso del personal computer, ed i seminari di aggiornamento sul nuovo codice di procedura penale. (Per un'elencazione completa si veda la tab. n. 1). Per i corsi svoltisi presso gli altri due centri addestrativi si rinvia alle allegatte tabelle nn. 2 e 3.

41) Sia il VII corso di accesso alla dirigenza per Viceprefetti Ispettori e Primi Dirigenti di Ragioneria, che il V corso per Vice Consiglieri di Prefettura, hanno avuto inizio nel 1991, ed il III corso per Vice Consiglieri di Ragioneria (2° turno) e il V corso (2° turno) per Vice Consigliere di Prefettura proseguono nel corrente anno 1993.

42) Per lo svolgimento delle proprie funzioni la scuola si avvale di un organico di 57 unità, di cui 5 dirigenti, oltre al direttore, 15 direttivi e 37 tra impiegati e personale ausiliario, mentre le docenze vengono affidate a docenti universitari, magistrati e dirigenti del settore pubblico.

Presso enti di formazione e addestramento pubblici e privati, ma comunque esterni all'Amministrazione dell'interno, sono state inviate, come negli anni precedenti per le diverse esigenze di qualificazione, circa duemila persone; spiccano tra di essi, anche quest'anno per numero di partecipanti, i corsi di lingua inglese tenutisi, in numerose sedi ed in più riprese, presso la scuola Berlitz.

Per quanto concerne il settore antidroga, i corsi organizzati nel 1992 hanno avuto per obiettivo primario il miglioramento dell'organizzazione dei servizi ed una maggiore funzionalità degli uffici. In particolare, i corsi per «agente sottocopertura», organizzati in collaborazione con la D.E.A. statunitense, hanno consentito di addestrare appropriatamente personale destinato a curare i rapporti con gli organismi internazionali, interessati alla cooperazione nelle attività di polizia antidroga.

Sono stati organizzati, altresì, corsi di specializzazione per l'impiego di complesse apparecchiature, destinate all'intercettazione e all'uso di personal-computer.

Continua l'azione formativa nel quadro dello sviluppo delle tematiche e della cultura coordinamentale interforze, che è svolta dalla Scuola di Perfezionamento per le Forze di Polizia, prevista dall'art. 22 della legge n 121 del 1981. Attualmente è in corso di svolgimento l'VIII Corso di alta formazione, che, iniziato nello scorso ottobre, si concluderà nel giugno 1993.

I pagamenti per il complesso di quest'attività, segnano, rispetto ai 21,6 miliardi del 1991, una lieve flessione essendo risultati di 20,5 miliardi; il 1991 aveva però fatto registrare ancora un incremento rispetto ai 19,7 dell'anno prima ed ai valori degli anni ancora precedenti.

Per quanto concerne la Protezione Civile, l'attività didattica svolta dal Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco ha interessato, nel 1992, 7.199 unità, di cui 4.980 vigili volontari ausiliari, assicurando la necessaria professionalità da parte del personale nell'espletamento dei servizi d'istituto.

Tale attività risulta in flessione rispetto allo scorso 1991 in cui ha interessato oltre 10.000 unità.

I corsi si sono articolati nei settori di formazione base, aggiornamento e specializzazione (settore aeronautico, nautico, subacqueo) e si sono svolti sia presso strutture didattiche ed organizzative pubbliche che private (43).

Ancora in flessione i relativi pagamenti (cap. 3138) risultati di 6,8 miliardi contro gli 8,2 del 1991 (9,6 nel 1990) definitivamente recuperando il notevole incremento registratosi rispetto al 1989.

4. Il personale

4.1 *Riflessi finanziari*

Come si è già osservato nelle precedenti analoghe relazioni, l'andamento della spesa per il personale del dicastero, anche per la diversità delle sue componenti, presenta caratteristiche differenziate che suggeriscono di procedere ad analisi rapportate ai singoli fondamentali aggregati di personale, vale a dire il personale civile propriamente detto, quello della Polizia di Stato ed, infine, quello del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

Questa tripartizione del resto corrisponde nello stato di previsione a distinti centri d'imputazione della spesa, rispettivamente, la Direzione dell'Amministrazione generale e degli affari del personale, il Dipartimento e la Direzione per la Protezione civile.

Per ciascuno di essi, quindi, vengono qui di seguito illustrati i dati del relativo onere economico, seguendone la loro evoluzione nel periodo 1987/1992.

43) Per l'area centrale le sedi sono state le Scuole centrali antincendi ed il Centro polifunzionale di Montelibretti mentre per l'area decentrata gli Ispettorati regionali ed i Comandi provinciali. Ci si è avvalso inoltre di enti pubblici e privati (Agusta, Olivetti, Ministero difesa, E.N.I., I.P.S.O.A., I.B.M.).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A- Personale dei ruoli dell'amministrazione civile:

Anno	Previsioni	Impegni	Economie
1987	442,9	416,3	26,6
1988	477,3	460,6	16,7
1989	495,6	493,0	2,6
1990	571,9	618,9	46,9
1991	764,8	749,9	14,9
1992	781,9	747,0	34,8

Si consolida ulteriormente la tendenza alla crescita degli stanziamenti, senza però che essa in valori assoluti e percentuali, ripeta gli anomali incrementi del 1991. Ciò fu allora dovuto all'erogazione degli arretrati al personale a seguito del completamento delle operazioni di inquadramento e ricompattamento previste dalla legge n. 312 del 1980 e dal D.P.R. n. 340 del 1982.

Significativo rilievo assume ora il permanere degli stanziamenti a tali livelli ed anzi il loro lieve incrementarsi. Essi infatti evidenziano un incremento delle previsioni di soli 16,5 miliardi in luogo dei 192,9 del 1991 (76,3 nell'anno precedente). Sostanzialmente stabili invece gli impegni (-3,5 miliardi) in luogo degli incrementi del 1991 di 131 miliardi. Significativo l'elevato importo delle economie verificatesi che risultano più che raddoppiate rispetto all'anno precedente in cui pur furono considerevoli. Essi, come dimostra la tabella che segue, mostrano infatti, malgrado l'ulteriore aumento della massa spendibile, una diminuzione dei pagamenti complessivi (-15,6 miliardi) cui fa ovvio riscontro, ed in maggior misura, un aumento della massa dei residui(+ 17,7). Tutto ciò in luogo del sensibile incremento dei pagamenti, adeguato a quello, pur esso notevole, degli impegni registrato lo scorso anno, considerazione questa che sembra ribadire la ridotta capacità di spesa dell'Amministrazione, emersa quest'anno.

Anno	Massa Spendib.	Pag. comples.	Residui Totali
1987	465,9	418,7	14,5
1988	492,8	454,1	15,2
1989	510,8	466,2	45,3
1990	642,5	613,4	44,2
1991	809,0	713,6	44,8
1992	826,6	698,6	62,5

B- Personale dei ruoli della Polizia di Stato.

In questo comparto continua ad evidenziarsi, sostanzialmente negli stessi termini assoluti e percentuali del precedente esercizio finanziario, un incremento delle previsioni di spesa e dei correlati impegni che, come nel 1991, rimane di contenute dimensioni rispetto a quello 1990, pari al 30% del precedente stanziamento. Anche qui emerge un incremento di oltre il 33 % delle economie di spesa. Questi, in dettaglio i dati relativi:

Anno	Previsioni	Impegni	Economie
1987	2.928,4	2.928,0	0,4
1988	3.436,4	3.434,4	2,0
1989	3.796,3	3.795,8	0,5
1990	4.944,6	4.944,3	0,3
1991	5.422,5	5.401,9	20,5
1992	5.825,5	5.797,8	27,6

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'incremento del 3,75% per l'anno 1992 trova la sua radice nella parziale applicazione del decreto legge n. 5 del 1992 e della legge n. 216 del 1992, sulla perequazione dei trattamenti del personale delle Forze di Polizia, nonché nell'aumento di 3.219 unità della forza effettiva del personale della Polizia di Stato a copertura parziale dei vuoti dell'organico.

Per quanto attiene alla cassa i dati sono i seguenti:

Anno	Massa spend.	Pagam. compl.	Res. tot.
1987	3.140,0	2.912,4	27,2
1988	3.463,7	3.440,1	17,7
1989	3.814,0	3.791,0	21,3
1990	4.965,9	4.796,5	167,6
1991	5.590,1	5.445,8	72,4
1992	5.897,9	5.673,7	162,0

Essi espongono nuovamente un miglioramento della situazione dei pagamenti sia in relazione a quelli del 1990 che agli impegni del 1991, ma viene meno il miglioramento della gestione di questi ultimi che aveva portato, nello scorso anno, a ridurre a meno della metà la massa di residui complessivi, notevolmente cresciuta nel 1990. È anzi ai valori di tale esercizio che si riavvicina la consistenza dei residui che torna a segnalare il riprodursi di difficoltà di gestione della spesa, analogamente del resto a quanto emerso nel precedente comparto.

C- Personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

L'evoluzione delle previsioni definitive di spesa e dei dati ad essa correlati è stata, nel periodo considerato, la seguente:

Anno	Previsioni	Impegni	Economie
1987	735,5	727,9	25,6
1988	771,0	777,1	61
1989	812,3	798,7	13,6
1990	1.081,7	1.078,4	3,3
1991	1.211,4	1.211,2	0,2
1992	1.263,9	1.154,5	109,3

Questo comparto del personale mostra anche quest'anno un incrementarsi degli stanziamenti ma non più dei correlati impegni che sono in flessione rispetto a quelli dell'esercizio precedente in valori assoluti oltre che percentuali. Ad essa si accompagna l'emergere di rilevanti economie di spesa mai verificatesi in precedenza per tutto il periodo in considerazione. Tali economie si realizzano quasi esclusivamente ai capp. 2995 -stipendi retribuzione ed altri assegni netti al personale del Corpo nazionale dei VV.FF.-(37 miliardi), 2996-contributi previdenziali ed assistenziali su stipendi retribuzione ed altri assegni-(48,3 miliardi) e 2997-ritenute erariali su stipendi ecc.-(14,6 miliardi).

L'andamento dei pagamenti denota, comunque, pur in presenza di un incremento degli stanziamenti, una diminuzione dei residui totali, che, dopo il formarsi di notevoli masse solo in parte smaltite nell'esercizio finanziario precedente, si dimezzano ancora nell'esercizio finanziario in esame.

Anno	Massa spend.	Pag. compl.	Residui tot.
1987	770,3	730,1	28,1
1988	799,1	766,8	27,2
1989	839,6	758,9	79,7
1990	1.166,7	952,4	194,8
1991	1.406,3	1.187,1	137,3
1992	1.401,1	1.164,2	63,7

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Venendo ora ad una valutazione dei dati aggregati di categoria per tutto il personale del Ministero, emergono stanziamenti per 7.871,3 miliardi (7.399,3 nel 1991 e 6.599,1 nel 1990) con un incremento di 472 miliardi e e del 6 % rispetto al 1991 (800,2 e 12,1%; in quest'ultimo anno mentre nel 1990 l'incremento era stato in assoluto di 1.554,1 miliardi ed in percentuale del 30%). Ciò conferma il deciso raffreddamento della tendenza incrementale degli oneri finanziari per il personale, che continuano tuttavia a registrare limitati aumenti.

Permane stabile la situazione di cassa quanto a rapporto tra le relative componenti.

La disaggregazione dei dati già esposti con riferimento a ciascun tipo di personale permetterà di evidenziarne le componenti più significative. Tra di esse particolare attenzione va dedicata ai compensi per il lavoro straordinario, che nel 1992 hanno avuto il seguente andamento, riferito a ciascuno dei tre comparti esaminati e ragguagliato al triennio:

1) personale dei ruoli dell'amministrazione civile: 41,6 miliardi, con un incremento di 7,1 rispetto ai 34,5 del 1991 che aveva segnato a sua volta in incremento di 2,9 sull'anno precedente (nel 1990: 31,6 con incremento di 9,3 miliardi);

2) personale del dipartimento di P.S.: 790 miliardi con incremento di 20,2 rispetto ai 769,8 nel 1991 il cui incremento rispetto all'anno precedente era stato di 50,1 miliardi, (nel 1990: 719,9 con incremento di 19,3) (44);

3) personale nazionale del corpo dei VV.FF.: 71,7 miliardi con incremento di 1 , rispetto ai 70,7 del 1991 il cui incremento rispetto all'anno precedente era stato molto più notevole di ben 24,5 (nel 1990: 46,2 con incremento di 3,1 miliardi) (45).

Altri compensi da evidenziare sono:

- (cap. 2520) l'indennità mensile non pensionabile spettante al personale dell'amministrazione civile che svolge attività di supporto alla pubblica sicurezza. I pagamenti sono ammontati a 73,9 miliardi contro i 117,1 del 1991 diminuendo cioè di 43,2 miliardi e recuperando così almeno in parte il cospicuo incremento registrato rispetto al 1990 (61,5 miliardi), incremento dovuto anche esso ai ricordati effetti dell'avvenuto inquadramento e ricompattamento del personale nelle qualifiche funzionali.

- (cap. 2585) la retribuzione delle due ore settimanali di lavoro obbligatorie per il personale delle forze di polizia. I pagamenti (512,4 miliardi) sono rimasti nel 1992 sostanzialmente stabili (+2,9 miliardi) rispetto ai 509,5 miliardi dell'anno precedente (+167,9 rispetto al 1990).

- (cap 3021) compenso al personale del corpo VV.FF. per servizio di turno nelle giornate festive. I pagamenti sono stati pari a 13 miliardi equivalenti anche in questo caso a quelli registrati nel 1991 di 12,8 (+4 rispetto al 1990).

Deve segnalarsi che è quindi venuto meno il carattere di eccezionalità degli incrementi di queste spese sia rispetto all'esercizio precedente che alla tendenza evolutiva dell'onere globale afferente il personale.

4.2 Profili amministrativi

In primo luogo viene qui in rilievo l'esclusione dalla privatizzazione di cui al decreto legislativo n. 29 del 1993 del personale delle Forze di polizia e di quello della carriera prefettizia a partire dall'iniziale qualifica di vice consigliere di prefettura (art. 2, comma 4°). In proposito, riserve vengono espresse dall'Amministrazione, in ordine alla mancata esclusione, dalla nuova disciplina, anche del personale della carriera direttiva di ragioneria di tale dicastero.

44) A completamento del dato fornito circa lo straordinario relativo al Dipartimento della pubblica sicurezza, va specificato che sul competente capitolo gravano anche i compensi per tutto il personale (non solo della Polizia di Stato, ma anche dell'Amministrazione civile dell'interno che svolge attività nell'ambito e per il personale di altre Amministrazioni dello Stato che presta servizio nell'ambito delle forze di polizia.

45) Gli importi esposti indicano il complesso dei compensi corrisposti nell'ambito dei predetti servizi sia al personale civile sia ai vigili del fuoco (capp. 3002 e 3008).

Va qui segnalata, per la sua significatività, l'ulteriore differenziazione in cui il personale della carriera direttiva amministrativa del Ministero dell'interno continua a porsi rispetto alle omologhe carriere delle altre Amministrazioni dello Stato, aggiungendo alla preesistente autonomia introdotta con la legge n. 121 del 1981, che investiva sia le modalità del reclutamento che l'ordinamento della carriera e delle relative qualifiche e la progressione nelle stesse. Tale differenziato trattamento, per questa parte comune alla carriera direttiva di ragioneria, viene ora accresciuto per la sola carriera prefettizia con l'esclusione di tutti i suoi appartenenti dai principi introdotti dal ricordato decreto n. 29. Non può tacersi, in proposito, il potenziale effetto erosivo che la deroga può avere sulla normativa in discorso, che tende a porsi con criteri di generalità nell'ambito di tutto il settore dei dipendenti pubblici.

Per il personale della polizia di Stato invece, già smilitarizzato con la riforma del 1981 (legge n. 121), l'esclusione dalla «privatizzazione» trova giustificazione nell'esigenza di omogeneità del trattamento economico con quello del restante personale delle altre Forze di polizia.

A tale risultato mira tra l'altro il decreto legge n. 8 del 1992, convertito con legge n. 216 dello stesso anno, conseguente ai giudicati costituzionali ed amministrativi in materia di trattamento economico dei sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri, che ha comportato una laboriosa estensione ad altre categorie equiparate delle altre Forze di Polizia.

Il provvedimento normativo ha realizzato la quasi assoluta parità di trattamento dei Sovrintendenti della Polizia di Stato e qualifiche equiparate delle altre Forze di Polizia ad ordinamento civile, rispetto alle norme più vantaggiose (in particolare, per la retroattività dei benefici accordati) delle Forze di Polizia ad ordinamento militare.

La legge di conversione del decreto n. 8 cit. ha poi previsto una delega al Governo per il completo riordino delle carriere e dei relativi trattamenti economici, per tutto il personale non direttivo delle Forze di Polizia unitamente a quelle per un parallelo riordino delle carriere e dei trattamenti economici per il personale delle Forze Armate di grado corrispondente, ed altra delega per la realizzazione di un comparto negoziale unitario per tutte le Forze di Polizia;

L'Amministrazione ha segnalato di aver espletato un'impegnativa attività riguardo a due di queste deleghe al Governo: quella inerente la creazione di un'area contrattuale comune per le Forze di Polizia, anche ad ordinamento militare, e quella concernente il parallelo riordino delle carriere e dei trattamenti economici per tutto il personale non direttivo delle Forze di Polizia.

Gli schemi dei relativi decreti legislativi, redatti a seguito dei lavori di apposite commissioni di studio, sono stati sottoposti al parere delle Organizzazioni sindacali, ma non hanno potuto aver corso entro il previsto termine del 31.12.92 a causa della nota questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte dei Conti sulla predetta legge di delega, questione risolta con sentenza della Corte Costituzionale n. 25 del 12-29.1.93.

A tale proposito, nel decreto legge n. 130 del 1993 (concernente «Disposizioni urgenti in materia di differimento di termini previsti da disposizioni legislative») è stata prevista la proroga al 30.6.93 del suddetto termine del 31.12.92.

Venendo ora ai problemi degli organici del personale dei vari settori in cui si articola tradizionalmente l'attività del dicastero, si pone in primo luogo un problema di adeguatezza degli attuali organici per quanto concerne il personale dell'Amministrazione Civile, sia in considerazione delle nuove, recenti competenze attribuite ai Prefetti, ed i noti problemi in materia di ordine e sicurezza pubblica, sia perché su tale personale gravano anche compiti amministrativi, contabili e patrimoniali nell'ambito degli uffici dipendenti dal Dipartimento della pubblica sicurezza.

Ritiene tuttavia la Corte che ad un eventuale adeguamento di tali organici si potrà provvedere solo previa una rigorosa valutazione dei carichi di lavoro attuali e delle esigenze connesse al cennato affidamento dei nuovi compiti ed in ogni caso nell'organico contesto di una riforma strutturale la cui esigenza si è già profilata in relazione agli effetti del ricordato decreto 29 ed alle necessità derivanti dell'integrazione comunitaria, come s'è visto nel precedente punto 3.1.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In atto, per quanto riguarda il personale di cui alla tabella II allegata al D.P.R. 22.4.82, n. 340, a fronte della dotazione organica complessiva di 24.565 unità risultano presenti 18.272 elementi, come si rileva in dettaglio dall'unito prospetto n. 3.

In ordine, poi, al personale direttivo e dirigenziale di cui alla tabella I del medesimo D.P.R. n. 340, (cfr. tab. n. 4) su una dotazione organica complessiva di 2.970 unità, risultano in servizio 2.557 (46). Nell'amministrazione non risultano lievitazioni delle nomine dirigenziali mediante il ricorso al meccanismo del fuori ruolo.

Attualmente i funzionari che rivestono le qualifiche dirigenziali della carriera di ragioneria dell'Amministrazione Civile dell'Interno non sono sufficienti, infatti, a ricoprire gli Uffici amministrativo-contabili che in alcune Questure, ai sensi del D.M. 16.3.89, dovrebbero essere rette da un primo dirigente di ragioneria.

Nelle Prefetture, inoltre, i posti di funzione dirigenziali sono stati spesso affidati a funzionari direttivi, per la difficoltà di individuare sistemi di incentivazione che favoriscano la mobilità dei funzionari da una sede ad un'altra.

L'Amministrazione continua ad incontrare notevoli difficoltà per la copertura dei residui posti vacanti, atteso che deve acquisire per i concorsi la preventiva autorizzazione da parte del Dipartimento per la funzione pubblica(47), mentre, per l'utilizzazione delle graduatorie approvate, è richiesta la deroga al divieto delle assunzioni posto dalla vigente normativa. In ordine, poi, all'istituto della mobilità, già nella precedente relazione si segnalava che l'Amministrazione, aveva provveduto ad indicare al Dipartimento per la funzione pubblica come disponibili n. 90 posti riferiti alle qualifiche di archivista, manovale e addetto ai servizi ausiliari e di anticamera (48). L'espletamento delle relative procedure concorsuali ha evidenziato una limitata partecipazione del personale alle prove. Hanno infatti partecipato complessivamente n. 120 candidati, ed hanno conseguito la richiesta idoneità n. 106 concorrenti. L'inquadramento nei ruoli dell'Amministrazione Civile dell'Interno potrà comunque essere effettuato, nei limiti dei posti disponibili, soltanto allorquando sarà stato acquisito l'assenso al trasferimento da parte dell'Amministrazione di provenienza degli interessati.

Nel 1992 vi è stato inoltre un considerevole aumento del personale della Polizia di Stato in servizio, che è passato da 95.541 unità a 98.860, con un incremento di 3.219. Nel corso del 1992 sono stati infatti avviati presso l'Istituto Superiore di Polizia, per la frequenza del prescritto corso di formazione, n. 82 vice commissari in prova, vincitori di concorso pubblico (49), nonché n. 42 allievi del concorso pubblico per esami a 35 posti di allievo aspirante commissario al I anno del IX corso quadriennale. Sono stati, inoltre, nominati n. 3 commissari, vincitori del concorso interno, per titoli di servizio e colloquio, per l'anno 1992, riservato alle appartenenti al ruolo delle assistenti del disciolto Corpo della Polizia femminile (50).

Per la situazione in dettaglio del ruolo del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato si rimanda all'allegata tabella n. 6, per quella del ruolo degli ispettori al prospetto n. 7 ed infine per quella dei sovrintendenti all'allegato n. 8.

46) Ivi compreso il personale collocato fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per esigenze della Presidenza stessa e dei Commissariati del Governo (n. 10 unità), nonché quello collocato fuori ruolo presso il Ministero degli affari esteri e il Ministero dei beni culturali e ambientali (n. 2 unità).

47) Ai sensi dell'art. 5 della legge n. 412, poiché le unità da assumere per le quali è stata richiesta l'autorizzazione superano le duecento unità, il decreto autorizzativo ha richiesto, per la sua emanazione, la delibera del Consiglio dei Ministri.

48) Il Ministro per la funzione pubblica ha pubblicato il relativo bando nella Gazzetta Ufficiale IV serie speciale n. 63 bis del 9.8.1991.

49) Indetto con D.M. 16.8.91.

50) Indetto con D.M. 1.2.92.

Sono stati inoltre avviati agli istituti di istruzione, per la frequenza del prescritto corso di formazione, n. 2.792 allievi dell'arruolamento straordinario di 960 allievi agenti della Polizia di Stato (51), e sono state, altresì, incorporate n. 3.979 unità di leva, quali agenti ausiliari (52).

Il personale operativo e di supporto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco in servizio continua invece ad essere in numero notevolmente inferiore a quello previsto, a causa delle iniziali carenze aggravate da notevole e costante fenomeno di dimissioni volontarie, sviluppatosi in previsione delle limitazioni ai pensionamenti poi concretizzatesi nel decreto legge n. 384 del 1992, convertito nella legge n. 438 del 1992.

Per attuare i propri compiti, nel 1992 il Corpo si è avvalso (al 31.12.92) di 23.940 unità operative, 328 direttivi, 380 geometri e periti e 144 dirigenti. Le assunzioni effettuate a seguito di concorsi pubblici hanno riguardato 2.150 vigili permanenti (53) e 6 ragionieri. Sono state anche espletate le procedure concorsuali relative all'assunzione di geometri, collaboratori amministrativi, archivisti e dattilografi, che saranno nominati nel corso del 1993.

Per quanto concerne la determinazione delle dotazioni organiche degli uffici, dell'area della Protezione civile con D.M. n. 1432 del 28.5.92, sono state definite le piante organiche del Corpo distinte in area operativa, area di supporto amministrativo-contabile, area di supporto tecnico.

Nel corso del 1992 in questo comparto non vi è stata modifica nelle dotazioni dirigenziali, né lievitazione delle nomine riconducibile al meccanismo del fuori ruolo (54); la procedura ordinaria di collocamento fuori ruolo (di cui all'art. 58 del T.U. n. 3/1957) è stata attivata solo in un caso.

Non è stato finora possibile procedere alla definitiva determinazione delle dotazioni organiche degli uffici dell'Amministrazione civile in quanto le disposizioni previste in materia dagli accordi intercompartimentali e di comparto pongono quale presupposto per l'avvio delle relative operazioni la definizione dei carichi funzionali di lavoro. Il Dipartimento per la Funzione Pubblica, si è limitato a definire con circolare n. 50017 del 19.7.89, emanata in attuazione dell'art. 12 del D.P.R. 23.8.88, n. 395, le metodologie di indagine da seguire.

Con D.M. 29.9.92, un'apposita Commissione paritetica (55) è stata incaricata della rilevazione dei carichi funzionali di lavoro, prendendo a riferimento la metodologia contenuta nella circolare n. 50017. La fase operativa di tale sperimentazione ha avuto inizio il 1° gennaio 1993.

5. Attività contrattuale

Anche nel 1992 l'attività contrattuale posta in essere dall'Amministrazione ha, come sempre, riguardato soprattutto le forniture di beni e servizi, così diversificandosi in relazione ai diversi centri di erogazione della spesa afferenti distinti settori d'attività del Ministero:

Dipartimento della P.S., per impianti tecnici e telecomunicazioni, motorizzazione, equipaggiamento e casermaggio, accasermamento forze di polizia;

51) Indetto con D.M. 31.5.90.

52) Per quanto concerne i ruoli del personale che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica, sono stati assunti n. 32 vincitori del concorso pubblico, per titoli ed esami, a 34 posti di esecutore della banda musicale della Polizia di Stato, indetto con D.M. 7.12.89.

Sono stati assunti n. 33 vincitori del concorso indetto con D.M. 16.5.92, mediante prova pratica, per il conferimento di 39 posti di vice revisore tecnico infermiere e di 3 posti di vice revisore tecnico biologo del ruolo dei revisori tecnici della Polizia di Stato, riservato a coloro che, alla data del 12.8.90, svolgevano incarichi rispettivamente di infermiere e di biologo, ai sensi dell'art. 5, comma 8, del D.L. 21.9.87, n. 387, convertito con modificazioni nella legge 20.11.87, n. 472.

Sono stati, altresì, avviati al corso di formazione 9 direttori tecnici selettori, vincitori del concorso pubblico indetto con D.M. 16.5.92, mediante prova pratica, per la copertura di 14 posti nella qualifica iniziale del ruolo dei direttori tecnici selettori del Centro psicotecnico della Polizia di Stato, riservato a coloro che, alla data del 12.8.90, svolgevano incarichi di psicologo o perito selettore ai sensi dell'art. 3 della legge 19.4.85, n. 150 e dell'art. 6 della legge 1.4.81, n. 121.

53) Nel corso del 1992, a seguito di apposita autorizzazione, sono stati richiamati in servizio 17.935 vigili discontinui.

54) Esclusi i 4 posti fuori ruolo espressamente previsti dalle leggi n. 930/1980 e n. 805/1975, nel 1992.

55) Già costituita (ai sensi dell'art. 2, quinto comma, del D.P.R. 8.5.87, n. 266) con D.M. 16.3.89.

Direzione generale della Protezione Civile e Servizi antincendi, per vestiario ed equipaggiamento, acquisto e manutenzione automezzi ordinari e di soccorso, installazione e manutenzione di materiale per centri elettronici;

Direzione generale dell'Amministrazione Civile, per locazione ed acquisto di apparecchiature elettroniche e fotocopiatrici, assistenza specialistica per analisi e programmazione elettronica, manutenzione degli impianti tecnologici.

Sotto il profilo delle risorse impegnate, il settore dell'elettronica e dell'informatica rimane quello preponderante: i relativi contratti di fornitura interessano tutti i settori del Ministero dato il continuo impulso all'informatizzazione dei servizi evidenziata al paragrafo 3.3.

L'attività svolta nella sede del controllo, peraltro non esaurita, ha evidenziato alcune significative problematiche, che già erano state oggetto di analisi in questa sede referente.

Esse riguardano in particolare l'osservanza dei decreti legislativi di attuazione di direttive comunitarie n. 406 del 19 dicembre 1991 (direttiva appalti), n. 358 del 24 luglio 1992 (direttiva forniture).

Così, ad esempio il Dipartimento della P.S. non ha applicato la normativa prevista dal decreto n. 358 ogni volta che abbia ritenuto possibile derogare alla normativa stessa, o per la specialità della fornitura di beni o per la necessità di assicurare la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato, o per ragioni di segretezza.

Per restare in argomento deve invece notarsi, per quanto concerne l'attuazione del predetto decreto n. 358, che sono state espletate nel corso del 1992, sei gare in ambito CEE, di cui tre a licitazione privata e due secondo la formula dell'appalto concorso in sede CEE, per l'acquisto di tubazioni da incendio del diametro 45 e 70 mm (cap. 3149) (56).

I contratti di appalto per i lavori di manutenzione ordinaria dei locali adibiti a caserme dei Vigili del fuoco invece non hanno raggiunto, nel 1992, l'importo (cinque milioni di ECU) previsto dalla direttiva comunitaria recepita con il decreto legislativo n. 406 cit..

Altro delicato problema è quello della trattativa privata cui l'Amministrazione fa spesso ricorso specie in sede periferica, per la pulizia dei locali delle prefetture, in quanto, per motivi di sicurezza, ritiene opportuno avvalersi di ditte di fiducia, sulla base di espressa indicazione fornita dai prefetti. Anche per questi casi è stata intrapresa, ma non esaurita, un'attività istruttoria in sede di controllo, che non ha ravvisato, in talune fattispecie, un'adeguata motivazione in ordine alla necessità di ricorrere alla trattativa privata.

In sede centrale, il ricorso alla trattativa privata avviene soprattutto nell'ambito delle locazioni di configurazioni elettroniche, fornite da Ditte specializzate; la relativa motivazione viene ravvisata o nell'esigenza di procedere a completamenti di precedenti forniture, ovvero nel carattere di unicità delle prestazioni offerte da specifiche configurazioni.

Nel campo dell'informatica (e ciò vale anche per tutte le ripartizioni del Ministero), la trattativa privata risulta il sistema ordinario di scelta del contraente nei casi di potenziamento ed adeguamento del software di base e della memoria di massa, nonché di manutenzione degli impianti: in tali evenienze, infatti, l'incarico viene di norma affidato alla stessa ditta fornitrice delle apparecchiature, per considerazioni di omogeneità, compatibilità, ed unicità di soggetto responsabile del complesso delle prestazioni.

Per completare l'esame dei casi più significativi di ricorso alla trattativa privata rimane da esaminare il comparto della Protezione Civile in cui si è fatto ricorso alla trattativa privata in ambito nazionale, in sedici casi.

Di essi quattro (cap. 3145), riguardavano una fornitura di materiale ginnico (tute sportive) destinato al personale di nuova immissione frequentante i corsi di formazione presso le Scuole centrali antincendi e l'acquisto di banda fluororifrangente per V.F. e di un sistema informatico di rilevazione antropometrica delle taglie del personale V.F., produzione garantita da privata industriale.

56) È stata altresì indetta una gara di appalto concorso in ambito CEE/GATT, con procedura accelerata, per la fornitura di 200 padiglioni mobili per servizi igienici da destinare ai C.A.P.I.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nell'ambito dei capp. 3148 e 3149, utilizzando gli stanziamenti ordinari e straordinari, si è fatto ricorso alla trattativa privata in undici casi, sia per macchinari coperti da privativa industriale, sia per l'acquisto di materiali utilizzati in caso di incendi boschivi (57).

Per quanto riguarda i Centri di pronto intervento (C.A.P.I.) si è fatto ricorso alla trattativa privata esclusivamente per l'acquisizione di 3 automezzi fuoristrada LAND ROVER, al fine di uniformare la dotazione dell'autocentro di detti mezzi speciali, nonché per l'assenza sul mercato di case nazionali costruttrici di autovetture fuoristrada, omologate anche al trasporto promiscuo, dotate di una efficiente rete di assistenza.

Anche per altri tradizionali centri d'imputazione, delle spesa, nell'ambito del dicastero, gli atti di riconoscimento di debito rilevanti tra l'altro nel settore delle locazioni immobiliari evidenziano carenze e difficoltà gestionali.

Ciò vale in primo luogo per i 64 atti di riconoscimento di debito per 4,4 miliardi relativi alla Polizia di Stato, e gli 87 per l'Arma dei Carabinieri per 4,7 miliardi che si riferiscono all'uso di immobili prima del perfezionamento del contratto ovvero ad occupazioni protrattesi oltre la scadenza convenuta.

Numerosi decreti di riconoscimento di debito anche a favore dei proprietari degli immobili adibiti a sedi di servizio dei Vigili del fuoco. Tali provvedimenti in termini analoghi a quelli di cui sopra, sono stati originati dalla necessità di corrispondere ai proprietari un'indennità per l'occupazione extracontrattuale, di immobili o dall'inopportunità di rinnovare contratti di locazione relativi ad immobili da rilasciare. Essi hanno comportato l'emissione di ordinativi diretti per un complessivo onere di 12 miliardi. Data l'esistenza di almeno una sessantina di casi analoghi ancora aperti, un'analogha spesa di presumibile rilevante importo si evidenzierà anche nell'esercizio finanziario in corso.

Il dipartimento di P.S. preannuncia invece un minor ricorso a tale procedura che rimane da verificare attraverso l'esame del prossimo rendiconto.

Su tale problematica, che permane in termini sostanzialmente immutati, la Corte si è diffusamente soffermata nella relazione precedente cui si rinvia.

Per concludere l'argomento si ricorda che, in linea di massima, non sono state segnalate particolari difficoltà nell'escludere, nei contratti di fornitura, la clausola della «revisione dei prezzi», essendosi da tempo risolto, come già si rilevava nella precedente relazione, il problema con l'indicazione in offerta, da parte delle ditte fornitrici, della validità nel tempo dell'offerta stessa, che viene formulata «a prezzo chiuso».

La revisione dei prezzi è stata prevista, invece, in sede di rinnovo novennale dell'appalto del servizio di casermaggio dei Carabinieri, ai sensi dell'art. 36 del relativo capitolato generale; entrato in vigore nel 1991, che prevede, per quanto concerne l'appalto del servizio di casermaggio, che sia contemplata la revisione biennale dei prezzi calcolata in base all'80% delle variazioni dell'indice ISTAT. Detto rinnovo, peraltro, era intervenuto prima dell'emanazione delle norme che hanno prima limitato e poi soppresso la facoltà di procedere a revisione prezzi.

Va qui segnalata anche l'emanazione del D.P.R. 7.8.92, n. 417 (58), con il quale è stato approvato il Regolamento di amministrazione e di contabilità dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza.

Il provvedimento è previsto dall'art. 100 della legge 1.4.81, n. 121, successivamente integrato dall'art. 5, comma quinto, del D.L. 21.9.87, n. 387 (convertito, con modificazioni, nella legge n. 472 del 1987, che ha consentito di derogare alle norme della contabilità generale dello Stato, al fine di garantire la maggiore snellezza delle procedure) e dall'art. 7 del D.L. 4.10.1990, n. 276 del 1990 (convertito nella legge n. 359 del 1990 il quale ha ulteriormente precisato il contenuto delle deroghe, ed ha espressamente consentito di introdurre nel regolamento stesso disposizioni analoghe a quelle in vigore per le altre Forze di Polizia, e confermare, anche con modificazioni, quelle applicate transitoriamente dagli uffici centrali e periferici del Ministero dell'interno).

57) Per questi materiali vi è la specifica previsione contenuta nell'ordinanza n. 2299 FPC del 15.7.92.

58) Pubblicato nel supplemento ordinario n. 115 alla Gazzetta Ufficiale n. 251 del 24.10.91.

Va evidenziato, in proposito, che nell'adunanza del 25.10.1991 le Sezioni Riunite della Corte dei Conti si sono espresse, in sede consultiva, sostanzialmente in senso favorevole così come il Consiglio di Stato con parere del 24.7.92.

Il citato regolamento persegue la finalità di realizzare in materia una disciplina omogenea nell'ambito delle Forze di Polizia, valida anche, per quanto possibile, per gli uffici dell'Amministrazione civile dell'Interno, i quali applicavano, in virtù dell'art. 6 del D.P.R. 24.4.82, n. 340, le disposizioni di contabilità del disciolto Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza.

La peculiarità dell'attività svolta dall'Amministrazione, specie quella del Dipartimento di P.S. rende spesso necessario provvedere con urgenza all'acquisto di beni e servizi, per cui viene fatto notevole ricorso agli acquisti e servizi in economia, avvalendosi del Regolamento sui servizi in economia, emanato con D.P.R. 31.7.90, n. 299.

Per quanto riguarda gli organismi periferici, le spese in economia che si riferiscono a riparazioni di mezzi e ad acquisti di parti di ricambio vengono effettuate o direttamente dagli Autocentri e dagli Istituti di Istruzione, i cui direttori sono funzionari delegati, oppure dagli enti utenti (questure, sezioni di polizia stradale, ecc.) tramite le competenti prefetture.

Sono stati altresì affidati in economia, come s'è visto, 1230 servizi di pulizia e di mensa negli organismi della Polizia di Stato e di pulizia delle caserme dell'Arma dei Carabinieri.

In economia vengono anche spesso affidate le opere di manutenzione, adattamento e riparazione di aree, locali ed impianti; ugualmente in economia si procede alla locazione temporanea di immobili.

Per ciò che concerne, in particolare, l'esecuzione di lavori in economia ai sensi dell'art. 69 del R.D. 25.5.1895, n. 230 (lavori di somma urgenza), l'Amministrazione sta provvedendo alla regolarizzazione delle procedure di affidamento di lavori, siano esse «in itinere» ovvero relative a nuove opere, in conformità alle deliberazioni della Sezione del Controllo della Corte dei Conti 35/92 e 39/92, con specifico riguardo alla tipologia delle opere ed all'entità economica degli atti di cottimo fiduciario.

L'entità degli atti di cottimo fiduciario è la seguente:

Polizia di Stato: n. 275 atti, (226 nel 1991 e 206 nel 1990) per un importo di 74,6 miliardi (56,3 nel 1991 e 63,2 nel 1990);

Arma dei Carabinieri: n. 57 atti (nel 1991 70 e 38 nell'esercizio precedente), per un importo di lire 12,4 miliardi (11,6 e 5,9 rispettivamente nel 1991 e nel 1990).

Nel 1992, quindi, superato l'anomalo differenziato andamento degli oneri finanziari registrato nel 1991 per tali spese, esse ritornano ad incrementarsi univocamente anche se in misura molto più sensibile quelle del Dipartimento, recuperando così il decremento dell'anno precedente.

Anche la Protezione Civile ha proceduto ad acquisti in economia, al fine di dotare i Vigili volontari ausiliari ed i Vigili permanenti di nuova immissione, succedutisi nella frequenza dei corsi di formazione presso le Scuole centrali antincendi, delle necessarie dotazioni di vestiario ed equipaggiamento, che risultavano carenti e non conseguibili nei tempi necessari con le ordinarie procedure contrattuali.

Si è provveduto a commissionare «in economia», con atti di cottimo fiduciario, lavori di ripristino ed adattamento presso numerose sedi di servizio (59).

Sul cap. 3134 (spese per la manutenzione ordinaria Scuole Centrali antincendi, ecc.) sono state complessivamente impegnati, con atti di cottimo fiduciario, 547 milioni di lire a fronte di uno stanziamento globale di competenza di 6 miliardi. Si è provveduto ad impegnare con atto di cottimo sul cap. 3136 (spese per la manutenzione ordinaria ecc.), a fronte di uno stanziamento di competenza ammontante a 8 miliardi, la somma di lire 383 milioni per lavori di adattamento, ripristino e manutenzione ordinaria nelle sedi di servizio dei Comandi Provinciali V.F. e dipendenti distaccamenti; sul cap. 3155, a fronte di uno stanziamento di competenza pari a 8 miliardi, 1,2 miliardi per lavori di installazione, manutenzione, conduzione e riparazione delle attrezzature e degli impianti fissi delle sedi di servizio dei Comandi Provinciali VV.F.F., sedi dipendenti, S.C.A., C.S.E., ecc.

59) L'art. 1 del regolamento approvato con D.P.R. 31.7.90, n. 299 prevede che possano essere eseguiti in economia i lavori di riparazione, adattamento, manutenzione e sistemazione di aree, locali, infissi, impianti ed altri manufatti d'uso dell'Amministrazione.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Infine, si è provveduto ad istituire l'elenco di cui all'art. 8 del citato D.P.R., nel quale sono state iscritte, oltre alle imprese già note e di fiducia dell'Amministrazione, anche numerose altre che ne hanno fatto domanda.

Per quanto attiene al fondo edifici di culto sono stati approvati n. 43 atti di cottimo per una spesa 4,5 miliardi di cui:

n. 5, per l'importo di 1.2 miliardi, attinenti ad opere di ripristino di coperture a tetto e rifacimento di impianti elettrici;

n. 11, relativi a ristrutturazioni di stabili adibiti a caserme e a civile abitazione per 2 miliardi;

n. 14, per l'importo di 1,2 miliardi, concernenti interventi di somma urgenza ex art. 70 del R.D. 350/1895, per il consolidamento di intonaci e cornicioni crollati o pericolanti.

Vengono inoltre normalmente eseguiti in economia, secondo quanto previsto dal D.P.R. 31.7.90, n. 299, i lavori, le provviste ed i servizi necessari per lo svolgimento delle attività istituzionali della Scuola Superiore dell'Amministrazione Civile dell'Interno.

ISTITUTO SUPERIORE DI POLIZIA

Sede	Corso	Ente Add.vo	Freq.	M	F	Inizio	Termine
Roma 1ª sez.	5° Q.le All. V. Comm.	Ist. Sup. Pol.	99	68	31	28.11.88	27.11.92
	6° Q.le All. V. Comm.	Ist. Sup. Pol.	72	53	19	11.12.89	10.12.93
	7° Q.le All. V. Comm.	Ist. Sup. Pol.	60	41	19	29.12.90	28.12.94
	8° Q.le All. V. Comm.	Ist. Sup. Pol.	42	33	9	16.12.91	15.12.95
	9° Q.le All. V. Comm.	Ist. Sup. Pol.	42	25	17	14.12.92	13.12.96
Roma 2ª sez.	78° Vice Comm. prova	Ist. Sup. Pol.	164	99	65	31.10.91	30.07.92
	79° Vice Comm. prova	Ist. Sup. Pol.	89	56	33	24.01.92	23.10.92
	1° Funz. psicoselettori	Ist. Sup. Pol.	9	5	4	26.10.92	24.04.93
	80° Vice Comm. prova	Ist. Sup. Pol.	75	35	40	05.11.92	04.08.93
Roma 3ª sez.	8° Dirigenziale	Ist. Sup. Pol.	106	106		21.09.92	20.12.92

CORSO DI FORMAZIONE IN ATTO NEL 1992

Istituto per Sovrintendenti ed Ispettori

Sede	Corso	Ente Add.vo	Freq.	M	F	Inizio	Termine
Nettuno	7° Vice sovrintendenti	Ist. Sovrint. Perf.	657	595	62	08.01.92	07.07.92
	8° Vice sovrintendenti	Ist. Sovrint. Perf.	616	616		15.09.92	14.12.92
	26° Cinofili	Ist. Sovrint. Perf.	15	14	1	13.04.92	31.07.92

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SCUOLA ALLIEVI AGENTI

Sede	Corso	Ente Add.vo	Freq.	M	F	Inizio	Termine
Alessandria	30° Add.to Ag. Ausiliari	S.A.A.	567	567		05.11.91	04.03.92
	31° Add.to Ag. Ausiliari	S.A.A.	527	527		05.03.92	04.07.92
	32° Add.to Ag. Ausiliari	S.A.A.	630	630		06.07.92	05.11.92
	33° Add.to Ag. Ausiliari	S.A.A.	500	500		06.11.92	05.03.93
Bari	30° Add.to Ag. Ausiliari	Dist. S.A.A. F.G.	47	47		05.11.91	04.03.92
	31° Add.to Ag. Ausiliari	Dist. S.A.A. F.G.	49	49		05.03.92	04.07.92
	32° Add.to Ag. Ausiliari	Dist. S.A.A. F.G.	49	49		06.07.92	05.11.92
	33° Add.to Ag. Ausiliari	Dist. S.A.A. F.G.	49	49		06.11.92	05.03.93
Bolzano	7° Vice Sovrint.	S.A.A.	227	227		08.01.92	07.07.92
	26° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	286	286		11.08.92	10.12.92
	27° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	296	296		14.12.92	13.04.93
Campobasso	30° Add.to Ag. Aus.	S.A.A.	88	88		05.11.91	04.03.92
	25° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	103	103		11.04.92	10.08.92
	32° Add.to Ag. Aus.	S.A.A.	115	115		06.07.92	05.11.92
	33° Add.to Ag. Aus.	S.A.A.	100	100		06.11.92	05.03.93
Caserta	7° Vice Sovrint.	S.A.A.	236	194	42	08.01.92	07.07.92
	23° Fom. Spec. Elic. (2 fase)	A.M.I.	30	30		14.09.92	13.02.93
	8° Vice Sovrint.	S.A.A.	283	283		15.09.92	14.12.92
	24° Fom. Spec. Elic.	A.M.I.	20	20		12.10.92	30.04.93
	133° Istr. All. Ag. (Sper.)	S.A.A.	291	169	122	21.12.92	20.06.93
Foggia	24° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	241	241		02.12.91	01.04.92
	130° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	216	123	93	11.05.92	10.11.92
	133° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	251	136	115	21.12.92	20.06.93
Genova	7° Vice Sovrint.	C.A.P.P.	118	87	31	08.01.92	07.07.92
	8° Vice Sovrint.	C.A.P.P.	122	122		15.09.92	14.12.92
	33° Add.to Ag. Aus.	Dist. C.A.P.P. G.E.	60	60		06.11.92	05.03.93
	133° Istr. Al. Ag. (sperim.)	C.A.P.P.	118	47	71	21.12.92	20.06.93
Milano	30° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. PC	150	150		05.11.91	04.03.92
	31° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. PC	152	152		05.03.92	04.07.92
	32° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. PC	154	154		06.07.92	05.11.92
	33° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. PC	144	144		06.11.92	05.03.93
Padova	30° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. VI	120	120		05.11.91	04.03.92
	31° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. VI	120	120		05.03.92	04.07.92
	32° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. VI	119	119		06.07.92	05.11.92
	33° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. VI	120	120		06.11.92	05.03.93
Palermo	30° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. Vibo V.	122	122		05.11.91	04.03.92
	31° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. Vibo V.	128	128		05.03.92	04.07.92
	32° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. Vibo V.	154	154		06.07.92	05.11.92
	33° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. Vibo V.	115	115		06.11.92	05.03.93
Peschiera	24° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	134	134		02.12.91	01.04.92
	25° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	180	180		11.04.92	10.08.92
	26° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	174	174		11.08.92	10.12.92
	133° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	190	96	94	21.12.92	20.06.93
Piacenza	127° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	98	54	44	02.12.91	01.06.92
	132° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	98	55	43	15.09.92	14.03.93
R. Emilia	127° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	93	64	29	02.12.91	01.06.92
	132° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	83	58	25	15.09.92	14.03.93

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue: SCUOLA ALLIEVI AGENTI

Sede	Corso	Ente Add.vo	Freq.	M	F	Inizio	Termine
Roma	127° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	304	139	165	02.12.91	01.06.92
	8° Vice Sovrint.	S.A.A.	289	289		15.09.92	14.12.92
	133° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	281	140	141	21.12.92	20.06.93
Senigallia	7° Vice Sovrint.	S.A.A.	195	195		08.01.92	07.07.92
	8° Vice Sovrint.	S.A.A.	198	198		15.09.92	14.12.92
	133° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	200	140	60	21.12.92	20.06.93
Settebagni	30° Add.to Ag. Aus.	Rep. Strad.	45	45		05.11.91	04.03.92
	31° Add.to Ag. Aus.	Rep. Strad.	50	50		05.03.92	04.07.92
	32° Add.to Ag. Aus.	Rep. Strad.	56	56		06.07.92	05.11.92
	33° Add.to Ag. Aus.	Rep. Strad.	50	50		06.11.92	05.03.93
Taranto	30° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. FG	75	75		05.11.91	04.03.92
	31° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. FG	78	78		05.03.92	04.07.92
	32° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. FG	80	80		06.07.92	05.11.92
	33° Add.to Ag. Aus.	Dist. S.A.A. FG	60	60		06.11.92	05.03.93
Trieste	7° Vice Sovrint.	S.A.A.	508	508		08.01.92	07.07.92
	8° Vice Sovrint.	S.A.A.	498	498		15.09.92	14.12.92
Ventimiglia	128° Istr. All. Ag.	S.A.A.	60	30	30	16.12.91	15.06.92
	131° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	70	40	30	22.06.92	21.12.92
	133° Istr. All. Ag. (sperim.)	S.A.A.	70	40	30	21.12.92	20.06.93
Vibo V.	30° Add.to Ag. Aus.	S.A.A.	200	200		05.11.91	04.03.92
	25° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	200	200		11.04.92	10.08.92
	26° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	190	190		11.08.92	10.12.92
	27° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	200	200		14.12.92	13.04.93
Vicenza	24° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	293	293		02.12.91	01.04.92
	25° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	330	330		11.04.92	10.08.92
	26° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	336	336		11.08.92	10.12.92
	27° Istr. Ag. Aus. Tratt.	S.A.A.	332	332		14.12.92	13.04.92

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

AMMINISTRAZIONE DELL'INTERNO - ANNO 1992

PROSPETTO 4

Livello funzionale	NUMERO DIPENDENTI						Totale
	Dotazione organica	In organico	In * soprannumero	In Eccedenza	Fuori ruolo	Altra posizione	
VIII	271	239			5		244
VII	2.213***	5.524**			34		5.618
VI	5.712***	1.409	2		24		1.435
V	1.695	6.982**	26		115		7.123
IV	9.487***	725	7				732
III	2.921	3.306**	1		48		3.355
II	2.265***	87					87
Totali	24.565	18.272	36		286		18.594

* Personale operato ad esaurimento - Personale ex G.M.A. di Trieste.

** Il soprannumero rispetto all'organico, dovuto al ricompattamento, viene riassorbito dall'organico delle rispettive qualifiche iniziali:
QUALIFICA FUNZIONALE VI: Assistente amministrativo, Ragioniere, Assistente linguistico, Assistente tecnico edile, Programmatore;
QUALIFICA FUNZIONALE IV: Coadiutore, Dattilografo, Tipografo compositore, Operatore magazzino, Tappezziere;
QUALIFICA FUNZIONALE II: Addetto attrezzature e pulizia.

*** Incremento dotazione organica ai sensi della legge 30 novembre 1990 n. 359, articolo 14/bis.

AMMINISTRAZIONE DELL'INTERNO - ANNO 1992

PROSPETTO 5

	Dotazione organica	Posti occupati in organico	Totale personale in servizio *
Carriera direttiva amministrativa	1.910**	1.621	1.780
Carriera direttiva di ragioneria	1.060	738	777
Totale	2.970	2.359	2.557

* Compreso il personale in posizione di fuori ruolo.

** Incremento dotazione organica a Prefetto di 1° classe di n. 1 unità ai sensi della d.L. 29 ottobre 1991, n. 345 articolo 4.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**DIPARTIMENTO P.S.
PERSONALE DIRIGENTI DIRETTIVO P.S.
SITUAZIONE AL 31/12/1992**

Qualifica	Orga- nico	R.O.	Vacanze utili (2-3)	R.E.	Rich.	F.R.	Sopran- numero	Tot. forza
a) Prefetto	17	17	0	0	0	3	0	20
b) Dirig. Gen.	15	10	-5	0	0	12	0	22
c) Dirig. Sup.	190	195	5	9	0	17	8	229
d) Primo Dirig.	710	617	-93	12	0	19	5	653
e) Totale	915	822	-93	21	0	48	13	904
f) V. Quest. R.E.		44		0	0	0	0	44
g) V. Quest. Agg.	1.368	922		4	0	14	0	940
h) Comm. Capo		314	-132	0	0	4	0	318
i) Commissario	1.622	738		0	0	2	0	740
l) V. Commissario		339		0	0	0	0	339
m) V. Comm. in prova		85		0	0	0	0	85
n) Aspir. Comm.		228		0	0	0	0	228
o) All. Asp. Comm.		84	2	0	0	0	0	84
p) Totale	2.990	2.754	-130	4	0	20	0	2.778
Totale	3.905	3.576	-223	25	0	68	13	3.682

**ISPETTORI P.S.
SITUAZIONE AL 1° GENNAIO 1993**

Qualifica	Organico (1)	Forza eff.va ruolo ordin. (2)	Vacanze (3)	F.R. (4)	R.E. (5)
a) Ispettore capo	1.378	1.072	306	6	0
b) Ispettore principale	1.890	1.442	448	6	0
c) Ispettore	2.400	1.473	927	10	0
d) Vice ispettore	3.200	2.941	259	4	0
e) Assistente capo R.E.					1
f) Totale	8.868	6.928	1.940	26	1

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SOVRINTENDENTI P.S.

Qualifica	Organico D.L. 14/10/90 n. 276	Forza effettiva ruolo ordinario	Richiamati L. 19/85	Ruolo Es.to	Totale forza effettiva	Vacanze organico	Eccedenze organico
Sovrintendenti Capo	6.068	3.158	299	22	3.479	2.611	
Sovrintendenti Principali	14.340	977	117	0	1.094	6.925	
Sovrintendenti		1.165	0	0	1.165		
V. Sovrintendenti		5.153	3	0	5.156		
Totale	20.408	10.453	419	22	10.894	9.536	0

RUOLI DEI PERITI, DEI REVISORI E DEGLI OPERATORI E COLLABORATORI TECNICI
DELLA POLIZIA DI STATO
SITUAZIONE AL 1° GENNAIO 1993

Ruolo periti	Org.	Eff.	Ruolo revisori	Org.	Eff.	Ruolo operat. collab.	Org.	Eff.	
Perito capo	71	4	Rev. capo	672	23	Collab. capo			122
Perito princ.	107	5	Rev. princ.		—	Collaboratore			57
Perito	143	21	Revisore	1.728	185	Operatore S.	6.600		25
Vice perito	179	153	V. Revisore	33	31	Operatore			—
Totale organico	500	—	Totale organico	2.400	—	Totale organico	6.600	—	9.500
Totale effettivi	—	183	Totale effettivi	—	239	Totale effettivi	—	204	626

RUOLI PROFESSIONALI DEI DIRETTIVI MEDICI DELLA POLIZIA DI STATO
SITUAZIONE AL 1° GENNAIO 1993

Qualifica	Ruolo professionale		Ruolo ad esaurimento	Totale	
	Organico	Effettivi	Effettivi	Organico	effettivi
Medico		1	—		1*
Medico principale	186	142	—	186	142
Medico capo	83	21	1	83	22
Totale	269	164	1	269	165

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RUOLI PROFESSIONALI DEI DIRIGENTI MEDICI DELLA POLIZIA DI STATO

Qualifica	Ruolo professionale		Ruolo ad esaurimento	Totale	
	Organico	Effettivi	Effettivi	Organico	effettivi
1° Dirigente	28	24	—	28	24
Dirigente superiore	7	8	2	7	10
Dirigente generale	1	—	—	1	—
Totale	36	32	2	36	34

* Più un medico rinvitato al 4° corso di formazione.

 RUOLI DEI DIRETTORI DEL PERSONALE DELLA POLIZIA DI STATO
 CHE ESPLETA ATTIVITÀ TECNICO-SCIENTIFICA O TECNICA
 SITUAZIONE AL 1° GENNAIO 1993

Qualifica	Ruolo ingegneri		Ruolo fisici		Ruolo chimici		Ruolo biologi		Ruolo selettori		Ruolo medici legali		Totale	
	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.
Direttore tecnico	95	15	30	7	14	2	5	—	12	9	14	—	220	33
Direttore tec. princ.	46	13	40	12	9	4	4	1	7	1	8	1	114	32
Direttore capo	46	4	40	3	9	3	4	—	7	—	8	—	114	10
Totale	141	32	120	22	23	9	9	1	19	10	22	1	334	75

 RUOLI DEI DIRIGENTI DEL PERSONALE DELLA POLIZIA DI STATO
 CHE ESPLETA ATTIVITÀ TECNICO-SCIENTIFICA O TECNICA

Qualifica	Ruolo ingegneri		Ruolo fisici		Ruolo chimici		Ruolo biologi		Ruolo selettori		Ruolo medici legali		Totale	
	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.
1° Dirigente	25	9	20	4	2	1	1	1	1	1	2	—	51	16
Dirigente superiore	13	8	12	8	1	1	1	—	1	1	1	1	29	19
Totale	38	17	32	12	3	2	2	1	2	2	3	1	80	35

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**RUOLI DEGLI APPARTENENTI ALLA BANDA MUSICALE DELLA POLIZIA DI STATO
SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 1992**

Qualifica	Ruolo direttore		Ruolo maestro vice direttore		Ruolo esecutori		Totale	
	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.	Org.	Eff.
Maestro direttore	1	1					1	1
Maestro vice dir.			1	1			1	1
Esecutore 1ª parte A					13	9	13	9
Esecutore 1ª parte B					14	14	14	14
Esecutore 2ª parte A					20	17	20	17
Esecutore 2ª parte B					18	16	18	16
Esecutore 3ª parte A					17	16	17	16
Esecutore 3ª parte B					21	28	21	28
Totale	1	1	1	1	103	100	105	102

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero dell'interno

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	31.980	23.678	55.658
2	Stanziameti definitivi	52.627.910	11.760.310	64.388.221
3	Massa impegnabile (1+2)	52.659.890	11.783.988	64.443.878
4	Impegni effettivi su competenza	52.241.825	11.660.177	63.902.001
5	Economie su competenza	255.005	6	255.011
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	131.080	100.128	231.208
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	11.749	23.004	34.753
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	20.231	674	20.905
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	52.253.574	11.683.181	63.936.754
10	Economie su competenza	255.005	6	255.011
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	151.311	100.802	252.113

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	11.324.440	3.824.817	15.149.258
13	Stanziameti definitivi	52.627.910	11.760.310	64.388.221
14	Massa spendibile (12+13)	63.952.350	15.585.128	79.537.478
15	Pagamenti su competenza	43.068.134	9.722.841	52.790.975
16	Economie su competenza	255.005	6	255.011
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	9.173.691	1.937.335	11.111.026
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	9.304.771	2.037.463	11.342.234
19	Pagamenti su residui	7.759.923	355.830	8.115.753
20	Pagamenti totali (15+19)	50.828.057	10.078.672	60.906.729
21	Economie totali	1.810.174	209.032	2.019.206
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	11.314.119	5.297.424	16.611.543

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' INTERNO

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIARDI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.		
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	
1980	1.706	100	15.709	100	2.890	100	17.070	100	15.704	100	15.299	100	1.197	100	370,6+	78	100	—	—	—	—
1981	2.657	156	21.901	138	2.774	96	18.183	107	21.540	137	17.649	108	5.036	421	370,6+	3	4	96,4-	—	—	96,4-
1982	15.554	912	19.557	124	15.327	530	19.672	115	10.512	124	18.124	117	5.346	446	8,4+	0	0	100,0-	—	—	100,0-
1983	20.060	1176	24.709	157	20.018	693	24.450	143	24.661	157	23.793	146	6.168	515	15,4+	0	0	—	—	—	—
1984	29.462	1727	31.063	196	29.120	1008	31.097	182	30.942	197	29.117	179	7.953	664	28,9+	0	0	—	—	—	—
1985	33.730	1977	35.092	223	34.452	1192	37.275	218	35.046	223	34.825	214	8.139	680	23,3+	0	0	—	—	—	—
1986	12.318	722	34.850	222	17.498	605	41.851	245	34.838	222	37.729	231	5.092	425	37,4-	0	0	—	—	—	—
1987	11.684	685	38.620	246	12.211	423	40.000	234	38.540	245	36.171	232	7.317	611	43,7+	0	0	—	—	—	—
1988	14.385	843	39.584	252	15.137	524	42.646	250	39.509	252	39.490	242	6.744	563	7,8-	60	79	—	—	—	—
1989	15.358	900	40.785	260	15.945	552	42.582	249	40.727	259	40.386	248	7.014	586	4,0-	1	1	98,8-	—	—	—
1990	18.685	1095	50.408	321	20.447	708	50.897	298	50.067	319	46.754	287	10.690	893	52,4+	136	178	—	—	—	—
1991	22.489	1318	52.180	332	23.810	824	54.558	320	51.091	325	50.024	307	11.324	946	5,9+	32	42	78,4-	—	—	—
1992	26.665	1563	52.628	335	27.374	947	54.541	320	52.373	333	50.828	312	11.314	945	0,1-	151	199	373,1+	—	—	—

Anni	TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE				TITOLO III SPESE IN CONTO CAPITALE			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
1980	100	100	100	100	100	100	100	100
1981	100	0,0+	17	100	20	120	19,7+	100
1982	100	0,0+	17	104	13,1-	104	13,1-	100
1983	100	0,0+	18	107	2,7+	107	2,7+	100
1984	100	0,0+	16	94	11,7-	94	11,7-	100
1985	100	0,0+	19	114	20,4+	114	20,4+	100
1986	4,356	—	9,083	—	4,356	—	9,083	—
1987	8,209	—	8,109	—	8,209	—	8,109	—
1988	9,149	—	9,189	—	9,149	—	9,189	—
1989	10,223	—	10,199	—	10,223	—	10,199	—
1990	10,773	—	10,833	—	10,773	—	10,833	—
1991	11,328	—	11,494	—	11,328	—	11,494	—
1992	11,524	—	11,760	—	11,524	—	11,760	—

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DELL' INTERNO

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziam. di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	46.728.282	12,72	0,62	0,00	0,00	0,00	0,00	45.966.118	98,37	157.851	0,34	604.313	1,29
1988	48.772.988	87,09	10,01	0,00	0,02	0,00	0,00	47.364.769	97,11	854.206	1,75	554.014	1,14
1989	50.983.535	87,69	87,69	0,03	12,66	0,00	0,00	51.774.031	100,37	- 479.880	- 0,94	289.383	0,57
1990	61.241.094			14,37	80,22	0,05	0,00	57.964.834	94,65	1.166.368	1,90	2.109.892	3,45
1991	63.674.080			82,01		12,69	81,99	60.300.398	94,70	2.238.133	3,51	1.136.549	1,78
1992	64.388.221					81,99		52.790.975	81,99	11.384.360	17,68	212.885	0,33
TITOLO 1													
1987	38.619.662	13,88	0,75	0,00	0,00	0,00	0,00	38.091.523	98,63	132.851	0,34	395.288	1,02
1988	39.584.239	85,46	11,88	0,02	0,00	0,00	0,00	38.539.644	97,36	490.768	1,24	553.827	1,40
1989	40.785.013		86,61	15,67	0,03	0,00	0,00	41.727.987	102,31	- 1.232.354	- 3,02	289.381	0,71
1990	50.408.443			79,95		15,20	0,06	47.996.106	95,21	302.444	0,60	2.109.892	4,19
1991	52.180.192			81,14		14,80	81,84	50.061.633	95,94	983.010	1,88	1.136.549	2,18
1992	52.827.910					81,84		43.068.134	81,84	9.346.897	17,76	212.879	0,40
TITOLO 2													
1987	8.108.620	7,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.874.595	97,11	25.000	0,31	209.024	2,58
1988	9.188.750	94,10	1,95	0,00	0,00	0,00	0,00	8.825.124	96,04	363.439	3,96	187	0,00
1989	10.198.521		92,02	0,60	0,00	0,00	0,00	9.446.044	92,62	752.475	7,38	0	0,00
1990	10.832.651			81,51		10,52	0,00	9.968.728	92,02	863.923	7,96	0	0,00
1991	11.493.889			85,98		3,10	82,68	10.238.765	89,08	1.255.124	10,92	0	0,00
1992	11.760.310					82,68		9.722.841	82,68	2.037.463	17,32	6	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo XIV

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

Sommario: — **1. Considerazioni generali:** 1.1 *Gli investimenti diretti*; 1.2 *Le disposizioni per il contenimento della spesa pubblica*; 1.3 *L'attuazione della legge per la difesa del suolo*; 1.3.1 *Difficoltà nel rapporto con le Regioni*; 1.3.2 *Attività di indirizzo e coordinamento*; 1.4 *Il completamento dei piani di ricostruzione*.
2. Aspetti finanziari della gestione: 2.1 *Note sullo stato di previsione*; 2.2 *I dati di consuntivo*; 2.3 *Gestioni fuori bilancio*.
3. Profili di attività istituzionale: 3.1 *Difesa del suolo*; 3.2 *Opere idrauliche*; 3.3 *Opere marittime*; 3.3.1 *Profili normativi*; 3.3.2 *Aspetti gestionali*; 3.3.3 *Gli interventi previsti da leggi speciali*; 3.4 *Edilizia demaniale*; 3.5 *Edilizia penitenziaria*.
4. Organizzazione dei servizi e personale: 4.1 *La ristrutturazione del Ministero*; 4.2 *La direzione generale della difesa del suolo*; 4.3 *Stato di attuazione della legge n. 241 del 1990*; 4.4 *Personale*.

1. Considerazioni generali

1.1 *Gli investimenti diretti*

Il Ministero dei lavori pubblici rappresenta il centro di spesa di gran lunga più importante nel settore degli investimenti diretti dello Stato (titolo II - cat. X e XI).

Infatti, rispetto al totale delle erogazioni disposte dalle Amministrazioni statali nelle due citate categorie, pari a 4.448,4 miliardi, i pagamenti effettuati nel 1992 dal predetto dicastero ammontano a 2.055,3 miliardi, corrispondenti al 46,2%.

Si rileva, peraltro, una forte diminuzione (-27,1%) della spesa per opere pubbliche (cat. X) nei confronti dell'esercizio precedente: 2.048,8 miliardi rispetto a 2.810,8 miliardi del 1991. Tale risultato - che comunque appare in linea con gli andamenti del 1989 e del 1990 (rispettivamente 1.921,8 e 1.996,7 miliardi) - va posto in relazione con l'anomalo incremento (+40,8%) dei pagamenti verificatosi nel 1991 per effetto della ripartizione, tra le Autorità di bacino, le Regioni e i Provveditorati regionali alle OO.PP., dei fondi recati dalla legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo per il triennio 1989-1991 (circa 1.000 miliardi).

L'aspetto caratterizzante della gestione 1992 - da considerare come diretta conseguenza del blocco degli impegni, di cui si dirà nel successivo par. 1.2. - è rappresentato dal marcato aumento dei residui di stanziamento, che risultano quasi raddoppiati in valore assoluto (2.100,5 miliardi rispetto a 1.070 del 1991): il dato diventa particolarmente significativo se si considera che ben 1.566,5 miliardi sono residui di nuova formazione (provenienti dalla competenza 1992), mentre i resti esistenti all'inizio dall'esercizio sono stati dimezzati (quota rimanente 534 miliardi).

Le somme rimaste da pagare al 31 dicembre 1992 ammontano, per le due categorie considerate, a poco più di 5.398,2 miliardi, di cui 3.297,1 miliardi - pari al 61,1% - sono residui propri, provenienti da impegni formali.

Per quanto attiene ai diversi settori d'intervento, si rileva che le maggiori riscorse per investimenti diretti nell'ambito del titolo II vengono assorbite dall'edilizia pubblica varia (rubrica 10), con una disponibilità di 4.073,6 miliardi: i pagamenti del 1992 hanno raggiunto i 1.068,6 miliardi, segnando un aumento del 12,5% rispetto all'esercizio precedente, mentre i residui diminuiscono da 3.175,5 a 2.649,1 miliardi (-16,6%). Va sottolineato che quest'ultimo importo è costituito per oltre due terzi da residui propri, mentre i residui di stanziamento, pari a 879,3 miliardi, sono per circa il 75% di nuova formazione.

Dopo l'eccezionale «picco» del 1991 (1.220 miliardi) di cui si è fatto cenno i pagamenti della rubrica 6 – opere idrauliche, sono tornati sui valori del 1990, attestandosi nel 1992 a 355,9 miliardi.

Rispetto al 1991 risultano invece stazionari i residui passivi, che passano da 951,3 a 965,4 miliardi.

Nel settore delle opere marittime, infine, si registra una flessione dei pagamenti (-18%), che scendono da 239,1 miliardi del 1991 a 196 miliardi nel 1992. La modesta utilizzazione della dotazione complessiva di competenza della categoria X (341,4 miliardi) conservata per oltre l'85 tra i residui di stanziamento – ha prodotto un consistente aumento dei residui passivi da 545,7 a 653,7 miliardi, pari al 19,8%.

1.2 Le disposizioni per il contenimento della spesa pubblica

Le cifre appena esposte riflettono in modo eloquente la sensibile contrazione dell'attività gestionale del Dicastero, che ha risentito notevolmente delle misure adottate dal Governo per il contenimento della spesa pubblica.

Sin dall'inizio dell'anno, infatti, con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri pubblicata nella G.U. n. 15 del 20 gennaio 1992 sono stati posti limiti alla utilizzazione dei fondi iscritti in bilancio, soprattutto con riferimento all'assunzione di nuovi impegni di spesa. Successive disposizioni – impartite con direttiva pubblicata nella G.U. n. 125 del 29 maggio 1992 – hanno sospeso la facoltà di impegnare le spese fino al 30 settembre 1992.

Tale limitazione è stata poi formalizzata dall'art. 4 del D.L. n. 333 del 1992, convertito dalla legge 8 agosto 1992 n. 359, ed estesa all'intero esercizio finanziario, salva la possibilità di deroghe «per effettive, motivate e documentate esigenze», espressamente autorizzate dal Presidente del Consiglio o, per sua delega, dal Ministro del tesoro.

Per quanto concerne il Ministero dei lavori pubblici va sottolineato che tale autorizzazione è stata concessa, limitatamente all'importo di 83,7 miliardi, per la realizzazione di opere portuali (cap. 7501) e per l'edilizia demaniale (cap. 8405) con specifico riferimento alle quote destinate a strutture immobiliari della Guardia di finanza; sempre per le esigenze della Guardia di finanza è stata, infine, autorizzata l'assunzione di impegni sull'intera disponibilità del cap. 8422, concernente il piano pluriennale di potenziamento delle strutture logistiche e operative del Corpo.

Specifiche deroghe sono state, inoltre, previste da provvedimenti d'urgenza e leggi speciali successivamente intervenuti. Così il decreto-legge 28 aprile 1993 n. 130 – ultimo di una serie di provvedimenti d'urgenza più volte reiterati (a partire dal D.L. 2 gennaio 1992, n. 1) per il differimento di termini previsti da disposizioni legislative – consente (art. 1) che le disponibilità in conto residui del cap. 7014 non impegnate entro il 31.12.1991 possano esserlo negli esercizi 1992 e 1993 per l'aggiornamento del «Piano regolatore generale degli acquedotti»; analoga facoltà è prevista per i fondi iscritti nel cap. 8882, riguardante la concessione di contributi per la costruzione e sistemazione di acquedotti e fognature di carattere interregionale.

Per effetto del combinato disposto dall'art. 1, comma 7, del D.L. n. 9 del 1993, convertito dalla legge 18 marzo 1993 n. 67, e dall'art. 5 del già citato D.L. 28 aprile 1993 n. 130 le somme non impegnate negli esercizi 1990 e 1992 sul cap. 8420 – concernente il completamento delle unità ospedaliere del Policlinico di Siena – sono conservate nel conto dei residui per essere impegnate nel 1993; l'utilizzazione di tali fondi, peraltro, è sottratta al Ministero dei lavori pubblici, che è tenuto ad erogarli all'Università degli studi di Siena.

Una disposizione più ampia è quella della legge 23 dicembre 1992 n. 505, che all'art. 4 – comma 7 – prevede l'impegnabilità nell'esercizio finanziario 1993 degli stanziamenti relativi al 1991 e al 1992, iscritti nel bilancio dei lavori pubblici ai sensi delle leggi sulla difesa del suolo (leggi n. 183/89, n. 102/90 e n. 253/90).

Infine, il decreto-legge 20 maggio 1993 n. 148 (che reitera disposizioni urgenti a sostegno dell'occupazione, già emanate con i DD.LL. 5.1.1993 n. 1 e 10.3.1993 n. 57) stabilisce in via generale, art. 3 – comma 4 –, che le somme iscritte in conto residui nello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per il 1992, non impegnate in tale anno e che non siano conservate in bilancio in forza di altre disposizioni legislative, possono essere utilizzate nell'esercizio 1993 per l'esecuzione di interventi di manutenzione idraulica nell'ambito degli ecosistemi fluviali. Ancora più ampia è la previsione dell'ottavo comma

del citato art. 3, il quale dispone che il Presidente del Consiglio — con proprio decreto, adottato su proposta dei Ministri del lavoro, del tesoro, del bilancio e dei lavori pubblici — individua le disponibilità nel conto dei residui del bilancio dello Stato del 1992 e precedenti che possono essere impegnate nel triennio 1993-1995 per la realizzazione di opere di pubblica utilità di cui alla legge n. 183/89 sulla difesa del suolo, finalizzati prioritariamente all'incremento dell'occupazione.

1.3 L'attuazione della legge per la difesa del suolo

È proseguita, nel 1992, l'attività dell'Amministrazione per l'attuazione della legge n. 183 del 1989, contenente norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo.

L'attivazione delle nuove strutture amministrative e tecnico-consultive sia centrali che periferiche, l'insediamento degli organi collegiali di indirizzo e controllo, il trasferimento alla Presidenza del Consiglio dei Servizi tecnici (idrografico e mareografico, sismico e dighe) hanno notevolmente impegnato il Ministero dei lavori pubblici, che — d'intesa con le altre Amministrazioni di volta in volta interessate — ha curato anche la predisposizione di numerosi atti di normazione secondaria (atti d'indirizzo e coordinamento, regolamento per il funzionamento e la gestione economico-contabile delle Autorità di bacino, circolari esplicative, ecc.).

Come già riferito nella relazione dello scorso anno, sono state diramate nel corso del 1991 istruzioni sull'organizzazione interna delle Autorità di bacino di rilievo nazionale, precedentemente costituite in tutte le loro componenti (comitato istituzionale, comitato tecnico e segretario generale), e sono state avviate, ai sensi della legge n. 253 del 1990, le procedure per il reclutamento di personale a tempo determinato, che hanno consentito di immettere in servizio, nel 1992, circa 200 unità.

Con riferimento alla perimetrazione dei bacini di rilievo nazionale ed interregionale l'Amministrazione ha predisposto — previa istruttoria condotta con l'ausilio dei Servizi tecnici nazionali — uno schema di decreto del Presidente della Repubblica che indica criteri tecnici uniformi e modalità procedurali omogenee: il provvedimento è attualmente all'esame del Comitato nazionale per la difesa del suolo.

Per quanto concerne i Servizi tecnici nazionali, va qui ricordato che con decreto del Presidente della Repubblica n. 106 del 5 aprile 1993 è stato modificato e integrato il regolamento per il loro funzionamento (approvato nel 1991), al fine di assicurarne «la piena autonomia scientifica, tecnica, organizzativa ed operativa». Tra le innovazioni di maggior rilievo deve segnalarsi l'istituzione, nell'ambito del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio, di uno specifico Dipartimento che svolge, tra l'altro, le funzioni di Segreteria tecnica del Comitato dei Ministri per la difesa del suolo e gestisce il «sistema informativo unico».

1.3.1 Difficoltà nel rapporto con le Regioni

Nonostante le iniziative assunte dall'Amministrazione presso la Presidenza del Consiglio per diramare alle Regioni interessate le istruzioni concernenti la costituzione dei bacini idrografici interregionali, su tale versante si registrano notevoli ritardi.

Attualmente risultano costituiti, ai sensi dell'art. 15 della legge n. 183 del 1989, i comitati istituzionali e tecnici per i seguenti bacini interregionali:

BACINO	REGIONI
Reno	Toscana, Emilia-Romagna
Marecchia-Conca	Toscana, Emilia-Romagna
Tronto	Marche, Lazio, Abruzzo
Sangro	Abruzzo, Molise
Trigno	Abruzzo, Molise
Saccione	Molise, Puglia
Bradano	Puglia, Basilicata
Magra	Liguria, Toscana
Fiora	Toscana, Lazio
Sinni-Noce	Basilicata, Calabria
Lao	Basilicata, Calabria

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Su proposta del Ministero dei lavori pubblici, la Presidenza del Consiglio ha avviato la procedura per l'intervento sostitutivo di cui all'art. 15, comma 4, della stessa legge n. 183/89, come sostituito dall'art. 4 della legge n. 253 del 1990; con nota del 23 dicembre 1992 è stata formulata diffida ad adempiere, entro trenta giorni, alle seguenti amministrazioni regionali:

BACINO	REGIONI
Veneto e Friuli-Venezia Giulia	Lemene
Veneto e Lombardia	Fissero-Tartaro
Molise, Campania e Puglia	Fortore
Campania, Basilicata e Puglia	Ofanto
Basilicata e Campania	Sele

A conferma delle difficoltà e sfasature che caratterizzano i rapporti tra il Ministero dei lavori pubblici e le Regioni nel settore della difesa del suolo può citarsi la vicenda della «Relazione sull'uso del suolo e sulle condizioni dell'assetto idrogeologico», che l'Amministrazione è tenuta a predisporre a termini degli artt. 5, comma 2 - lett. c), e 29 della legge n. 183/89, avvalendosi dei Servizi tecnici nazionali.

La relazione generale presuppone la tempestiva e completa acquisizione delle relazioni che, per il territorio di propria competenza, ciascuna Regione deve redigere a norma dell'art. 10, comma 1 - lett. i), della legge medesima.

Al fine di conseguire uniformità di struttura e omogeneità di contenuti delle relazioni regionali - in modo da facilitare il confronto delle informazioni e l'aggregazione dei dati - il Ministero, d'intesa con i Servizi tecnici nazionali, ha predisposto un indice-guida e un questionario di riferimento che sono stati diramati alle Regioni e Province autonome con circolare del 7 febbraio 1992.

Nonostante i ripetuti solleciti e l'interessamento dei Commissari del Governo, alla chiusura dell'esercizio risultavano pervenute, oltre a quelle rimesse dalle Province autonome di Trento e Bolzano, soltanto sei relazioni regionali e precisamente: Lombardia, Liguria, Emilia Romagna, Lazio, Basilicata e Sicilia.

Al riguardo va sottolineato che il decreto-legge 8 aprile 1993 n. 101 - recante misure urgenti per l'accelerazione degli investimenti ed il sostegno dell'occupazione - ha modificato, all'art. 17, alcune norme della legge n. 183/89 sulla difesa del suolo, ampliando le competenze delle Autorità di bacino di rilievo nazionale e prevedendo anche l'esercizio di poteri sostitutivi.

In particolare - a modifica dell'art. 12, comma 4 - lett. g) della citata legge - è previsto che i Comitati istituzionali controllano anche l'attuazione degli schemi previsionali e programmatici e, in caso di grave ritardo nell'esecuzione di interventi non di competenza statale, diffidano l'amministrazione inadempiente assegnando un termine per l'inizio dei lavori. Decorso inutilmente tale termine, provvede in via sostitutiva il Presidente della giunta regionale interessata, che può avvalersi degli organi decentrati e periferici del Ministero dei lavori pubblici.

I Segretari generali delle Autorità di bacino, a loro volta, - in aggiunta a compiti previsti dall'art. 12, comma 7, della legge n. 183/89 - possono indire conferenze di servizi e promuovere accordi di programma in sostituzione degli enti attuatori di interventi previsti nei programmi approvati.

Infine, all'art. 17 della stessa legge è aggiunto il comma 6-bis, secondo il quale - in attesa dell'approvazione del piano di bacino le Autorità di bacino - di rilievo nazionale possono impartire alle amministrazioni competenti direttive per la fissazione di vincoli e per l'adozione di misure di salvaguardia, proponendo l'adozione di ordinanze cautelari volte ad impedire opere, lavori e attività antropiche che possano pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi del piano.

Le considerazioni che precedono confermano in modo esplicito - ad oltre tre anni dall'entrata in vigore della legge - un profilo che era apparso evidente «ab initio», fin dalla definizione del testo legislativo: e cioè la macchinosità dell'impianto organizzativo - istituzionale previsto dalla legge n. 183 del 1989 e l'estrema complessità delle procedure finalizzate all'espletamento delle diverse attività conoscitive, programmatiche e gestionali per la difesa del suolo.

Ed invero i ripetuti aggiustamenti normativi dianzi citati appaiono tutti finalizzati ad una diffusa semplificazione procedimentale e ad un «irrobustimento» delle attribuzioni e delle Autorità di bacino, che nel sistema della legge presentano connotati ibridi, ben diversi dai modelli stranieri (essenzialmente anglo-sassoni) ai quali si ispirano.

1.3.2 Attività di indirizzo e coordinamento

Rilevante è stata l'attività della Presidenza del Consiglio sul versante del coordinamento degli interventi nel settore della difesa del suolo, ai sensi dell'art. 4, lett. f) della legge n. 183/89 più volte citata.

Alla fine del 1991 sono stati approvati i criteri di integrazione tra le attività conoscitive dello Stato, delle Regioni e delle Autorità di bacino in materia di studi per la pianificazione di bacino. Previo parere favorevole del Comitato nazionale per la difesa del suolo e della Conferenza Stato-Regioni, il relativo atto di indirizzo è stato emanato con D.P.R. 7 gennaio 1992 (pubblicato nella G.U. n. 8 dell'11 gennaio 1992).

Con analoga procedura è stato recentemente approvato con D.P.R. 14 aprile 1993 (pubblicato nella G.U. n. 31 del 20 aprile 1993) un atto di indirizzo e coordinamento alle Regioni, con il quale sono stati fissati criteri e modalità per la redazione dei programmi di manutenzione idraulica e forestale, previsti dall'art. 3 del decreto-legge 10 marzo 1993 n. 57 (poi reiterato, senza modificazioni, con D.L. 20 maggio 1993, n. 148) recante *interventi urgenti a sostegno dell'occupazione* (cfr. par. 1.2).

Nel merito è stato stabilito che gli interventi in questione sono finalizzati ad eliminare situazioni di pericolo per i centri abitati e per le infrastrutture, in conseguenza di esondazioni e piene derivanti da cattiva manutenzione degli alvei e delle opere idrauliche, e non devono comportare alterazioni sostanziali dello stato dei luoghi. I relativi fondi saranno ripartiti in relazione alla superficie (60%) e alla popolazione (40%) di ciascun bacino idrografico.

Per quanto concerne il «bacino regionale pilota» - individuato nel bacino idrografico del fiume Serchio, in Toscana - deve ricordarsi che nel giugno del 1991 il Comitato dei ministri per la difesa del suolo ha approvato gli indirizzi e le metodologie per l'avvio della sperimentazione, per la quale sono stati riservati 60 miliardi nel triennio 1989-91 (cap. 7748).

Tenuto conto dell'assimilazione di tale bacino a quelli di rilevanza nazionale - disposta dall'art. 8 della legge n. 253 del 1990 fino al termine della sperimentazione -, si è provveduto a costituire gli organi dell'Autorità di bacino - (che sono gli stessi dell'Autorità di bacino del fiume Arno) e a nominare il Segretario generale con D.P.C.M. 14 gennaio 1992, stabilendone la sede presso il Provveditorato alle opere pubbliche per la Toscana.

Con successivo decreto del Presidente del Consiglio in data 24 marzo 1992 (pubblicato nella G.U. n. 78 del 2 aprile 1992) il Comitato tecnico dell'Autorità di bacino è stato integrato da sette esperti designati dal Comitato istituzionale: nella fattispecie, avuto riguardo alla particolare importanza dell'attività di sperimentazione, sono stati nominati i direttori generali dei due servizi competenti, rispettivamente, del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero dell'ambiente e i Segretari generali delle Autorità di bacino di rilievo nazionale.

Per quanto attiene ai profili gestionali, va segnalato che le risorse disponibili sono state destinate in ragione di 30 miliardi ad opere urgenti, in ragione di 20 miliardi a studi e interventi sperimentali e, per i restanti 10 miliardi, a spese per l'organizzazione dell'Autorità di bacino, ai sensi dell'art. 30, comma 3, della legge n. 183/89.

1.4 Il completamento dei piani di ricostruzione

Vicende amministrative di particolare rilievo - nelle quali è intervenuto anche il giudice penale - hanno interessato nel 1992 il settore della realizzazione dei piani di ricostruzione degli abitati danneggiati da eventi bellici.

A norma degli artt. 15 e 16 della legge 27 ottobre 1951 n. 1402, che disciplina la materia, l'intervento dello Stato è di carattere sostitutivo e concerne i Comuni con popolazione non superiore a 25.000 abitanti che per motivi tecnico-finanziari non siano in grado di provvedere direttamente all'esecuzione delle opere.

Successive leggi speciali (n. 526 del 1982, n. 80 del 1984, n. 163 del 1984) hanno rifinanziato nel tempo tali interventi, trasformandoli talora anche in strumenti di rinascita e sviluppo di Comuni colpiti da calamità naturali: tale è il caso di alcuni Comuni della Campania (Alife, Teano, Mignano Montelungo, Ariano Irpino) e delle Marche (Macerata, Ancona).

In particolare l'art. 13, novies-decies, della legge 24 luglio 1984 n. 363, al fine di favorire il completamento dell'opera di ricostruzione della città di Ancona, colpita dal movimento franoso del 1982, ha disposto la ripresa di efficacia del piano di ricostruzione — nell'ambito del quale erano stati realizzati sei lotti di lavori (dal 1952 al 1977) —, obbligando il Ministero dei lavori pubblici ad emanare i provvedimenti necessari per l'affidamento di ulteriori opere finanziate per l'importo di 180 miliardi.

Conseguentemente l'Amministrazione ha affidato nel 1985 — su designazione del Comune — alla Soc. ADRIATICA COSTRUZIONI ANCONA, concessionaria del settimo lotto del piano di ricostruzione (costruzione dell'asse nord-sud della città, con un finanziamento complessivo di 25 miliardi), i lavori di completamento del predetto asse viario sulla base di un progetto approvato nel 1981 dal Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Successivamente è sorto un contrasto interpretativo tra il Ministero e la Società concessionaria, la quale riteneva che l'Amministrazione fosse tenuta ad emettere in suo favore ulteriori decreti di affidamento dei lavori per il completamento dell'opera (anche oltre le somme stanziare dalla citata legge) e per l'esecuzione di numerose varianti, approvate nel frattempo dal Comune per un ammontare di circa 450 miliardi.

Mentre la Soc. Adriatica Costruzioni ha ottenuto in proposito una pronuncia cautelare favorevole del giudice ordinario, il Consiglio comunale di Ancona ha invitato (nel settembre 1991) il Governo e il Parlamento a provvedere alla liquidazione di tutti i compensi dovuti alla concessionaria per i lavori eseguiti, affidando la realizzazione delle restanti opere in base alla normativa CEE.

Quest'ultima indicazione è da porre in relazione con le ripetute richieste di informazioni, formulate dalla Commissione delle Comunità europee nell'inverno del 1990 e nell'estate del 1991, in ordine all'affidamento dei lavori in questione senza alcun procedimento di gara, sebbene il loro importo superasse la soglia di 1 milione di ECU.

La questione è stata deferita al Consiglio di Stato, che (Sez. II — parere n. 1208/91 dell'11 dicembre 1991) ha ritenuto, in primo luogo, «abrogate per incompatibilità» con la legge n. 584 del 1977 le disposizioni della legge n. 1402 del 1951 concernenti la scelta del soggetto affidatario dei lavori; in secondo luogo, ha affermato che l'art. 13, novies-decies della citata legge n. 363 del 1984 ha inteso finanziare gli interventi e individuare le opere da realizzare, senza designare alcun soggetto specifico per l'esecuzione delle stesse.

L'Organo consultivo ha ravvisato, conclusivamente, l'illegittimità di tutte le determinazioni che hanno individuato il concessionario senza la previa indizione della gara ai sensi della normativa comunitaria, precisando nel contempo che eventuali provvedimenti di annullamento o revoca delle concessioni dovranno essere supportati da idonea motivazione.

Al riguardo deve aggiungersi che con nota del 6 maggio 1992 la Commissione della CEE — confutando le tesi sostenute dal Governo italiano — ha osservato che:

a) le concessioni ex art. 16 della legge 1402 del 1951 sono appalti pubblici, sia ai sensi dell'art. 1a) della direttiva 71/305, che ai sensi della stessa disposizione della direttiva 89/440;

b) un appalto di lavori pubblici non cessa di essere tale, ai fini dell'applicazione di dette direttive, solo perchè il finanziamento si verifichi in annualità e al concessionario vengano affidate altre attività.

La vicenda dianzi illustrata si è conclusa nel dicembre del 1992, allorchè il Ministro dei lavori pubblici ha emesso un decreto (D.M. 7.12.1992, n. 992/S) di annullamento della concessione assentita alla «Adriatica Costruzioni Ancona S.r.l.» per il prolungamento dell'asse viario nord-sud della città di Ancona nell'importo di 180 miliardi.

In pari data è stata costituita, con decreto interministeriale Lavori pubblici-Tesoro, una Commissione di indagine amministrativa con il compito di accertare lo stato dei lavori eseguiti nell'ambito dei piani di ricostruzione di Ancona, Macerata e Ariano Irpino, tutti affidati alla predetta Società concessionaria.

2. Aspetti finanziari della gestione

2.1 Note sullo stato di previsione

Lo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici si compone di 13 rubriche e di 284 capitoli, che peraltro — come già rilevato nelle relazioni degli ultimi anni — non riflettono la effettiva realtà operativa dell'Amministrazione.

In molti settori, quali ad esempio la viabilità, l'edilizia scolastica, l'edilizia per il culto, le opere igienico-sanitarie, le opere in dipendenza di danni bellici, le poste di bilancio si ricollegano prevalentemente a impegni pluriennali pregressi, ovvero si riferiscono a gestioni-stralcio per il completamento di opere avviate nell'esercizio di attribuzioni poi trasferite dal legislatore.

Inoltre, quasi la metà dei capitoli di spesa in conto capitale inerisce a «trasferimenti» (cat. XII); una quota superiore al 30% del totale è altresì priva di stanziamenti di competenza e viene mantenuta in bilancio per la sola gestione dei residui propri.

I settori d'intervento nei quali è concentrata la maggior parte delle risorse finanziarie — e che quindi assorbono la prevalente attività degli organi centrali e periferici del Ministero — sono la difesa del suolo (ivi comprese le opere idrauliche, la manutenzione di vie navigabili, il servizio di piena, ecc.), le opere marittime, l'edilizia demaniale e penitenziaria, gli interventi a tutela del patrimonio storico-artistico, il completamento dei piani di ricostruzione degli abitati, le opere in dipendenza di calamità naturali, i programmi sperimentali di edilizia residenziale, le iniziative per la diffusione dell'educazione stradale e per migliorare la sicurezza della circolazione.

L'Amministrazione dei lavori pubblici partecipa, inoltre, alla realizzazione dei programmi straordinari d'intervento, previsti da leggi speciali, per la salvaguardia di Venezia (legge n. 798/84), per la difesa del territorio di Ravenna dal fenomeno della subsidenza (legge n. 845/80) e per l'ammodernamento e potenziamento del porto di Ancona (legge n. 879/86).

Nell'unità tabella 1 sono riportati i dati relativi agli impegni e ai pagamenti disposti dal Ministero a carico dei capitoli del titolo II, assoggettati alla riserva del 40% in favore del Mezzogiorno.

2.2 I dati di consuntivo

Rispetto al triennio precedente — nel quale la gestione complessiva del Ministero dei lavori pubblici ha avuto un andamento abbastanza livellato al di sopra dei 14.000 miliardi — in termini di massa spendibile il 1992 segna un'inversione di tendenza, facendo registrare una flessione dell'8,8% nei confronti del 1991: si passa, infatti, da 14.198 miliardi a 12.947 miliardi.

I pagamenti complessivi dei titoli I e II, pari a 4.751,1 miliardi, mostrano una diminuzione ancora più marcata (-14,5) rispetto all'omologo dato dell'esercizio precedente (5.553 miliardi), e ne consegue un peggioramento del rapporto percentuale con le somme disponibili, che scende al 36,7%, quasi due punti e mezzo in meno rispetto al 1991 (39,1%).

Al 31 dicembre 1992 le somme rimaste da pagare ammontano a 7.218 miliardi, con una diminuzione del 9,5% rispetto ai residui esistenti all'inizio dell'anno (7.972,2 miliardi).

Per quanto concerne le erogazioni in conto capitale, pari a 4.441 miliardi, esse si riportano — escludendo il «picco» del 1991 (5.238,4 miliardi) — sui valori del precedente triennio: 4.029,2 miliardi nel 1988, 4.135,8 nel 1989, 4.367,2 nel 1990. In costante diminuzione appaiono i residui, scesi nel medesimo periodo da 9.802,3 miliardi nel 1988, a 9.424,9 nel 1989, a 8.945,8 miliardi nel 1990, a 7.684,4 miliardi nel 1991: nel 1992 si sono ulteriormente ridotti a 7.047,5 miliardi, di cui 4.802,8 miliardi sono residui propri e 2.244,7 sono residui di stanziamento: per questi ultimi va sottolineato che il 73,6% del totale (1.651,6 miliardi) è costituito da residui di nuova formazione, provenienti dalla competenza 1992.

Il fenomeno — oltre che nella strutturale rigidità della spesa in conto competenza nel settore delle opere pubbliche — trova giustificazione nelle misure di contenimento della spesa pubblica che hanno fortemente limitato l'impegno dei fondi nel 1992, come si è già detto sub 1.2.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2.3 Gestioni fuori bilancio

Presso il Ministero dei lavori pubblici hanno continuato ad operare nel 1992 due gestioni fuori bilancio.

A) – La prima riguarda le spese di funzionamento della Commissione ministeriale per i ricorsi in materia di revisione dei prezzi contrattuali e trova la sua fonte normativa nel decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 1501 del 1947, modificato con legge 9.5.1950, n. 329.

La Commissione ha il compito di rendere il parere sui ricorsi avanzati dalle imprese appaltatrici contro le determinazioni adottate dalle Amministrazioni e aziende autonome dello Stato in ordine alla revisione dei prezzi negli appalti di opere pubbliche.

L'ultimo rendiconto pervenuto alla Corte e dichiarato regolare è quello relativo all'esercizio 1991. Dal prospetto che segue si rileva una giacenza di cassa al 31.12.1991 di 87,2 milioni, che – come già rilevato per gli anni precedenti – appare sproorzionata rispetto all'ammontare delle entrate (7,8 milioni).

(in milioni)

Esercizio 1991	Entrate Accertate-Riscosse	Spese Impegnate-Pagate	Giacenza di cassa a fine esercizio
Competenza	7,8	—	17,8
Residui	96,3	16,9	79,4
Totale	104,1	16,9	87,2

Al riguardo l'Amministrazione ha confermato che tale anomalia è dovuta a ritardi nel rimborso dei depositi effettuati da ditte ricorrenti, risultate vittoriose nelle controversie con le Amministrazioni appaltanti.

B) – L'altra gestione fuori bilancio riguarda i sovracanonici versati dai concessionari di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico, a beneficio dei comuni compresi nel perimetro del bacino imbrifero montano entro il quale ricadono le opere di presa.

La gestione, disciplinata dalla legge 27.12.1953 n. 959 e dalla legge 22.12.1980 n. 925, concerne i bacini imbriferi montani per i quali le Prefetture territorialmente competenti non abbiano potuto costituire, su base provinciale, i consorzi dei comuni interessati.

Il rendiconto relativo all'esercizio 1991, che è stato dichiarato regolare dalla Corte, espone le seguenti risultanze:

(in milioni)

Esercizio 1991	Entrate Accertate-Riscosse	Spese Impegnate-Pagate	Giacenza di cassa a fine esercizio
Competenza	13.070,1	12.293,6	776,5
Residui	2.378,8	—	2.378,8
Totale	15.448,9	12.293,6	3.155,3

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, la somma di circa 3,1 miliardi giacente al 31.12.1991 è costituita da sovracanonici dei quali non è stato possibile disporre il pagamento, in quanto i comuni beneficiari non avevano ancora definito la revisione delle percentuali di ripartizione.

Il sovracanone annuo – la cui misura per il biennio 1990-91 è stata elevata da lire 10.516 a lire 11.767 per ogni kw di potenza nominale media concessa – era versato dai concessionari degli impianti idroelettrici su un conto corrente fruttifero presso la Banca d'Italia, intestato al Ministero dei lavori pubblici: quest'ultimo provvedeva a ripartire i fondi introitati per ciascun bacino tra i comuni interessati, sulla base di accordi intervenuti, oppure d'ufficio, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Peraltro, in applicazione dell'art. 8 - comma 1 - del D.L. n. 65 del 1989 convertito dalla legge 26.4.1989 n. 155, il Ministero dei lavori pubblici - Direzione generale della difesa del suolo ha provveduto, nel giugno 1989, a chiedere al Ministero del tesoro l'apertura di una «contabilità speciale infruttifera» presso la Sezione di tesoreria provinciale dello Stato di Roma, in quanto le entrate complessive della gestione sono risultate superiori al miliardo di lire.

Tale contabilità speciale è stata attivata nel successivo mese di novembre e ad essa sono affluiti i fondi risultanti in giacenza dopo l'ultimazione degli accreditamenti in corso, relativi al 1989.

Va comunque sottolineato che, ai sensi del comma 4 del predetto art. 8, tutte le gestioni fuori bilancio, esclusi i fondi di rotazione, avrebbero dovuto essere soppresse allo scadere del biennio dalla data di entrata in vigore del citato D.L. 2.3.1989, n. 65 e cioè dal 1° marzo 1991. Tale termine - che per effetto di ripetute proroghe era stato postergato fino al 28 febbraio 1993 - è stato ulteriormente differito al 30 giugno 1993 dal D.L. n. 8 del 1993 convertito dalla legge 19 marzo 1993, n. 68.

Per quanto attiene alla gestione relativa alla Commissione dei ricorsi in materia di revisione-prezzi giova ricordare che l'art. 13 del disegno di legge (A.C. 2190), presentato dalla Presidenza del Consiglio e dal Ministero del tesoro per la soppressione delle gestioni fuori bilancio, prevede il versamento in un apposito capitolo di entrata delle somme anticipate dai ricorrenti: dette somme saranno poi riassegnate con decreti del Ministro del tesoro ad un capitolo di spesa del Ministero dei lavori pubblici.

3. Profili di attività istituzionale

3.1 Difesa del suolo

La complessità degli adempimenti di carattere istituzionale e organizzativo, di cui si è fatto cenno nelle considerazioni generali del presente capitolo (par. 1.3), ha ovviamente inciso sulla concreta utilizzazione delle risorse stanziare dalla legge n. 183 del 1989, iscritte nel capitolo 9010 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

L'originaria ripartizione dello stanziamento complessivo di 2.487 miliardi (942 miliardi per il 1989, 545 miliardi per il 1990 e 1.000 miliardi per il 1991) è stata infatti modificata dapprima dalla legge finanziaria 1990 (tab. F) - che ha decurtato di 300 miliardi ciascuna delle quote previste per il 1990 e il 1991, rinviando al 1992 la complessiva somma di 600 miliardi - e poi dalla legge 29 dicembre 1990 n. 405 (legge finanziaria 1991-tab. F), che ha fatto «slittare» al 1993 l'importo di 400 miliardi, riducendo da 700 a 300 miliardi la quota relativa al 1991.

La legge 31 dicembre 1991 n. 415 (legge finanziaria 1992) ha ulteriormente rimodulato l'articolazione degli stanziamenti, fissandoli a 200 miliardi per il 1992, 350 miliardi nel 1993 e 450 miliardi nel 1994.

Alla quota relativa al 1990, già ridotta a 245 miliardi, sono stati poi sottratti oltre 200 miliardi con ordinanze del Ministro della protezione civile per fronteggiare l'emergenza idrica in varie zone del Paese. Analogamente lo stanziamento riguardante il 1991 (300 miliardi) è stato praticamente dimezzato, poichè 150 miliardi sono stati stornati per far fronte agli interventi di emergenza nelle province di Siracusa, Catania e Ragusa colpite dal terremoto del dicembre 1990.

Le rimanenti risorse, pari a 1.976,8 miliardi nel quinquennio 1989-1993, sono state ripartite con D.P.C.M. 1° marzo 1991 tra i bacini di rilievo nazionale (cui la legge riserva il 50% delle risorse), interregionale e regionale per l'attuazione degli schemi previsionali e programmatici di cui all'art. 31 della legge n. 183 del 1989.

Va aggiunto in proposito che la legge finanziaria 1992 inizialmente prevedeva un accantonamento di fondo speciale (tabella B) di 325 miliardi nel triennio 1992-1994; peraltro tali ulteriori risorse sono state, dapprima, fortemente ridotte per far fronte a situazioni di emergenza o di carattere straordinario e successivamente sono state cancellate dall'art. 4, comma 4, del D.L. n. 333 del 1992 convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359.

Analoga sorte hanno subito gli accantonamenti disposti dalla legge finanziaria 1993 (legge 23 dicembre 1992, n. 500 - tabelle D ed F), parzialmente decurtati dalla successiva legge 23 dicembre 1992 n. 505, recante provvidenze in favore di alcune regioni colpite da calamità naturali (art. 1 - commi 7, 10 e 11).

Per assicurare la continuità dell'attività del bacino sperimentale del Serchio quest'ultima legge ha, tuttavia, autorizzato la spesa di 2 miliardi per il 1993 e di 23 miliardi per il 1994 (art. 4, comma 4); 47 miliardi in due anni sono inoltre destinati al completamento della diga di Bilancino, sotto il controllo tecnico e amministrativo dell'Autorità di bacino.

In definitiva, la complessità strutturale delle procedure previste per l'erogazione degli stanziamenti recati dalla legge sulla difesa del suolo ha interagito negativamente con le ricorrenti necessità di interventi urgenti causati da calamità naturali: sicchè il primo triennio di applicazione della legge n. 183 del 1989 è stato caratterizzato da un sistematico emungimento di risorse a beneficio del Fondo per la protezione civile, per sopperire alle più diverse esigenze in numerose aree del Paese.

Anche le annuali rimodulazioni degli stanziamenti hanno prodotto reazioni a catena nell'ambito dei meccanismi di ripartizione e messa a disposizione dei fondi da parte dell'Amministrazione, costringendo le Autorità di bacino di rilievo nazionale e le Regioni a riesaminare ripetutamente i rispettivi quadri operativi in relazione alle risorse effettivamente disponibili.

Con specifico riferimento al 1992, deve aggiungersi che, una volta completati gli adempimenti di cui sopra, sono intervenute misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica che hanno disposto il blocco degli impegni (D.L. n. 333 del 1992, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1992 n. 359).

Non deve meravigliare, quindi, la circostanza che il Ministero dei lavori pubblici abbia potuto erogare a carico del cap. 7749 soltanto una quota residua di 4,6 miliardi alla Regione Campania (a valere sull'esercizio 1989), cui si aggiungono 21,6 miliardi sui residui 1991 concernenti richieste dei fondi per studi, avanzate per 8 bacini regionali e 8 bacini interregionali (cfr. tabella 2). Nell'unità tabella 3 sono riportati i dati gestionali forniti dalle Autorità di bacino di rilievo nazionale, con riferimento analitico ai singoli soggetti destinatari dei finanziamenti.

Nel corso del 1992 è proseguita l'attività - avviata nel 1987, ai sensi della legge n. 662/85, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile - finalizzata a realizzare il censimento degli invasi, mediante telerilevamento su tutto il territorio nazionale.

Deve ricordarsi in proposito che - a seguito delle valutazioni di una Commissione interministeriale (Lavori pubblici - Tesoro) - la predetta indagine venne affidata in concessione al raggruppamento di imprese formato da AQUATER - ISMES - TELESPAZIO; alle stesse imprese l'Amministrazione ha affidato in prosieguo di tempo, con distinte convenzioni del novembre 1990 e del dicembre 1991, un'indagine conoscitiva su 542 dighe comprese nell'elenco della Protezione civile e l'espletamento di attività di supporto ai Provveditorati regionali alle OO.PP. per valutare le condizioni di sicurezza di 335 sbarramenti rilevati dal censimento.

Su sollecitazione della Presidenza del Consiglio, la Direzione generale della difesa del suolo ha infine stipulato, nel dicembre 1992, un'ulteriore convenzione con il medesimo raggruppamento di imprese per completare le verifiche sui restanti 428 sbarramenti censiti e per valutare lo stato di rischio di 170 sbarramenti aventi caratteristiche di «grandi dighe» (importo 583,2 milioni + IVA).

3.2 Opere idrauliche

La mancanza di norme transitorie, com'è noto, ha creato problemi e difficoltà nella fase di prima applicazione della legge n. 183 del 1989; difficoltà solo in parte superate dalla successiva legge n. 253 del 1990 che ha recato, tra l'altro, disposizioni integrative (art. 7) per la soppressione dell'ufficio speciale del Genio Civile per il Reno e per il passaggio delle competenze e del personale alla Regione Emilia Romagna.

Rimane tuttora irrisolto il problema dei Consorzi idraulici di III categoria, soppressi dall'art. 34 della legge n. 183 del 1989: il Governo, infatti, non ha esercitato entro il termine previsto (6 mesi) la delega ad emanare norme che disciplinassero il trasferimento allo Stato o alle regioni - in relazione alle rispettive competenze - del personale, degli uffici e dei beni dei predetti consorzi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dopo alterne vicende in sede parlamentare – (un disegno di legge già approvato dalla Camera (A.C. 4771-bis) nel 1991, è decaduto per fine legislatura) –, sono state presentate due proposte di legge tendenti, la prima a modificare l'art. 34 della legge n. 183/89 allo scopo di trasferire le funzioni dei consorzi idraulici ai consorzi di bonifica e irrigazione (A.C. 551), la seconda, a mantenere tale norma, differendo il termine per la soppressione dei citati consorzi al 31 dicembre 1993 (A.C. 1802).

Quest'ultima proposta è stata approvata nel gennaio 1993 dalla Commissione ambiente e lavori pubblici della Camera, che ha chiesto il trasferimento alla sede legislativa.

È auspicabile una rapida conclusione dell'iter parlamentare di tale provvedimento, che consenta di rimuovere una situazione di incertezza che si trascina ormai da quattro anni e si pone ora in evidente contrasto con le nuove norme in materia di proroga degli organi amministrativi recate dal decreto legge 18 settembre 1992 n. 381, più volte reiterato, da ultimo con il D.L. 20 maggio 1993 n. 150.

Per quanto riguarda gli ordinari stanziamenti di bilancio deve sottolinearsi che l'iniziale dotazione del cap. 7701, pari a 85 miliardi, è stata poi portata a 103,9 miliardi con decreti di variazione di bilancio. Tali risorse sono state impegnate per il 26,8%, mentre 76,1 miliardi sono stati conservati come residui di stanziamento; al 31 dicembre 1992 sono risultati, inoltre residui propri pari a circa 120 miliardi.

Tra gli Organi decentrati sono stati anche ripartiti 55,5 miliardi sul cap. 3402 – concernente la manutenzione ordinaria delle opere idrauliche e spese per il servizio di piena – e 25 miliardi sul cap. 9004 per lavori di pronto intervento sui corsi d'acqua, a tutela della pubblica incolumità. Infine è stato interamente assegnato lo stanziamento di competenza del cap. 8881, pari a 5,7 miliardi, per la manutenzione ordinaria di opere acquedottistiche e igienico-sanitarie di interesse interregionale: tali risorse, tuttavia, risultano utilizzate solo in minima parte, sicché alla chiusura dell'esercizio è stata conservata tra i residui di stanziamento la somma di 5 miliardi.

A quest'ultimo riguardo va ricordato che, per fronteggiare in modo più organico l'emergenza dell'inquinamento delle falde acquifere in molte zone del nostro Paese e i ricorrenti fenomeni di crisi nell'approvvigionamento idropotabile, la legge finanziaria 1988 (legge n. 67 del 1988, art. 17, comma 39) ha autorizzato la spesa di 270 miliardi nel periodo 1989-1992 per la concessione di contributi fino al 90% del costo preventivato per interventi straordinari sugli acquedotti di carattere interregionale.

In seguito alle rimodulazioni disposte dalle leggi finanziarie, nel triennio 1989-1991 sono stati resi disponibili 170 miliardi: la restante somma di 100 miliardi è stata postergata fino al 1995 dalla legge finanziaria 1993, in ragione di 20 miliardi in ragione di 20 miliardi per il 1992, 20 per il 1993 e 30 per ciascuno degli anni 1994 e 1995 (cap. 8882).

Il piano di riparto inizialmente era il seguente:

OPERE	Provveditorato OO.PP.	Importo
Acquedotti del Sele e del Pertusillo (opere a cura dell'Ente autonomo acquedotto pugliese)	Bari	216.000
Acquedotto del Fiora	Firenze	30.000
Acquedotto del Lamone	Firenze	650
Acquedotto Basso Livenza	Venezia	180.000
Acquedotto Oltrepo Mantovano	Milano	12.000
Somma a disposizione		<u>5.350</u>
	Totale	270.000

In un secondo tempo, non essendo stata presentata la prevista proposta progettuale da parte dell'Ente per l'acquedotto dell'Oltrepo Mantovano, i fondi di pertinenza del Provveditorato alle OO.PP. della Lombardia sono stati disassegnati e ripartiti tra gli Organi decentrati della Puglia (9 miliardi per l'acquedotto del Pertusillo) e della Toscana (3 miliardi per il completamento dell'acquedotto del Fiora).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto attiene, infine, agli interventi per progetti immediatamente eseguibili finanziati a carico del F.I.O. — riportati in dettaglio nell'unità tabella 4 —, va segnalato che sono stati ultimati i lavori di sistemazione dei fiumi Sangro, Dittaino e Gela (F.I.O. 1983), nonché le opere di difesa del basso corso e delta del Po e di ricalibratura del torrente Verrino (F.I.O. 1984).

In avanzata fase di realizzazione risultano i lavori di sistemazione del fiume Maroglio (15,3 miliardi sul cap. 7743) e le opere di difesa degli affluenti emiliani del Po — fiumi Penne, Enza, Crostolo e Panaro —, nell'importo di 50 miliardi (cap. 7745), il cui finanziamento era stato completato nel corso del 1991 con imputazione al F.I.O. 1988.

Sempre con riferimento al fiume Po, proseguono le opere di sistemazione dell'alveo e degli argini delle anse di Corbola e Bottrighe: il totale delle somme assegnate al cap. 7747 è di 17,4 miliardi, pari al 69,3% del totale (25,1 miliardi); sono prossimi al completamento gli analoghi interventi concernenti il fiume Livenza, finanziati per il 96,7% (37,1 miliardi su 38,5) sul cap. 7746.

Nel corso del 1992 sono infine affluite ai capitoli 7742 e 7744 le rispettive somme di 3 e 4 miliardi per la sistemazione idraulica del fiume Sacco e del torrente Sarmento, quota parte dei relativi finanziamenti di 23,5 e 28,2 miliardi a carico del F.I.O. 1988.

3.3 Opere marittime

3.3.1 Profili normativi

Come rilevato dalla Corte nelle relazioni degli ultimi anni, permane nel settore delle opere marittime — uno dei più cospicui dell'Amministrazione dei lavori pubblici, tuttora dotato di rilevanti strutture periferiche — una situazione di incertezza.

Infatti, non riesce ancora a concretizzarsi il modulo infrastrutturale definito dal «Piano generale dei trasporti», che — com'è noto — si basa sul «sistema portuale», inteso come insieme omogeneo di insediamenti produttivi, strutture commerciali e vie di comunicazione, funzionalmente collegati ad uno scalo marittimo.

La precedente legislatura si è conclusa senza che il relativo disegno di legge (A.C. n. 3313) avesse completato il suo «iter» parlamentare: mancano quindi i presupposti per impostare in modo nuovo e più produttivo la pianificazione degli interventi, mentre ha ricevuto nuovo impulso sul piano normativo la politica dell'intermodalità dei trasporti.

Va sottolineato, peraltro, che in data 1° aprile 1993 l'VIII Commissione permanente del Senato ha approvato un testo unificato per il riordino della legislazione in materia portuale, risultante dalla fusione di due disegni di legge governativi e di altrettante proposte di iniziativa parlamentare.

Il progetto di legge, ora all'esame della Camera (A.C. n. 2524), ha un contenuto fortemente innovativo poiché, oltre a valorizzare e ampliare le competenze del CIPET, detta una nuova classificazione dei porti (in sostituzione di quella risalente al 1885), istituisce le «Autorità portuali» nei principali scali nazionali (con compiti di programmazione e coordinamento delle attività portuali), prevede la privatizzazione degli Enti portuali e dalle Aziende dei mezzi meccanici attualmente esistenti e la trasformazione in società delle Compagnie e gruppi del lavoro portuale, ed infine dispone il trasferimento del Servizio escavazione porti (S.E.P.) dal Ministero dei lavori pubblici al Ministero della marina mercantile.

Giova ricordare, altresì, che — in seguito alla sentenza 10 dicembre 1991 della Corte di giustizia della CEE ed al successivo invito della Commissione ad adeguare entro il 30 settembre 1992, la legislazione italiana a quella comunitaria in materia di libera concorrenza nel settore del lavoro portuale — il Governo ha abolito in via di urgenza la riserva delle attività portuali prevista dagli artt. 110 e 111 del Codice della navigazione e dalle correlative disposizioni del regolamento di esecuzione, disponendo la trasformazione delle compagnie portuali in società e dettando nuove norme per la concessione delle aree demaniali e delle banchine.

La mancata conversione dei decreti-legge a tal fine adottati (DD.LL. 18 ottobre 1992 n. 36, 19 dicembre 1992 n. 484, 18 febbraio 1993 n. 36) ha reso necessaria l'ulteriore reiterazione di tali disposizioni con il decreto-legge n. 111 del 19 aprile 1993.

3.3.2 *Aspetti gestionali*

Con riferimento ai profili gestionali deve ricordarsi che nel maggio del 1991 l'Amministrazione, dopo aver condotto un'indagine su tutti i porti di I categoria e di II categoria-prima classe, ha predisposto un programma di interventi prioritari per opere portuali e a difesa dei litorali che prevede una spesa di 482,9 miliardi in cinque anni.

In relazione a tale programma, e tenuto conto dell'inserimento del pertinente capitolo 7501 nella «tabella C» allegata alla legge di bilancio per il 1991 (legge 29 dicembre 1990, n. 406), il Ministero del tesoro ha autorizzato l'Amministrazione dei lavori pubblici ad assumere impegni per gli esercizi futuri, ai sensi dei commi 5 e 7 dell'art. 20 della legge n. 468 del 1968 e successive modificazioni.

Tra gli impegni più rilevanti, assunti dall'Amministrazione sulla dotazione di competenza (228,4 miliardi) di tale capitolo, per opere portuali: i lavori di banchinamento della Riva Traiana (2° stralcio - II lotto) al «Punto franco nuovo» nel porto di Trieste, aggiudicati dall'Ente autonomo del porto ad un raggruppamento di imprese capeggiato dalla «Soc. Italiana Condotte d'acqua S.p.A.» per l'importo di 42,2 miliardi; i lavori di costruzione delle vie di corsa per gru «transtainers» sulla banchina principale di Capo Vado, affidati dall'Ente autonomo del porto di Savona all'impresa Sparaco Spartaco per l'importo di 4 miliardi. Risulta invece imputata al cap. 7533 la spesa di 8 miliardi per la fornitura di due gru nel porto di Genova-Voltri da parte del raggruppamento di imprese OMI-Reggiane, Cerretti e Tanfani.

Un atto di transazione, per l'importo di 771,4 milioni, è stato stipulato tra l'Amministrazione e l'impresa «Grandi lavori FINCOSIT S.p.A.» in relazione all'appalto per la costruzione dello sporgente principale e di un tratto della banchina di riva nel porto di Taranto.

Sono tuttora in corso alcune opere marittime e portuali di particolare complessità tecnica e di rilevante impegno finanziario, affidate in concessione ai sensi della legge n. 1137 del 1929. Vanno qui menzionate la costruzione del bacino di carenaggio di Palermo da parte della Soc. «BACINO 5» S.p.A. (86,2 miliardi), il prolungamento banchine di Portorosega nel porto di Monfalcone (2 lotti per complessivi 21,2 miliardi) e il dragaggio del bacino portuale di Portorosega (1° lotto 3,1 miliardi), entrambi affidati in concessione al Consorzio per lo sviluppo industriale del Comune di Monfalcone.

Va ricordato, infine, che numerosi progetti per la esecuzione di opere marittime hanno beneficiato dei finanziamenti del F.I.O., come si evince dall'unità tabella 5.

Le opere finanziate a carico del F.I.O. 1983 - nuova diga foranea «Punta Riso» nel porto di Brindisi (91,8 miliardi) e riassetto della diga foranea del porto di Augusta (145 miliardi) - sono ultimate e in via di collaudo; sono tuttora in corso gli interventi di difesa del litorale di Ostia e Torvaianica (finanziamento originario 24 miliardi), per i quali nel 1991 è stata approvata una perizia di variante e suppletiva dell'importo di 4,6 miliardi (cap. 7532).

Nell'ambito del F.I.O. 1984 è stato revocato, a causa del parere contrario del Ministero dei beni culturali, il finanziamento di 40 miliardi per la costruzione del terminal rinfuse in «colmata A» nel porto di Venezia; sono stati invece ultimati i lavori di costruzione della nuova banchina di Portorosega nel porto di Monfalcone (con una spesa di 14,8 miliardi).

L'intervento di maggiore rilevanza e complessità è certamente quello della realizzazione del nuovo bacino portuale di Genova-Voltri, suddiviso in dieci lotti per un importo complessivo di 160 miliardi.

Complessivamente risultano corrisposti al Consorzio autonomo del Porto di Genova 93,6 miliardi, che riflettono grosso modo lo stato di avanzamento dei lavori, di poco inferiore al 60%.

3.3.3 *Gli interventi previsti da leggi speciali*

Nell'ambito degli interventi disciplinati da leggi speciali va qui ricordata la legge 1° dicembre 1986 n. 879, che all'art. 28 recava un'autorizzazione di spesa di 90 miliardi per l'esecuzione, da parte del Ministero dei lavori pubblici, di opere di ammodernamento e potenziamento del porto di Ancona in attuazione del piano regolatore portuale (cap. 7509).

Una quota di 10 miliardi, relativa alla realizzazione del porto turistico, è stata corrisposta nel 1991 alla Regione Marche, mentre la somma di 4,9 miliardi (residui 1986) è stata accertata tra le economie di bilancio.

Le risorse disponibili ammontano, pertanto, a 75,1 miliardi che mediante ripetuti «slittamenti» disposti dalle leggi finanziarie sono stati da ultimo postergati (per una quota di 5 miliardi) fino al 1994 dalla legge 23 dicembre 1992 n. 500 — legge finanziaria 1993.

Utilizzando anche le somme disponibili in conto residui relative agli anni dal 1987 al 1989 (pari a 19,9 miliardi), l'Amministrazione ha approvato nell'ottobre 1990 a trattativa privata una convenzione con un Consorzio, appositamente costituito (con la partecipazione dell'Azienda dei mezzi meccanici del porto di Ancona) per la realizzazione delle opere, con una spesa prevista di 69,6 miliardi.

Il relativo decreto di approvazione (D.M. 17 ottobre 1990, n. 2683) è stato, peraltro, ritenuto non conforme a legge dalla Corte (Sezione del controllo — deliberazione n. 107/91), che ha rilevato l'indeterminatezza dell'oggetto della convenzione (priva di puntuali riferimenti alle qualificazioni progettuali) e la mancata applicazione della normativa CEE recepita dalla legge n. 584 del 1977, non potendo riconoscersi nella fattispecie i connotati della concessione di costruzione ed esercizio; è stata inoltre riscontrata violazione delle disposizioni della legge n. 55 del 1989 relative all'iscrizione all'Albo nazionale costruttori e all'affidamento di parte dei lavori in subappalto.

La legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato per il 1991 (legge 31 dicembre 1991, n. 420 — art. 8) ha reso disponibile la citata somma di 19,9 miliardi, che avrebbe altrimenti costituito economia di bilancio per il mancato perfezionamento del provvedimento di impegno della spesa.

L'Amministrazione — che «medio tempore» aveva approvato un nuovo provvedimento di concessione a favore dell'Azienda mezzi meccanici del porto di Ancona per l'importo di 54,9 miliardi (D.M. 12.8.1991, n. 1688) — ha successivamente impegnato anche la ripetuta somma di 19,9 miliardi, portando l'ammontare della concessione a 74,8 miliardi.

Le osservazioni formulate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici sul progetto generale redatto dalla concessionaria non hanno, tuttavia, consentito che nel 1992 si giungesse all'appalto dei lavori.

3.4 Edilizia demaniale

L'esaurimento delle risorse (590 miliardi) recate dalla legge n. 99 del 1985, per finanziare un programma di opere di completamento e sistemazione di edifici pubblici statali, ha riproposto nel settore il problema della ricorrente insufficienza degli ordinari stanziamenti di bilancio rispetto alle esigenze annualmente prospettate dai Provveditorati regionali alle opere pubbliche.

Anche nel 1992 l'originaria dotazione del cap. 8405, pari a 525 miliardi, è stata integrata nel corso dell'esercizio: 2 miliardi sono stati aggiunti dalla legge di assestamento del bilancio, mentre 43 miliardi sono stati iscritti con decreti di variazione del Ministro del tesoro, portando lo stanziamento definitivo di competenza a 570 miliardi. Il livello assai modesto dei pagamenti sulla competenza (34,3 miliardi, pari al 6%) ha prodotto un aumento dei residui complessivi da 977,6 a 1.088,1 miliardi, di cui 550,6 miliardi sono residui derivanti da impegni formali e 537 sono residui di stanziamento, provenienti per quasi il 90% (480 miliardi) dalla competenza 1992.

Com'è noto, interventi di notevole rilevanza sono stati finanziati con leggi pluriennali di spesa, soprattutto nel settore dell'accasermamento dei corpi militari dello Stato.

A) Tale è il caso della legge 6 febbraio 1985 n. 16, che ha stanziato 1.450 miliardi in cinque anni per la costruzione di nuove sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri.

La progettazione ed esecuzione degli interventi che richiedono l'apprestamento di opere di sicurezza è stata affidata in concessione alla «EDIL. PRO. S.p.A.» del Gruppo IRI-ITALSTAT (ora IRITECNA), per l'importo di 870,2 miliardi, mentre per la realizzazione delle restanti opere sono state disposte assegnazioni di fondi (sul cap. 8412) in favore dei Provveditorati alle OO.PP. territorialmente competenti.

Tutti i lavori connessi alla realizzazione del piano quinquennale sono stati equiparati alle opere destinate alla difesa militare e pertanto ad essi non si applica la disciplina comunitaria sull'aggiudicazione degli appalti.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Come si evince dall'unità *tabella 6*, l'arco temporale previsto per la realizzazione del piano è raddoppiato per effetto delle rimodulazioni disposte dalle leggi finanziarie: da ultimo la legge 23 dicembre 1992, n. 500 (legge finanziaria 1993, tab. F) ha ridotto da 180 a 170 miliardi la quota prevista per il 1994, rinviando al 1995 la restante somma di 10 miliardi. Contemporaneamente la legge 23 dicembre 1992 n. 498 — riguardante interventi urgenti in materia di finanza pubblica — ha ridotto (art. 1, comma 7) l'autorizzazione di spesa di 20 miliardi, in ragione di 4 miliardi per il 1993 e di 8 miliardi per ciascuno degli anni 1994 e 1995.

Al 31 dicembre 1992 gli impegni, pari a 1.166,7 miliardi, raggiungono il 99,7% delle risorse disponibili (1.170 miliardi); i pagamenti sfiorano i 400 miliardi, pari al 34,2% delle somme impegnate, facendo registrare un miglioramento di quasi 6 punti percentuali rispetto all'esercizio precedente (28,4%).

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, nell'ambito degli interventi in concessione — gestiti in sede centrale — sono stati approvati 195 progetti, di cui 114 sono progetti di massima e 81 sono progetti esecutivi; le opere appaltate sono 70, di cui 18 risultano già ultimate.

Tra le realizzazioni in corso più importanti possono citarsi la ristrutturazione della sede del Comando generale dell'Arma in Roma (spesa preventivata 111 miliardi) e il 2° lotto dei lavori di sistemazione del Comando di Legione di Livorno, per l'importo di 15 miliardi.

Per gli interventi di competenza dei Provveditorati regionali alle 00.PP. le somme assegnate sul cap. 8412 sfiorano i 400 miliardi e i relativi lavori sono pressochè ultimati.

B) Un programma straordinario di 150 miliardi nel quinquennio 1985-89 è stato previsto dalla legge 13 maggio 1985 n. 197 per l'ammodernamento dei servizi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Le successive rimodulazioni delle leggi finanziarie hanno fatto «slittare» al 1990 e al 1991 due quote di 10 miliardi ciascuna.

I fondi relativi a quest'ultimo esercizio sono stati assegnati (sul cap. 8438) agli organi decentrati dell'Amministrazione nell'aprile del 1991, previa variazione al programma degli interventi approvata con decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 272 del 19.2.1991, adottato di concerto con il Ministro degli interni.

Nel frattempo è intervenuta la legge 5 dicembre 1988 n. 521, che ha autorizzato (art. 27) l'ulteriore spesa di 500 miliardi per il quinquennio 1989-1993.

Le risorse relative al triennio 1989-91, pari a 11,6 miliardi sono state tempestivamente assegnate ai Provveditorati regionali alle 00.PP., dopo l'approvazione da parte dei Ministri interessati del programma generale delle opere.

La restante somma di 488,4 miliardi è stata, peraltro, più volte rimodulata, da ultimo con la legge finanziaria 1993 (tab. F) che ha rinviato al 1996 una quota di 224,2 miliardi e al 1995 una quota di 100 miliardi: conseguentemente le somme disponibili per il 1994 e per il 1993 sono state ridotte, rispettivamente, a 70 miliardi e a 50 miliardi, mentre per il 1992 è rimasto uno stanziamento di 44,2 miliardi. Com'è agevole notare, oltre l'80% delle risorse disponibili è slittato al triennio successivo al periodo originariamente previsto e l'entità della quota relativa al 1996 (che da sola rappresenta quasi la metà del totale) lascia presumere un ulteriore allungamento dei tempi di realizzazione del piano (cfr. *tabella 7*).

C) Per le esigenze logistiche e operative della Guardia di finanza la legge 1° dicembre 1986 n. 831 ha autorizzato la spesa di 700 miliardi nel periodo 1986-1991, ripartita in due programmi triennali rispettivamente per 330 e 370 miliardi.

Le notevoli difficoltà emerse in sede di definizione del programma degli interventi (articolato in acquisti, ristrutturazioni e nuove costruzioni) hanno ritardato la effettiva utilizzazione dei fondi al 1989, vale a dire dopo la scadenza del primo triennio di riferimento.

Ciò ha comportato una serie di rimodulazioni degli stanziamenti da parte delle successive leggi finanziarie, che — come risulta dall'unità *tabella 8* — hanno rinviato al 1995 la somma di 130 miliardi, parte della quota relativa al 1993.

Su un totale di 450 miliardi, resi disponibili a tutto il 31 dicembre 1992, risultano complessivamente impegnati (sul cap. 8422) 433 miliardi pari al 96,3%; i pagamenti ammontano a 209,3 miliardi, corrispondenti al 48,3% delle somme impegnate, evidenziando un sensibile incremento rispetto all'omologo dato dell'esercizio precedente (33,5%).

Anche nel settore dell'edilizia statale sono numerosi i progetti che, per la loro immediata eseguibilità, hanno beneficiato dei finanziamenti del F.I.O. (cfr. *tabella 9*).

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, le opere finanziate sul F.I.O. 1983 sono state tutte ultimate: si tratta del nuovo accasermamento dei carabinieri a Tor di Quinto - Roma (per l'importo di 58,6 miliardi), dei lavori di ristrutturazione della caserma «Piave» in Roma (con una spesa di 38,1 miliardi) e della costruzione del nuovo edificio per apparecchiature RMN del Policlinico «Umberto I» di Roma (costo dell'opera 8 miliardi).

Peraltro, per tutte queste opere sono stati previsti interventi di completamento finanziati sul F.I.O. 1988, rispettivamente per 63 miliardi, 41 miliardi e 12 miliardi.

Sempre nell'ambito del F.I.O. 1988 è stato completato nell'esercizio il finanziamento (sul cap. 8420) di 55 miliardi per la costruzione degli istituti universitari e delle unità ospedaliere del Policlinico di Siena, che già aveva beneficiato di un finanziamento di 35 miliardi a carico del F.I.O. 1985.

In proposito deve tuttavia evidenziarsi che l'art. 1, comma 7, del D.L. n. 9 del 1993 convertito dalla legge 18 marzo 1993 n. 67, come sostituito dall'art. 5 del decreto-legge 28 aprile 1993 n. 130, ha stabilito che le somme disponibili sul citato cap. 8420 non impegnate al termine degli esercizi 1990 e 1992 siano conservate nel conto dei residui e vengano erogate nel 1993 all'Università degli studi di Siena.

3.5 Edilizia penitenziaria

Con riferimento ai programmi ordinari e straordinari attualmente in corso per la costruzione di istituti di prevenzione e pena, finanziati rispettivamente sui capitoli 8404 e 8411, la Corte ha avuto modo di fornire dati e valutazioni attraverso un referto specifico, predisposto su richiesta della V Commissione permanente del Senato.

Il documento, approvato dalle Sezioni riunite nella Camera di consiglio del 28 maggio 1993, illustra gli sviluppi programmatici e operativi degli interventi di edilizia penitenziaria, ivi compresa quella sanitaria, con specifico riferimento al quinquennio 1988-1992.

In tal modo, esso si raccorda senza soluzione di continuità al precedente referto reso dalla Corte nel febbraio del 1988, su richiesta della Commissione giustizia del Senato, in ordine alla spesa pubblica per l'edilizia penitenziaria nel periodo 1972-1987.

Oltre ai dati finanziari e alle notizie concernenti gli interventi per la realizzazione di nuove strutture carcerarie e per la ristrutturazione degli istituti esistenti, di competenza degli organi centrali e decentrati del Ministero dei lavori pubblici, l'indagine - alla quale si fa rinvio - comprende anche gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria curati dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero di grazia e giustizia con propri stanziamenti di bilancio.

4. Organizzazione dei servizi e personale

4.1 La ristrutturazione del Ministero

Negli ultimi anni la Corte ha costantemente sostenuto, in sede di referto al Parlamento, la necessità di una riorganizzazione degli uffici centrali e periferici del Ministero dei lavori pubblici, che tenesse conto del depauperamento qualitativo e quantitativo delle strutture tecniche, conseguente al trasferimento di funzioni e personale alle Regioni, e della creazione di nuovi soggetti istituzionali coinvolti nella gestione del territorio (Ministero dell'ambiente, Dipartimento e Agenzia per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno).

In tale prospettiva sono state manifestate perplessità nei confronti della norma (art. 7 della legge n. 48 del 1989) che — nell'intento di porre fine alla prassi anomala della proroga annuale per decreto-legge delle disposizioni eccezionali del 1965 — ha reso permanente la ripartizione delle competenze tra Amministrazione centrale e Provveditorati regionali alle OO.PP., riproponendo «a regime» un modulo organizzativo del passato che non tiene conto delle profonde modificazioni, oggettive e soggettive, intervenute in un arco di tempo ultraventennale.

A quest'ultimo riguardo giova ricordare che, in attuazione della legge 19 dicembre 1992 n. 488, il decreto legislativo 3 aprile 1993 n. 96 — concernente il trasferimento delle competenze dei soppressi Dipartimento per gli interventi straordinari e Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno — ha attribuito (art. 12, comma 1) al Ministero dei lavori pubblici le competenze e le funzioni relative ai settori dell'edilizia residenziale e delle opere pubbliche, precedentemente svolte dai predetti organismi di promozione nonché dall'Ufficio speciale per la ricostruzione dei territori colpiti dagli eventi sismici del 1980/81.

Appare quindi ineludibile — anche alla luce dei diffusi fenomeni di malaffare svelati dalle iniziative del giudice penale — una sollecita ristrutturazione e un adeguato potenziamento dei predetti Organi decentrati, sì da garantire una più assidua ed efficace presenza sul territorio ed effettive possibilità di collaborazione e di assistenza tecnica nei confronti degli Enti locali nel delicato settore dei pubblici appalti, ai sensi dell'art. 14 del D.L. 13 maggio 1991 n. 152, convertito con modificazioni dalla legge n. 203 del 1991.

Dopo il trasferimento dei servizi idrografico, mareografico, sismico e dighe alla Presidenza del Consiglio, dove — unitamente al Servizio geologico, prima appartenente al Ministero dell'ambiente — sono stati strutturati come «Servizi tecnici nazionali», è fortemente avvertita, inoltre, l'esigenza di un rilancio e di un recupero di centralità del Consiglio Superiore dei lavori pubblici, cui andrebbero sottoposti i piani per la realizzazione delle infrastrutture che interessano l'intero territorio nazionale e i programmi costruttivi delle grandi opere pubbliche.

Come si evince dal «documento conclusivo» dell'indagine conoscitiva condotta dalle Commissioni parlamentari di Camera e Senato nell'autunno del 1992, al Consiglio superiore dei lavori pubblici dovrebbero essere attribuite «funzioni di vigilanza sugli appalti di opere statali o di livello statale; il predetto Consesso «dovrebbe altresì svolgere la funzione di osservatorio centrale sull'intero sistema».

Ad avviso della Corte, peraltro, non appare coerente con le predette istanze — ampiamente condivise, nell'ambito della predetta indagine conoscitiva, anche dalle categorie imprenditoriali e da numerosi organismi rappresentativi, associazioni ed enti operanti nel settore delle opere pubbliche — la collocazione dei Servizi tecnici nazionali presso la Presidenza del Consiglio.

Tale soluzione, in realtà, si connota più come componimento di visioni particolaristiche in una sede asetticamente «neutrale» che come scelta intrinsecamente valida in termini di funzionalità e di efficienza operativa.

In definitiva, la posizione di tali Servizi tecnici risulta chiaramente eccentrica rispetto a quella del «massimo Organo consultivo tecnico dello Stato», specialmente se visto nell'ottica del disegno di legge-quadro sui lavori pubblici, recentemente approvato dalla Camera, che (art. 6) ne modifica la struttura e le competenze, garantendone «la piena autonomia funzionale ed organizzativa, nonché l'indipendenza di giudizio e di valutazione».

4.2 La Direzione generale della difesa del suolo

Un momento significativo, nell'ambito di tale processo di rinnovamento, è costituito dalle norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo, recate dalla legge n. 183 del 1989, che — come già accennato nelle considerazioni generali del presente capitolo — affida al Ministero dei lavori pubblici rilevanti compiti di normazione secondaria, di coordinamento, di studio, operativi e di controllo.

Nel corso del 1991, com'è noto, è diventata pienamente operante la nuova organizzazione della Direzione generale della difesa del suolo che, ai sensi dell'art. 7 della legge sopra citata, svolge anche le funzioni di segreteria del Comitato nazionale della difesa del suolo.

La Direzione è dotata di strutture di coordinamento e supporto (ufficio studi, ufficio informativo, ufficio piani e programmi) e si avvale di uffici territoriali a livello dirigenziale, operanti nell'ambito delle cinque «aree idrografiche» individuate dalla legge.

A termini dell'art. 14 del regolamento, pubblicato nella G.U. n. 184 del 7/8/1991, alla Direzione generale sono attribuiti tre uffici a livello di dirigente superiore e nove a livello di primo dirigente; il personale amministrativo e tecnico delle altre qualifiche è stato individuato provvisoriamente in 157 unità, in attesa della rideterminazione delle piante organiche del Ministero a norma dell'art. 24 della legge n. 183 del 1989 (cfr. *tabella 10*).

Tuttavia, nella fase di avvio della attività si è manifestata l'esigenza di avvalersi di apporti esterni, così come previsto dall'art. 12 della legge n. 253 del 1990, la quale ha inteso sopperire alle carenze della legge n. 183 del 1989 specie sotto il profilo dell'apprestamento di mezzi e di personale di adeguata professionalità.

Un rapporto di collaborazione è stato impostato, mediante apposite convenzioni, con la Società «C.I.D.S. - Centro ingegneria dei sistemi» di Roma per disporre in tempi brevi di una struttura di supporto tecnica ai fini dell'istruttoria tecnica sugli «schemi previsionali e programmatici» predisposti dalle Autorità di bacino e dalle Regioni ai sensi dell'art. 31 della citata legge n. 183 (importo 470 milioni).

Un'ulteriore attività - pure affidata alla predetta Società - è stata quella dell'assistenza tecnica per la predisposizione della «Relazione sull'uso del suolo e sulle condizioni dell'assetto idrogeologico del Paese», sulla base delle relazioni regionali (art. 5, comma 1, e art. 10 della legge).

Il numero estremamente ridotto di relazioni inviate dalle Regioni ha tuttavia indotto l'Amministrazione a sospendere quest'ultima prestazione (cfr. par. 1.3.1).

Con una seconda convenzione (dell'importo di 495 milioni) la C.I.D.S. S.p.A. si è impegnata a coadiuvare l'Amministrazione nella raccolta di materiale documentario e nell'acquisizione di elementi istruttori per le esigenze del Comitato nazionale per la difesa del suolo, fornendo assistenza tecnica per la valutazione dei programmi di integrazione delle attività conoscitive dello Stato, delle Autorità di bacino e delle Regioni per la redazione dei piani di bacino di cui al D.P.R. 7 gennaio 1992.

Infine, per organizzare una «Conferenza sulla gestione delle risorse idriche nei Paesi del bacino mediterraneo» (Roma - 28, 29 e 30 ottobre 1992) è stata richiesta l'assistenza tecnico-scientifica della Soc. *HIDROCONTROL*, verso il corrispettivo di 390,3 milioni.

4.3 Stato di attuazione della legge n. 241 del 1990

In attuazione degli artt. 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il Ministero dei lavori pubblici ha predisposto uno schema di regolamento per l'individuazione dei termini procedurali e delle unità organizzative competenti a gestire i singoli procedimenti.

Nel dicembre 1992 tale schema di provvedimento è stato sottoposto all'esame del Consiglio di Stato; la Commissione speciale di tale Consesso, con parere n. 1582/92 del 27 gennaio 1993, ha peraltro rilevato la disomogeneità del testo regolamentare rispetto alla metodica già adottata univocamente da altre Amministrazioni dello Stato, sollecitando la rielaborazione del regolamento sulla base dei numerosi e analitici suggerimenti, contenuti nel menzionato parere.

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, un altro schema di regolamento è stato definito per disciplinare il diritto di accesso agli atti amministrativi ed è in corso di trasmissione al Consiglio di Stato per il prescritto parere.

Nel corso dell'esercizio, infine, non si sono verificati casi nei quali si sia reso necessario il ricorso a conferenze di servizi o alla stipula di accordi di programma.

4.4 Personale

Come si ricorderà, la legge 18 maggio 1989 n. 183 non ha stabilito direttamente l'incremento di organico del Ministero dei lavori pubblici, connesso all'attribuzione delle nuove, rilevanti competenze in materia di difesa del suolo, preferendo richiamare la procedura prevista dall'art. 9, comma 9, della stessa legge per la riorganizzazione dei Servizi tecnici presso la Presidenza del Consiglio.

Peraltro, mentre il regolamento per l'istituzione del sistema dei Servizi tecnici nazionali (geologico, idrografico e mareografico, sismico e dighe) — tempestivamente emanato con decreto del Presidente della Repubblica 24 gennaio 1991, n. 85 — è stato recentemente modificato e integrato con il D.P.R. 5 aprile 1993 n. 106, più laboriosa si è rivelata la procedura per la rideterminazione degli organici del Ministero dei lavori pubblici.

Una commissione di studio è stata costituita nei primi mesi del 1990, con il compito di elaborare un progetto di riforma e ristrutturazione, anche in rapporto alle linee direttrici del riassetto della dirigenza statale.

Nel contempo è stata stipulata una convenzione con la «C.I.D.S. S.p.A.» di Roma (importo 415 milioni) per l'espletamento di un'indagine concernente la definizione dei modelli organizzativi e funzionali del Ministero.

Con una seconda convenzione, stipulata nel 1991, la stessa Società è stata incaricata di predisporre un'analisi di base per la rideterminazione delle dotazioni organiche dell'Amministrazione.

A conclusione delle predette indagini è stato proposto un nuovo progetto organizzativo del Ministero, incentrato sulla suddivisione della attuale Direzione generale degli affari generali e del personale in tre distinte direzioni generali.

Alla separazione dei due esistenti comparti è stata affiancata l'istituzione della «Direzione generale per il coordinamento amministrativo e contabile», con il compito di raccordare le attività di gestione degli organismi centrali e periferici dell'Amministrazione e di promuovere un processo organico di informatizzazione, in sintonia col processo di riorganizzazione interna.

È stato altresì previsto il potenziamento delle strutture periferiche e segnatamente degli Uffici territoriali, alle dipendenze di ingegneri capi designati, e degli uffici tecnici (vigilanza, progettazione) dei Provveditorati regionali alle OO.PP..

Con riferimento alla dotazione di personale viene proposta una contrazione del 16,4%, da 7.163 a 5.989 unità: avuto riguardo al numero dei dipendenti in servizio (4.108 unità), ciò comporterebbe un aumento di 1.881 unità pari al 45,8% .

In termini di presenze, i dipendenti centrali aumenterebbero di circa il 10% (da 1.046 a 1.149), mentre molto più rilevante sarebbe l'incremento del personale decentrato che crescerebbe di 1.664 unità, passando dagli attuali 1.922 a 3.586 dipendenti (+86,6%); inoltre una riduzione dell'organico pari al 38,6% (da 1.800 a 1.104 unità) è prevista per gli organi periferici della Direzione generale delle opere marittime, soprattutto in relazione all'esigenza di ridimensionare il Servizio escavazione porti (S.E.P.). Tale riduzione sarebbe, ovviamente, più marcata nell'ipotesi del trasferimento del S.E.P. alle dipendenze del Ministero della Marina mercantile, come previsto dal disegno di legge sul riordino della legislazione in materia portuale (AC n. 2524) di cui si è fatto cenno sub 3.3.1.

In attesa che tale ipotesi di riassetto venga tradotta in provvedimenti formali, da sottoporre al parere del Consiglio di Stato, nel 1992 sono state assunte a tempo determinato 111 unità di personale, mediante due distinti concorsi per titoli ed esami: esse sono state ripartite tra la Direzione generale della difesa del suolo, il Provveditorato alle OO.PP. per la Toscana e il Magistrato alle acque di Venezia, per le esigenze dei nuclei operativi di Verona e Mantova.

In precedenza, un analogo concorso per 84 posti era stato bandito per far fronte alle esigenze delle Autorità di bacino di rilievo nazionale: anche il personale in questione, al termine delle selezioni, è stato immesso in servizio nel 1992.

Nel corso dell'esercizio sono state anche assunte per chiamata diretta 23 unità di personale appartenente alle categorie protette di cui alla legge n. 482 del 1968, così suddivise: 2° livello = 1 unità; 3° livello = 9 unità; 4° livello = 13 unità. A queste vanno aggiunti tre telescriventi non vedenti (4° livello), assunti ai sensi della legge 29 marzo 1985, n. 113.

Ulteriori unità di personale, per un totale di 119, sono state acquisite dall'Amministrazione tramite gli uffici di collocamento, per far fronte alle esigenze dei Provveditorati regionali alle OO.PP. e relative Sezioni operative.

Infine, si sono concluse nel 1992 le procedure di mobilità di cui al D.P.C.M. 20 aprile 1989 (pubblicato nella G.U. n. 36/bis del 12.5.1989: il personale complessivamente transitato nei ruoli del Ministero dei lavori pubblici è pari a 26 unità.

Per quanto concerne il bando di mobilità pubblicato nella G.U. n. 63/bis del 9 agosto 1991 (con termine di scadenza al 16 novembre 1991), l'Amministrazione comunica che le domande pervenute sono circa 2.000, di cui 1.561 valide.

Tabella 1

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

(Anno finanziario 1992)

Situazione degli impegni e dei pagamenti relativi a capitoli di spesa, sui quali il 40% dello stanziamento è stato riservato agli interventi nei territori meridionali di cui all'art. 1 del T.U. approvato con D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218.

Capitoli	Stanziamento di bilancio	Quota riservata	Impegni	Pagamenti
7501	220.000.000.000	56.000.000.000	8.394.590.000	5.862.572.000
8405	525.000.000.000	178.830.000.000	89.969.292.000	34.348.422.000
8419	27.631.370.000	13.000.000.000	617.243.000	342.410.000
8701	45.000.000.000	16.360.000.000	544.255.000	509.510.000
8881	5.000.000.000	2.000.000.000	674.792.000	419.159.000

TABELLA 2

LEGGE 18 MAGGIO 1989 N. 183

**Attuazione degli schemi previsionali e programmatici
per la difesa del suolo**

(art. 31, comma 1 - Cap. 7749)

BACINI REGIONALI

Regione	Importo studi	D.M.
FRIULI V. GIULIA	900 milioni	n. 80 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 225
LIGURIA	1.816 milioni	n. 77 del 27-4-1992 registrato alla C.d.C. il 16-6-1992 reg. 9 foglio 230
SICILIA	5.864 milioni	n. 71 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 229
LAZIO	1.500 milioni	n. 103 del 26-6-1992
MARCHE	1.500 milioni	n. 74 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 248
TOSCANA	1.454 milioni	n. 76 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 246
VENETO	1.380 milioni	n. 79 del 27-4-1992 registrato alla C.d.C. il 16-6-1992 reg. 9 foglio 245
CAMPANIA	4.600 milioni per interventi	n. 61 del 31-3-1992 registrato alla C.d.C. il 3-6-1992 reg. 8 foglio 314

(segue)

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 2

BACINI INTERREGIONALI

Regione	Importo studi	D.M.
CONCA		
Emilia Romagna	20 milioni	n. 81 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 226
Marche	15 milioni	n. 81 del 27-4-1992
TRONTO		
Marche	170 milioni	n. 105 del 26-6-1992
Lazio	26 milioni	n. 105 del 26-6-1992
Abruzzo	42 milioni	n. 105 del 26-6-1992
SANGRO		
Abruzzo	259 milioni	n. 72 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 228
Molise	—	—
TRIGNO		
Abruzzo	70 milioni	n. 73 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 249
Molise	—	—
FIORA		
Toscana	—	—
Lazio	70 milioni	n. 104 del 26-6-1992
MAGRA		
Liguria	164,5 milioni	n. 82 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 227
Toscana	120 milioni	n. 82 del 27-4-1992
MARECCHIA		
Marche	65 milioni	n. 83 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 242
Toscana	—	—
Emilia Romagna	24 milioni	n. 83 del 27-4-1992
RENO		
Emilia Romagna	1.338 milioni	n. 75 del 27-4-1992 registrato il 16-6-1992 reg. 9 foglio 247
Toscana	—	—

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 3

DIFESA DEL SUOLO

Legge 18 maggio 1989 n. 183 - Schemi previsionali e programmatici
Capitolo 7749 - Interventi al 31-12-1992

BACINI DEI FIUMI ISONZO, TAGLIAMENTO, LIVENZA, PIAVE, BRENTA-BACCHIGLIONE

Soggetto destinatario del finanziamento	Finanziamento concesso	Interventi avviati	Interventi consegnati
Magistrato alle acque	13.200	9.700	2.200
Regione Friuli V.G.	2.300	800	—
Regione Veneto.	23.112	18.500	500
Provincia Autonoma Trento	1.900	1.900	1.900
BACINO DEL FIUME ADIGE			
Magistrato alle acque	3.527	3.527	—
Regione Veneto.	10.500	10.500	—
Provincia Autonoma Bolzano	7.685	7.685	7.685
Provincia Autonoma Trento	10.000	10.000	—
BACINO DEL FIUME PO			
Magistrato per il Po	100.236	36.600	27.600
Regione Valle d'Aosta	6.510	—	—
Regione Piemonte	51.500	27.000	20.000
Regione Liguria	3.560	1.630	1.630
Regione Lombardia	48.182	3.620	—
Regione Emilia Romagna	25.030	9.835	8.310
Regione Veneto.	3.500	—	—
Provincia Autonoma Trento	3.100	3.100	3.100
BACINO DEL FIUME LIRI GARIGLIANO VOLTURNO			
Prov. OO.PP Campania.	8.274	8.274	8.274
Regione Lazio	8.881	736	736
Regione Abruzzo	2.102	—	—
Regione Campania.	5.825	—	—
Regione Molise.	2.651	—	—
BACINO DEL FIUME TEVERE			
Prov. OO.PP Lazio	7.000	7.000	—
Regione Lazio	35.365	14.385	14.385
Regione Umbria	17.983	6.463	6.463
Regione Toscana.	2.300	500	500
Regione Abruzzo	3.680	—	—

Interventi avviati: interventi per i quali è stata già esperita la procedura di appalto o per i quali il Segretario Generale dell'autorità di bacino ha assicurato l'inizio dei lavori entro l'anno.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 4

DIFESA DEL SUOLO
FINANZIAMENTI F.I.O. - SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 1992

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante
<i>Delibera CIPE del 22-12-1983 (F.I.O. 1983)</i>					
1. Sistemazione fiume Sangro (4a.) L. 29.800					
D.M. Tesoro 138162 del 14-6-1984	11.920.000.000	7730	1984/R		Prov. reg. OO.PP.(L. 908/60)
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985	13.000.000.000		1985/R		»
D.M. Tesoro 189916 del 28-12-1985. . . .	3.197.000.000		1985/R		»
D.M. Tesoro 134540 del 15-5-1987	1.683.000.000				»
	29.800.000.000				
2. Sistemazione fiume Gela (3a.) L. 22.080					
D.M. Tesoro 138162 del 13-6-1984	8.832.000.000	7731	1984/R		Prov. reg. OO.PP.(L. 908/60)
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985	1.000.000.000		1985/R		»
D.M. Tesoro 189916 del 28-12-1985. . . .	8.024.000.000		1985/R		»
D.M. Tesoro 120169 del 8-4-1988	4.224.000.000				»
	22.080.000.000				
3. Sistemazione fiume Dittaino (4a.) L. 48.730 (2a.) L. 8.000					
D.M. Tesoro 138162 del 13-6-1984	19.492.000.000	7732	1984/R		Prov. reg. OO.PP.(L. 908/60)
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985	1.000.000.000		1985/R		»
D.M. Tesoro 189916 del 28-12-1985. . . .	18.499.500.000		1985/R		»
D.M. Tesoro 134540 del 15-5-1987	8.312.079.000		1987		»
D.M. Tesoro 120169 dell'8-4-1988. . . .	1.426.421.000		1988		»
	48.730.000.000				

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante
<i>Delibera CIPE del 22-5-1985 (F.I.O. 1984)</i>					
4. Opere difesa basso corso e delta del Po (2a.) - L. 77.442					
D.M. Tesoro 150775 del 5-7-1985	30.976.800.000	7736	1985/R		Magistr. per il Po-Parma (L. 908/60)
D.M. Tesoro 152563 del 24-7-1986	29.985.164.000		1986		»
D.M. Tesoro 103062 del 27-1-1988	15.991.926.000		1988		»
D.M. Tesoro 165187 del 13-10-1989	488.110.000		1989		»
	77.442.000.000				
5. Sistemazione torrente Verrino (3a.) - L. 28.655					
D.M. Tesoro 150776 del 5-7-1985	11.462.000.000	7737	1985/R		Prov. reg. OO.PP. (L. 908/60)
D.M. Tesoro 141540 del 25-6-1986	4.997.508.000		1986/R		»
D.M. Tesoro 181015 del 18-11-1987	4.997.421.000		1987		»
D.M. Tesoro 186719 dell'11-12-1989	7.198.071.000		1989		»
	28.655.000.000				
6. Salvaguardia acque alte Venezia (5a.) - L. 75.000					
D.M. Tesoro 150777 del 5-7-1985	30.000.000.000	7738	1985/R		Magistr. alle acque Venezia (L. 908/60)
D.M. Tesoro 126500 del 2-5-1986	15.000.000.000		1986/R		»
D.M. Tesoro 175284 del 12-11-1986	30.000.000.000		1986/R		»
	75.000.000.000				
C) <i>Delibera CIPE del 12-5-1988 (F.I.O. 1988)</i>					
7. Sistemazione del fiume Sacco - L. 23.500					
D.M. Tesoro 106961 del 7-3-1989	3.327.000.000	7742	1988		Prov. reg. OO.PP. (L. 908/60)
D.M. Tesoro 164845 dell'11-10-1989	3.327.000.000		1988		»
D.M. Tesoro 175458 del 30-10-1990	8.995.526.000		1990		»
D.M. Tesoro 140871 del 6-7-1992	2.998.520.000		1992		»
	18.648.046.000				

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante
<i>Segue: C) Delibera CIPE del 12-5-1988 (F.I.O. 1988)</i>					
8. Lavori di sistemazione del fiume Maroglio - 15.360					
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1989	4.377.000.000	7743	1988		Prov. reg. OO.PP. (L. 908/60)
D.M. Tesoro 183394 del 5-12-1989	4.377.000.000		1988		»
D.M. Tesoro 101420 del 20-2-1991	6.606.000.000		1991		»
	15.360.000.000				
9. Lavori di sistemazione idraulica del torrente Sarmento - L. 28.220					
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1989	8.041.000.000	7744	1988		»
D.M. Tesoro 100204 del 30-1-1992	3.997.883.000		1992		»
	12.038.883.000				
10. Opere di difesa degli affluenti emiliani del Po: Penne, Enza, Crostolo, Panaro - L. 50.000					
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1989	14.247.500.000	7745	1988		Magistrato per il Po-Parma (L. 908/60)
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989	14.247.500.000		1988		»
D.M. Tesoro 175798 del 30-10-1990	5.000.000.000		1990		»
D.M. Tesoro 101420 del 20-2-1991	16.505.000.000		1991		»
	50.000.000.000				
11. Ricalibratura alveo di magra e sistemazione arginatura fiume Livenza - L. 38.453					
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1989	13.713.500.000	7746	1988		Prov. reg. OO.PP. (L. 908/60)
D.M. Tesoro 183394 del 5-12-1989	13.713.500.000		1988		»
D.M. Tesoro 131149 del 29-5-1990	9.292.604.000		1990		»
D.M. Tesoro 121727 del 28-3-1991	430.935.000		1991		»
	37.150.539.000				
12. Lavori di sistemazione dell'alveo e delle arginature delle anse di Corbola e Bottrighe - 25.094					
D.M. Tesoro 179739 del 22-11-1989	7.106.000.000	7747	1988		Magistrato per il PO-Parma (L. 908/60)
D.M. Tesoro 131149 del 29-5-1990	5.700.000.000		1990		»
D.M. Tesoro 121727 del 28-3-1991	4.566.604.000		1991		»
	17.372.604.000				

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 5

OPERE MARITTIME
FINANZIAMENTI F.I.O. - SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 1992

Anno	NATURA DEI LAVORI	Importo progetto F.I.O.	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Eserc. prov. fondi	D.M. approvaz. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuato pagam. effettuati per progetto		
1983	Nuova diga foranea Punta Riso - Brindisi . . .	99.700.000.000	55.280.000.000	7532	1983	1143/86	Min. LL.PP.	Licitaz. priv.	20- 3-85	55.280.000.000		
			4.470.021.000	»	1986	3119/86					4.470.021.000	
			633.400.000	»	1983	3119/86						633.400.000
			9.995.086.000	»	1987	1470/87						9.995.086.000
			5.996.984.000	»	1988	1117/88						5.996.984.000
			5.996.990.000	»	1988	2822/88						5.996.990.000
1983	Riassetto diga foranea - Porto di Augusta . . .	145.000.000.000	9.407.519.000	»	1990	1805/90				5.675.983.565		
			145.000.000.000	7532	1983	27-2-86	Min. LL.PP.	Licitaz. priv.	24-10-85	9.526.624.180		
1983	Opere difesa litorale di Ostia e Torvaianica	24.000.000.000	24.000.000.000	7532	1986	1319/86	Min. LL.PP.	Tratt. priv.	1- 4-80	24.000.000.000		
1984	Molo VII - porto di Trieste - 1° lotto	21.875.000.000	7.690.030.000	7533	1986	1194/89	E.A. porto Trieste	Tratt. priv.		7.581.161.000		
			4.997.470.000	»	1988	1194/89					2.814.149.360	
			8.750.000.000	»	1984	2976/86					8.750.000.000	
			21.437.500.000									
1983	Nuova diga foranea Punta Riso - Brindisi . . .	99.700.000.000	18.250.000.000	7501	1988	2976/86				18.250.000.000		
			878.463.399	»	1985	2218/87					878.463.395	
			11.907.234.000	»	1986	2947/89					11.907.234.000	
			10.552.000.000	»	1988	1904/89					10.552.000.000	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 5

Anno	NATURA DEI LAVORI	Importo progetto F.I.O.	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Eserc. prov. fondi	D.M. approvaz. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagam. effettuali per progetto
1984	Nuova banchina di porto Rosega	15.000.000.000	6.000.000.000	7533	1984	2557/85	Min. LL.PP.	In concess.	9-12-85	4.965.000.000
			8.820.000.000	*	1984	3410/87				3.260.642.650
			14.820.000.000							8.225.642.650
1984	Lido Ovest darsena Toscana - porto di Livorno	58.743.000.000	15.247.773.707	7533	1984	136/86	Min. LL.PP.	Licitaz. priv.		10.477.100.642
			53.680.480	*	1984	2654/90				53.680.000
			1.639.567.700	*	1991	3296/91				—
			6.136.507.872	*	1984	1366/86				2.945.684.120
			3.713.390.185	*	1984	2369/85				2.890.496.317
			418.624.623	*	1984	1653/87				418.624.623
			685.730.272	*	1991	1410/91				—
			7.253.057.654	7533	1984	2229/87				1.342.172.985
			4.656.475.354	*	1986	1646/87				
					11.909.533.008					
1984	Progetto Genova - Voltri: - 1° lotto: tombamento specchi acquei - 2° lotto: tombamento specchi acquei	40.000.000.000	12.558.000.000	7533	1984	79/86	Cons. A. porto di Genova	Licit. priv.	31- 7-85	12.558.000.000
			307.406.700	*	1991	213/92				307.406.700
			5.750.000.000	*	1991	3043/85				4.955.627.270

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 5

Anno	NATURA DEI LAVORI	Importo progetto F.I.O.	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Eserc. prov. fondi	D.M. approvaz. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuato pagam. effettuati per progetto
	Segue: Progetto Genova - Voltri:									
	- 3° lotto: a) Viadotto collegato	4.500.000.000	4.500.000.000	7533	1991	3302/86	Cons. A. porto di Genova	Licit. priv.	31-7-85	3.413.887.000
	b) Opere ferroviarie	6.317.000.000	6.317.000.000	*	1986	3259/89				2.000.000.000
	c) Contributo ENEL	2.180.000.000	2.180.000.000	*	1986	1621/89				—
	- 4° lotto: Pavimentazione stradale	32.029.000.000	5.814.556.520	*	1989	2329/90				5.814.556.520
			2.161.075.000	*	1990	2873/90				2.161.075.000
			5.000.000.000	*	1991	1849/91				5.000.000.000
	- 5° lotto: Canalizzazione rivi	2.368.975.000	2.368.975.000	*	1984	559/86				2.057.545.160
	- 6° lotto: Capannone svuotamento contenitori	4.356.486.000	4.356.486.000	*	1986	2827/89				3.000.000.000
	- 7° lotto: Fabbricato	15.350.000.000	14.209.975.700	*	1986	2242/89				12.125.000.000
	- 9° lotto: a) Mezzi meccanici n. 4 gru portainers	24.000.000.000	10.824.000.000	*	1991	318/91				10.824.000.000
	b) Costruzione tubo allacciamento acquedotto	685.000.000	685.000.000	*	1991	853/92				8.692.593.300
	c) Contributo svincolo autostradale	10.391.402.386	10.243.607.085	*	1984	1664/91				342.500.000
	d) Fornitura n. 2 gru	8.015.900.000	4.000.000.000	*	1991	1858/91				10.243.607.085
			2.280.621.525	*	1991	2348/92				4.000.000.000
				*	1991	2683/92				—
	- 10° lotto: Cabine elettriche	6.835.000.000	6.098.250.000	*	1989	343/89				6.098.250.000

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 5

Anno	NATURA DEI LAVORI	Importo progetto F.I.O.	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Eserc. prov. fondi	D.M. approvaz. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagam. effettuati per progetto
1986	Sponda Est Darsena Toscana - Porto di Livorno	36.884.000.000	15.712.283.282	7538	1988	2654/89	Min. LL.PP.	Licit. priv.	14-11-86	13.932.853.955
1988	Prolungamento antenurale «C. Colombo» - porto di Civitavecchia.	22.466.000.000	15.650.000.000	7501	1985	1806/86	Min. LL.PP.	Tratt. priv.	3- 1-89	15.042.140.290
			4.113.730.420		1986	3266/89				2.691.361.915
			19.763.730.420							17.733.502.205
1988	Bracci caricamento - porto Petroli Genova	26.281.000.000	26.281.000.000	7501	1988	951/89	Cons. A. porto Genova	Licit. priv.		14.000.000.000
1988	Completamento impianto antincendio - porto di Genova	29.470.000.000	29.470.000.000	7501	1988	950/89	Cons. A. porto Genova	App. conc.		23.953.000.000
1989	Sistemazione molo «Flavio Gioia» del porto di Napoli	15.646.000.000	6.962.000.000	7539	1989	2712/90	Cons. A. porto Napoli	Licit. priv.	19-12-90	—

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 6

LEGGE 6 FEBBRAIO 1985, N. 16
COSTRUZIONE NUOVE SEDI DI SERVIZIO
DELL'ARMA DEI CARABINIERI
 (Autorizzazione di spesa 1.450 miliardi - capitolo 8412)

Stanzamenti leggi finanziarie	Impegni al 31-12-1992	Pagamenti al 31-12-1992
1985 = 280.000.000.000	279.954.573.000 (1)	156.541.694.000
1986 = 150.000.000.000	149.898.859.000 (2)	39.195.290.000
1987 = 250.000.000.000	249.698.192.000 (3)	90.107.269.000
1988 = 270.000.000.000	269.499.017.000 (4)	49.506.389.000
1989 = —	—	—
1990 = 150.000.000.000	150.000.000.000	57.238.780.000
1991 = 50.000.000.000	47.725.071.000	2.672.317.000
1992 = 20.000.000.000	19.969.984.000 (5)	4.123.521.000
1993 = 100.000.000.000	—	—
1994 = 170.000.000.000	—	—
1995 = 10.000.000.000	—	—
Totale 1.450.000.000.000	Totale 1.166.745.696.000	Totale 399.385.260.000

- (1) L. 45.427.000 economie.
 (2) L. 101.141.000 economie.
 (3) L. 301.808.000 economie.
 (4) L. 500.983.000 economie.
 (5) L. 30.016.000 economie.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 7

LEGGE 13 MAGGIO 1985, N. 197 E LEGGE 5 NOVEMBRE 1988, N. 521
(rifinanziamenti della legge n. 336/80)

PROGRAMMA DI INTERVENTI PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI
DEL CORPO DEI VIGILI DEL FUOCO

(Cap. 8438 - onere globale L. 650 miliardi)

Stanziamenti annuali	Impegni al 31-12-1992	Pagamenti al 31-12-1992
1985 = 30.000.000.000	30.000.000.000	29.570.000.000
1986 = 30.000.000.000	30.000.000.000	10.500.000.000
1987 = 30.000.000.000	30.000.000.000	12.669.323.000
1988 = 30.000.000.000	30.000.000.000	18.932.849.000
1989 = 400.000.000	400.000.000	127.362.000
1990 = 31.000.000.000	31.000.000.000	17.373.598.000
1991 = 10.200.000.000	8.733.817.000	545.776.000
1992 = 44.200.000.000	638.815.000	—
1993 = 50.000.000.000	—	—
1994 = 70.000.000.000	—	—
1995 = 100.000.000.000	—	—
1996 = 224.200.000.000	—	—
Totale 650.000.000.000	Totale 160.772.632.000	Totale 89.718.908.000

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 8

LEGGE 1° DICEMBRE 1986, N. 831
 PROGRAMMA DI INTERVENTI PER L'ADEGUAMENTO DELLE INFRASTRUTTURE
 DEL CORPO DELLA GUARDIA DI FINANZA
 (capitolo 8422 - Onere globale L. 700 miliardi)

Stanziamenti leggi finanziarie	Impegni al 31-12-1992	Pagamenti al 31-12-1992
1986 = 20.000.000.000	20.000.000.000	20.000.000.000
1987 = 140.000.000.000	139.963.500.000 (1)	121.573.617.000
1988 = 170.000.000.000	170.000.000.000	49.389.058.000
1989 = —	—	—
1990 = 20.000.000.000	20.000.000.000	10.592.143.000
1991 = 50.000.000.000	47.000.000.000	7.214.479.000
1992 = 50.000.000.000	36.029.884.000	599.308.000
1993 = 50.000.000.000	—	—
1994 = 70.000.000.000	—	—
1995 = 130.000.000.000	—	—
Totale 700.000.000.000	Totale 432.993.384.000	Totale 209.368.605.000

(1) L. 36.500.000 economie.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 9

EDILIZIA STATALE
FINANZIAMENTI F.I.O. - SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 1992

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante
A) Delibera CIPE del 22-12-1983 (F.I.O. 1983)					
1. Accaserm.to carabinieri Tor di Quinto Roma (3a.) L. 58.620					
D.M. Tesoro 138162 del 13-6-1984	23.448.000.000	8408	1984/R		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985	9.000.000.000		1985/R		
D.M. Tesoro 189916 del 19-12-1985. . . .	17.146.000.000		1985/R		
D.M. Tesoro 105870 del 30-1-1986	9.026.000.000		1986		
	58.620.000.000				
2. Ristrutturazione caserma Piave - Ro- ma (4a.) L. 38.130					
D.M. Tesoro 138162 del 13-6-1984	15.252.000.000	8409	1984/R		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985	8.000.000.000		1985/R		
D.M. Tesoro 189916 del 19-12-1985. . . .	9.747.000.000		1985/R		
D.M. Tesoro 105870 del 30-1-1986	5.131.000.000		1986		
	38.130.000.000				
3. Costruzione edificio per appar.re RMN presso Policlinico Roma (2a.) L. 8.000					
D.M. Tesoro 138162 del 13-6-1984	3.200.000.000	8410	1984/R		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985	3.264.600.000		1985/R		
D.M. Tesoro 189916 del 19-12-1985. . . .	1.005.900.000		1985/R		
D.M. Tesoro 105870 del 30-1-1986	529.500.000		1986		
	8.000.000.000				

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: T008ABELLA 9

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante
B) Delibera CIPE del 22-5-1985 (F.I.O. 1984)					
4. Istituto Nazionale ricerca tumori Milano (5a.) - L. 34.700					
D.M. Tesoro 150775 del 5-7-1985	13.880.000.000	8414	1985/R		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 184678 del 19-4-1986	5.996.694.000		1986		
D.M. Tesoro 111551 del 26-2-1987	5.997.045.000		1987		
	25.874.009.000				
5. Restauro Palazzo Carignano (4a.) - L. 27.832					
D.M. Tesoro 150775 del 5-7-1985	11.132.800.000	8415	1985/R		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 126300 del 2-5-1986	5.566.400.000		1986/R		
D.M. Tesoro 187321 del 10-12-1990	6.562.604.000		1990		
D.M. Tesoro 165116 del 12-11-1991	3.998.000.000		1991		
	27.259.804.000				
6. Ristrutturazione centro storico Bari (3a.) - L. 15.000					
D.M. Tesoro 150777 del 5-7-1985	6.000.000.000	8416	1985/R		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 144998 del 26-6-1987	1.899.021.000		1987		
D.M. Tesoro 128014 del 5-5-1988	999.495.000		1988		
D.M. Tesoro 171503 del 1-10-1990	4.997.488.000		—	1990	
	13.896.004.000				

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 9

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante
C) Delibera CIPE del 6-2-1986 (F.I.O. 1985)					
7. Policlinico di Siena - L. 35.000					
D.M. Tesoro 148843 del 25-6-1986	17.441.000.000	8420	1986/R		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 173147 del 28-10-1988. . . .	6.587.000.000		1988		
D.M. Tesoro 129732 del 27-4-1989	10.972.000.000		1989		
	35.000.000.000				
8. Scuola allievi sottufficiali di Guardia di Finanza - L'Aquila - L. 54.500					
D.M. Tesoro 148843 del 25-6-1986	27.159.000.000	8421	1986		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 106449 del 21-2-1991	27.341.000.000		1990		
	54.500.000.000				
D) Delibera CIPE del 12-5-1988 (F.I.O. 1988)					
9. Opera di completamento insediamenti dell'Arma dei carabinieri (Tor di Quinto) - 3° lotto - L. 63.606					
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1989	18.124.500.000	8408	1988		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989	18.124.500.000		1988		
D.M. Tesoro 177798 del 30-10-1990. . . .	4.095.341.000				
D.M. Tesoro 153187 del 10-7-1991	3.827.000.000		1991		
D.M. Tesoro 160493 del 6-8-1991	2.000.000.000		1991		
D.M. Tesoro 170104 del 11-11-1991. . . .	6.000.000.000		1991		
D.M. Tesoro 117402 del 6-3-1992	5.400.000.000		1992		
	57.571.341.000				

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 9

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante
10. Ristrutturazione della caserma Piave comando generale della Guardia di finanza - L. 40.908					
D.M. Tesoro 119478 del 26-4-1989	14.589.000.000	8409	1988		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989	14.589.000.000		1988		
D.M. Tesoro 106208 del 9-2-1991	1.576.706.000		1991		
D.M. Tesoro 101420 del 20-2-1991	9.793.294.000		1991		
D.M. Tesoro 170104 del 12-11-1991	360.000.000		1991		
	40.908.000.000				
11. Completamento ed integrazione del- la struttura al servizio della RMN - Istituto I ^a clinica medica - Universi- tà di Roma - L. 12.000					
D.M. Tesoro 150682 del 2-8-1989	640.000.000	8410	1988		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989	9.640.000.000		1988		
	10.280.000.000				
12. Costruzione di una caserma per la Polizia di Stato fuori l'aeroporto di Roma-Fiumicino - L. 48.083					
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1989	10.254.500.000	8431	1988		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989	10.254.500.000		1988		
D.M. Tesoro 106208 del 9-2-1991	27.574.000.000		1991		
	48.083.000.000				

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 9

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante
13. Ampliamento e ristrutturazione sede della clinica oculistica universitaria dell'ospedale S. Martino di Genova - L. 12.400					
D.M. Tesoro 106961 del 7-3-1989	4.422.000.000	8441	1988		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989	4.422.000.000		1988		
D.M. Tesoro 101420 del 20-2-1991	3.556.000.000		1991		
	12.400.000.000				
E) Delibera CIPE del 19-12-1989 (F.I.O. 1988)					
14. Policlinico di Siena - L. 55.000					
D.M. Tesoro 199839 del 28-12-1990	17.590.000.000	8420	1988		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 121211 del 18-3-1992	31.499.115.000		1992		
D.M. Tesoro 156391 del 22-7-1992	5.910.884.000		1992		
	54.999.999.000				
15. Realizzazione caserma Polizia di Stato e Polizia Stradale di Catanzaro - L. 24.650					
D.M. Tesoro 109931 del 30-3-1990	6.643.000.000	8442	1988		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
D.M. Tesoro 117402 del 6-3-1992	14.000.000.000		1992		
	20.643.000.000				
16. Realizzazione edificio da destinare agli uffici finanziari provinciali di Cosenza - L. 26.603					
D.M. Tesoro 109931 del 30-3-1990	12.909.000.000	8443	1988		Provveditorato regionale OO.PP. (Legge n. 908/60)
	12.909.000.000				

Tabella 10

**DIREZIONE GENERALE DELLA DIFESA DEL SUOLO
NUOVO ASSETTO ORGANIZZATIVO**

Dirigenti

Dirigente Generale «C»		1	
Dirigenti Superiori		3	
Primi Dirigenti		9	
		<hr/>	
		13	13

Personale

Funzionario Amministrativo	liv. 8	8	
Funzionario Amministrativo Contab.	liv. 8	2	
Collaboratore Amministrativo	liv. 7	21	
Ingegnere Direttore	liv. 8	8	
Capo Tecnico	liv. 7	12	
		<hr/>	
		51	51

Analista Sistemi	liv. 8	2	
Analista Procedure	liv. 8	2	
Programmatore sistema	liv. 7	3	
Programmatore	liv. 6	8	
Consollista	liv. 6	8	
Addetto terminali	liv. 5	8	
		<hr/>	
		31	31

Collaboratore Economico Finanziario	liv. 7	7	
Assistente Amministrativo	liv. 6	20	
Assistente tecnico	liv. 6	20	
		<hr/>	
		47	47

Assistente telecomunicazioni	liv. 6	5	
Operatore Amministrativo	liv. 5	5	
Dattilografi	liv. 5	10	
Addetti Servizio Vigilanza	liv. 5	4	
Addetto Servizio Anticamera	liv. 3	4	
		<hr/>	
		28	28

Totale 170

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANALISI DELLA GESTIONE 1992

Tavola 1

Ministero dei lavori pubblici

GESTIONE DI COMPETENZA

(in milioni)

	TITOLO 1 Parte corrente	TITOLO 2 Conto capitale	SPESA FINALE	
1	Residui totali di stanziamento "F" al 1.1.1992	1.289	1.148.983	1.150.272
2	Stanziamenti definitivi	343.239	4.633.304	4.976.543
3	Massa impegnabile (1+2)	344.528	5.782.286	6.126.814
4	Impegni effettivi su competenza	295.447	2.965.619	3.261.066
5	Economie su competenza	44.675	14.387	59.062
6	Residui di stanziamento prov. da competenza [2-(4+5)]	3.116	1.653.298	1.656.414
7	Impegni su residui di stanz. (1-8)	214	555.883	556.097
8	Residui di stanziamento prov. da esercizi precedenti (11-6)	1.075	593.100	594.175
9	Impegni totali su massa impegnabile (4+7)	295.661	3.521.502	3.817.163
10	Economie su competenza	44.675	14.387	59.062
11	Residui totali di stanziamento "F" al 31.12.1992 (6+8)	4.192	2.246.397	2.250.589

GESTIONE DI CASSA (COMP.+RES.)

12	Residui iniziali "F+C" al 1.1.1992	195.352	7.776.614	7.972.165
13	Stanziamenti definitivi	343.239	4.633.304	4.976.543
14	Massa spendibile (12+13)	538.791	12.409.917	12.948.708
15	Pagamenti su competenza	193.727	2.369.732	2.563.459
16	Economie su competenza	44.675	14.387	59.062
17	Residui propri su competenza "C" (4-15)	101.720	593.887	697.607
18	Residui totali provenienti da competenza (6+17)	104.836	2.249.185	2.354.021
19	Pagamenti su residui	116.435	2.071.233	2.187.668
20	Pagamenti totali (15+19)	310.162	4.440.965	4.751.127
21	Economie totali	58.163	919.716	977.879
22	Residui totali "F+C" al 31.12.1992 [14-(20+21)]	170.466	7.049.236	7.219.702

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

Le eventuali differenze con i dati contenuti nel capitolo, sono dovute all'epoca di elaborazione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.	
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice
1980	120.320	100	148.545	100	120.897	100	172.606	100	144.892	100	129.451	100	98.713	100	98.713	100
1981	141.309	117	180.939	122	147.660	122	173.681	101	177.450	122	141.007	109	120.988	121	120.988	121
1982	169.700	141	218.007	147	195.090	161	263.995	153	209.055	144	178.814	138	105.209	106	105.209	106
1983	194.953	162	232.320	156	232.714	175	232.714	135	229.107	158	201.596	156	119.359	120	119.359	120
1984	200.675	167	271.418	183	229.947	195	299.974	174	287.606	185	244.702	189	132.424	133	132.424	133
1985	222.866	185	243.482	164	248.320	205	286.108	166	292.595	194	242.595	189	145.390	146	145.390	146
1986	244.188	203	265.017	177	268.315	223	310.856	180	251.244	173	229.846	178	154.656	155	154.656	155
1987	254.690	220	284.304	191	293.257	243	344.262	199	263.427	182	241.551	187	161.588	162	161.588	162
1988	276.988	230	299.520	195	316.460	262	343.614	199	283.231	195	261.006	202	171.320	172	171.320	172
1989	285.253	237	313.709	211	329.926	273	370.644	215	296.339	205	243.280	188	210.083	211	210.083	211
1990	278.658	232	313.130	211	329.926	273	411.045	239	316.156	220	315.635	244	199.844	200	199.844	200
1991	331.231	275	349.481	235	381.250	315	427.090	247	338.115	233	314.588	243	193.552	196	193.552	196
1992	325.261	270	343.239	231	384.488	318	442.235	256	296.564	206	310.162	240	170.466	171	170.466	171

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	1.204.189	100	1.700.106	100	1.692.073	100	2.493.507	100	1.691.328	100	1.845.796	100	3.852.749	100	3.852.749	100
1981	2.715.888	226	3.064.077	180	2.669.083	158	2.722.029	109	3.061.539	181	2.208.762	120	4.862.718	118	4.862.718	118
1982	2.690.190	223	2.746.794	162	2.816.061	166	3.139.417	126	2.744.131	162	2.502.946	136	4.631.733	120	4.631.733	120
1983	3.342.222	278	3.381.893	211	3.519.588	208	3.720.558	149	3.577.323	212	2.997.492	162	5.090.538	132	5.090.538	132
1984	3.260.653	271	3.783.866	223	3.830.740	226	4.101.420	164	3.780.152	224	3.159.309	171	5.530.833	144	5.530.833	144
1985	3.165.442	263	3.524.945	208	4.484.264	287	5.916.090	237	4.422.801	260	3.536.092	192	7.419.251	193	7.419.251	193
1986	3.826.955	318	4.653.152	274	5.726.842	338	6.390.014	256	4.649.624	275	3.591.890	195	8.396.586	217	8.396.586	217
1987	4.172.781	347	5.296.107	312	6.741.276	398	7.858.214	315	5.237.801	310	3.821.952	212	9.998.023	244	9.998.023	244
1988	4.709.738	391	4.941.133	291	7.059.344	417	7.988.332	304	4.815.463	285	4.029.262	218	9.802.304	254	9.802.304	254
1989	3.779.146	314	4.152.624	244	6.129.013	362	8.483.633	340	4.144.855	245	4.135.903	224	9.424.968	245	9.424.968	245
1990	3.929.155	326	4.793.618	282	6.129.013	362	7.666.778	307	4.774.270	282	4.387.193	237	8.945.791	232	8.945.791	232
1991	4.119.409	342	4.712.498	277	7.535.667	451	8.692.690	349	4.693.360	278	5.238.238	294	7.664.615	199	7.664.615	199
1992	3.807.644	316	4.633.304	273	6.831.213	404	7.556.237	303	4.618.917	273	4.440.965	241	7.049.236	183	7.049.236	183

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
 RELATIVI AL PERIODO 1987 - 1992
 DATI AL 31 DICEMBRE 1992

ELABORAZIONE DEL 22 GIU 1993

	Stanziamen- to di compe- tenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	Importo	%	Importo	%	Importo	%
TOTALE GEN.													
1987	5.580.412	39,38	8,31	8,03	0,27	0,33	0,31	3.159.754	56,62	1.345.284	24,11	1.075.374	19,27
1988	5.230.653		41,46	10,59	4,93	1,46	0,99	3.108.328	59,43	1.897.593	36,28	224.732	4,30
1989	4.466.333			49,08	42,33	0,74	0,20	4.124.721	92,35	284.626	5,25	106.987	2,40
1990	5.108.948				48,62	53,21	3,97	5.403.632	105,91	-359.297	-7,04	62.603	1,23
1991	5.061.979					53,45	37,66	4.611.881	91,11	421.775	8,33	28.323	0,56
1992	4.976.543					51,37	51,37	2.556.531	51,37	2.396.593	48,14	24.418	0,49
TITOLO 1													
1987	284.304	52,26	27,11	7,11	0,00	0,00	0,00	245.871	86,48	4.792	1,69	33.641	11,83
1988	289.520		55,69	24,13	0,18	0,01	0,00	231.654	80,01	36.941	12,41	21.926	7,57
1989	313.709			47,31	42,98	0,39	0,00	284.461	90,68	-14.743	-4,70	43.992	14,02
1990	313.130				53,75	34,84	0,09	277.683	88,67	22.289	7,11	13.188	4,21
1991	349.481					58,44	33,16	320.119	91,60	17.633	5,05	11.728	3,36
1992	343.239					56,44	56,44	193.727	56,44	138.246	40,28	11.266	3,28
TITOLO 2													
1987	5.296.107	38,68	7,30	6,08	0,28	0,35	0,32	2.913.883	55,02	1.340.491	25,31	1.041.733	19,67
1988	4.941.133		40,62	9,80	5,20	1,55	1,05	2.876.674	58,22	1.861.652	37,68	202.806	4,10
1989	4.152.624			49,21	42,28	0,77	0,22	3.840.260	92,48	249.369	6,01	62.995	1,52
1990	4.793.818				48,29	54,42	4,23	5.125.989	106,93	-381.566	-7,96	49.405	1,03
1991	4.712.468					53,08	37,99	4.291.762	91,07	404.141	8,58	16.595	0,35
1992	4.633.304					51,00	51,00	2.362.804	51,00	2.257.347	48,72	13.153	0,28

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

Capitolo XV

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

Sommario: — **1. Considerazioni generali:** 1.1 *Gli investimenti diretti*; 1.2 *Le opere stradali per le «Celebrazioni Colombiane»*; 1.3 *Ricostruzione della rete viaria in Valtellina*; 1.4 *Le ordinanze della Protezione civile*; 1.5 *Interventi straordinari e attività di programmazione*; 1.5.1 *Il nuovo piano triennale 1991-1993*).

2. Aspetti finanziari della gestione: 2.1 *I dati di consuntivo*; 2.2 *Gestioni fuori bilancio*; 2.2.1 *Le contabilità speciali dei Compartimenti*; 2.2.2 *La gestione della ex S.A.R.A.*; 2.2.3 *Il pagamento dei debiti delle società concessionarie*.

3. Profili di attività istituzionale: 3.1 *Stato di attuazione dei programmi pluriennali*; 3.1.1 *Il piano triennale 1979-81*; 3.1.2 *Completamento di opere viarie nel Mezzogiorno*; 3.1.3 *Opere di viabilità in Calabria e nell'area metropolitana di Napoli*; 3.1.4 *Il programma stralcio 1982-1987*; 3.1.5 *Il programma straordinario 1985-87*; 3.1.6 *Il 1° stralcio del piano decennale*.

4. Attività contrattuale: 4.1. *I dati gestionali del 1992*; 4.2. *La direttiva CEE 89/440: problemi applicativi*; 4.3. *L'esecuzione di lavori in economia*.

5. Organizzazione dei servizi e personale: 5.1 *Stato di attuazione della legge n. 86 del 1986*; 5.2 *Gli inquadramenti nei nuovi profili professionali*.

1. Considerazioni generali

L'attività dell'A.N.A.S. nell'ultimo triennio è stata fortemente influenzata da una legislazione speciale che, sovrapponendosi agli ordinari strumenti programmatori (piano decennale della viabilità di grande comunicazione) ha convogliato la quasi totalità delle risorse finanziarie disponibili verso interventi straordinari, privilegiati sul piano operativo dalla previsione di procedure abbreviate che hanno, di fatto, generalizzato il ricorso alla trattativa privata per la realizzazione delle opere.

Appalti per circa 1.500 miliardi sono stati affidati direttamente dall'Azienda - ai sensi della legge n. 205 del 1989 - per le opere stradali a servizio dei Campionati mondiali di calcio del 1990, cui vanno aggiunti contributi per 891 miliardi alle Società concessionarie di autostrade, per un totale di 2.391 miliardi; queste ultime hanno altresì eseguito opere in autofinanziamento per 815 miliardi.

Sempre a trattativa privata (in base all'art. 1, comma 5 della stessa legge n. 205/89) sono state assegnate tutte le opere viarie connesse con le Celebrazioni Colombiane del 1992, per un importo previsto di oltre 1.000 miliardi, al quale vanno aggiunti 935 miliardi per contributi alle Concessionarie autostradali nella realizzazione degli interventi di loro competenza; tali importi non sono definitivi, poichè - come si vedrà più avanti - molte delle opere programmate non sono state ultimate nei termini.

Eventi calamitosi di vario genere e l'utilizzazione anomala e talora ingiustificata di ordinanze della Protezione civile hanno, altresì, fornito all'Azienda ricorrenti occasioni per derogare alle norme interne e comunitarie per l'aggiudicazione dei lavori (si vedano in proposito i paragrafi 1.3 e 1.4).

Nei restanti casi, il richiamo assai frequente ai motivi di urgenza o alle speciali ragioni tecniche di cui all'art. 5, lett. *b*) e *d*) della legge n. 584 del 1977 ha ulteriormente incrementato la disapplicazione delle procedure concorsuali, sia in sede di prima aggiudicazione degli appalti sia in sede di ulteriori affidamenti in corso d'opera.

Questi ultimi hanno continuato a rappresentare una componente cospicua dell'attività dell'A.N.A.S., in dipendenza del numero considerevole di perizie di variante e suppletive che caratterizza l'esecuzione delle opere, quasi mai realizzate in base alle originarie previsioni progettuali.

Questa fenomenologia — che si può sinteticamente definire «fuga dalle gare» — è completata dall'uso abnorme, da parte dei Compartimenti regionali della viabilità, dell'esecuzione in economia di lavori anche di importo eccedente quello previsto dalle relative norme regolamentari.

Infine, la mancata assegnazione di nuovi stanziamenti in bilancio richiama l'attenzione sullo squilibrio finanziario che si determina nella gestione dell'Azienda per effetto del consistente ricorso alla contrazione di mutui (v. amplius par. 2.1).

1.1 *Gli investimenti diretti*

Sotto il profilo finanziario, il dato più rilevante della gestione dell'ANAS per il 1992 è l'ammontare degli investimenti che hanno superato i 6.000 miliardi, facendo registrare un aumento del 10,3% rispetto ai pagamenti effettuati nell'esercizio precedente (5.537,4 miliardi).

Tale risultato appare ancor più significativo se posto in relazione con la marcata flessione (– 22,9%) verificatasi per l'insieme delle Amministrazioni centrali dello Stato, che nella cat. X hanno totalizzato 3.835,4 miliardi di pagamenti, risentendo maggiormente delle misure di contenimento della spesa pubblica, adottate dapprima con direttive del Presidente del Consiglio dei ministri e successivamente estese all'intero esercizio finanziario dal D.L. n. 333 del 1992 convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359.

Le conseguenze di queste ultime restrizioni si sono avvertite essenzialmente sul versante degli impegni che, per quanto riguarda l'ANAS, hanno subito una drastica riduzione: come si rileva dal grafico allegato (*tabella 1*), le somme impegnate sono scese dai circa 3.000 miliardi del primo semestre ai 72,6 miliardi del periodo luglio–dicembre 1992, totalizzando complessivamente meno della metà degli impegni assunti nel 1991 (7.354 miliardi).

A mantenere sostenuto il livello dei pagamenti nella seconda parte dell'anno hanno contribuito i numerosi interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di regola attuati mediante il sistema dell'esecuzione in economia, e ancor più la proroga al 30 agosto 1992 dei termini di ultimazione delle opere viarie connesse alle Celebrazioni Colombiane.

Altro evento degno di nota, intervenuto nel secondo semestre del 1992, è la concessione all'Azienda da parte dell'I.M.I. di un mutuo di 2.100 miliardi che ha prodotto una maggiore entrata di pari importo, iscritta con decreto di variazione di bilancio nel cap. 954.

La «forbice» costituita dall'aumento delle risorse disponibili e dalla forzosa contrazione degli impegni ha prodotto, come inevitabile conseguenza, un sensibile incremento dei residui di stanziamento (3.507,6 miliardi) che superano di oltre due volte e mezza il dato del 1991 (1.361,7 miliardi). L'entità del fenomeno appare ancora più evidente, ove si consideri che i resti provenienti da esercizi precedenti — seguendo un «trend» manifestatosi nel triennio precedente — sono diminuiti anche nel 1992, passando da 644,7 miliardi a 585,4 miliardi (–9,2%): ciò non è bastato, tuttavia, a compensare il vistoso aumento dei residui di nuova formazione che risultano più che quadruplicati, passando da 717 miliardi nel 1991 a 2.922,1 miliardi nel 1992.

Nell'unità *tabella 2* sono riportati i dati relativi agli impegni e ai pagamenti disposti dall'ANAS sui capitoli di spesa del titolo II, assoggettati alla riserva del 40% in favore del Mezzogiorno.

1.2 *Le opere stradali per le «Celebrazioni Colombiane»*

Nell'ambito delle infrastrutture realizzate in occasione delle Celebrazioni Colombiane, un peso considerevole hanno assunto le opere eseguite dall'ANAS nell'entroterra di Genova e nelle regioni limitrofe e gli analoghi interventi di pertinenza delle Società concessionarie di autostrade.

Vale ricordare in proposito che, a differenza delle infrastrutture a servizio dei Campionati mondiali di calcio — analiticamente individuate dalla legge per ciascuna delle città sedi della manifestazione —,

l'art. 1, comma 5, del D.L. n. 121 del 1989 convertito dalla legge n. 205 del 1989 si è limitato ad estendere le procedure abbreviate previste per «Italia '90» alle opere viarie connesse e funzionali agli obiettivi dell'Esposizione «Colombo 1992», senza fornire alcuna indicazione di dettaglio.

Un indirizzo generale è stato dato con una risoluzione dell'VIII Commissione della Camera in data 12 ottobre 1989, che invitava l'ANAS a definire un programma di interventi «considerando quale bacino di traffico ... il sistema infrastrutturale della grande viabilità ligure-toscana-emiliana ed i connessi collegamenti del Piemonte e della Lombardia, compresi i raccordi internazionali».

Com'è agevole notare, si tratta di indicazioni di considerevole ampiezza che — pur non essendo giuridicamente vincolanti sotto il profilo ermeneutico — hanno incentivato in sede amministrativa una interpretazione troppo «elastica» del rapporto di connessione e funzionalità delle opere da realizzare con la manifestazione in parola, dilatandone il numero e il costo.

In attuazione di tali criteri e sulla base delle indicazioni emerse dalle «conferenze di servizi» appositamente convocate, il Ministro dei lavori pubblici ha definito con propri decreti l'elenco delle opere da realizzare per una spesa prevista di 1.986,5 miliardi, di cui 1.051,5 per interventi su strade statali e 935 per contributi ANAS alle Concessionarie autostradali, impegnate inoltre ad eseguire una serie di interventi in autofinanziamento per un importo presunto di ulteriori 2.234 miliardi.

Il termine di esecuzione delle opere, originariamente fissato al 27 febbraio 1992, è stato poi differito al 30 agosto 1992 dalla legge 20 maggio 1991 n. 158 (art. 17).

A quest'ultimo riguardo va, peraltro, segnalato che il Consiglio di amministrazione dell'ANAS («voto» n. 669 del 20 giugno 1991) ha ritenuto di confermare come termine per l'ultimazione dei lavori il 27 febbraio 1992, in quanto tale data costituiva ormai obbligo contrattuale per le imprese esecutrici: la proroga disposta dalla legge è stata intesa come previsione di un termine ulteriore, cui l'Azienda può fare riferimento nei casi di ritardo dovuto a cause di forza maggiore ovvero all'esecuzione di lavori complementari o accessori.

Deve subito aggiungersi che l'applicazione di tale criterio interpretativo comporterebbe il pagamento di ingenti penali da parte di tutte le imprese appaltatrici, atteso che nessuna delle opere risulta ultimata entro il termine anzidetto.

Come si evince dall'allegata tabella 3, su un totale di 27 interventi 9 non sono stati ultimati neppure entro il termine differito del 30 agosto 1992, mentre per altri 13 — pur risultando formalmente ultimati i lavori — si registrano difficoltà di vario genere che ritardano l'apertura al traffico delle tratte stradali realizzate; soltanto 5 opere — le varianti di Ranzo, di Vessalico e di Altare in Liguria, la riqualificazione della S.S. 36 nel tratto Monza-Desio in Lombardia e il completamento della tangenziale di Valenza in Piemonte — sono state eseguite e rese agibili in tempo utile.

Orbene, se si considera che tutti i lavori sono stati affidati a trattativa privata e che l'Azienda — in seguito a richieste istruttorie avanzate dalla Corte in sede di controllo — ha motivato tale scelta, adducendo per ogni singola opera specifiche ragioni tecniche che non avrebbero consentito il rispetto dei termini previsti per lo svolgimento delle manifestazioni, appare evidente che l'ingiustificato superamento di tale termine essenziale — più che come tardivo adempimento — si configura come vero e proprio inadempimento e pertanto la prestazione del privato contraente dovrebbe ritenersi «inutiliter data» (1).

Se poi si tiene conto che le valutazioni dell'Azienda in sede di trattativa privata (e a sostegno della stessa) sono state formulate con riferimento all'originaria scadenza del 27 febbraio 1992 e che neppure la successiva proroga legislativa di ben sei mesi è bastata ad assicurare l'utile conclusione (ovvero la effettiva fruibilità) di oltre l'80% delle opere, emergono anche profili di responsabilità tecnica e amministrativa per temerario affidamento.

1) Il Consiglio di Stato (Sez.II — parere n. 1004/90 del 31 ottobre 1990), pronunciando sull'estensibilità delle procedure abbreviate di cui alla legge n. 205 del 1989 agli interventi dell'ANAS in Valtellina, ha affermato che «lo spirito generale della legge sui Mondiali di calcio (ed altresì di quella sulle Colombiadi del 1992) esprime un concetto di urgenza riferito a una data definita ..., di modo che la non tempestiva realizzazione delle opere risulta destituita di interesse, posto che non è l'opera in sé a porsi come rilevante e urgente, bensì l'opera in quanto collegata alla manifestazione di cui è al servizio».

La situazione è migliore, ma non di molto, sul versante delle opere di pertinenza delle Società concessionarie di autostrade (cfr. *tabella 4*), dove le tratte completate e aperte al traffico entro il citato termine del 30 agosto 1992 sono 45, su un totale di 81 interventi: la spesa complessiva ammonta a 4.843,4 miliardi (2).

1.3 Ricostruzione della rete viaria in Valtellina

La legge 2 maggio 1990 n. 102, recante disposizioni per la rinascita della Valtellina e delle adiacenti zone delle province di Bergamo, Brescia e Como, nonché della provincia di Novara, colpite dalle eccezionali avversità atmosferiche dei mesi di luglio e agosto 1987, ha inserito tra le iniziative di ricostruzione e sviluppo una serie di interventi di competenza dell'ANAS sulla rete delle strade statali interessate dai predetti eventi calamitosi, e precisamente sulle S.S. n. 38 «dello Stelvio», n. 36 «del Lago di Como e dello Spluga», n. 340 «diramazione Regina», n. 659 «della Valle Antigorio e Val Formazza», n. 300 «del Passo Gavia» e n. 470 «della Val Brembana».

Per tali interventi l'art. 5, comma 2, della legge ha stabilito che «si applicano, fino alla concorrenza di 600 miliardi, le disposizioni di cui al comma 1/bis dell'art. 5 del D.L. 1° aprile 1989 n. 121, convertito dalla legge 29 maggio 1989, n. 205»: vale a dire, l'utilizzazione in via prioritaria dei residui di stanziamento esistenti nello stato di previsione della spesa dell'A.N.A.S., analogamente a quanto previsto per i Campionati mondiali di calcio e per le Celebrazioni Colombiane.

Il Consiglio di amministrazione dell'Azienda, in sede di approvazione del programma di opere da realizzare («voto» n. 778 dell'11 ottobre 1990), ha chiesto il parere del Consiglio di Stato in ordine all'applicabilità delle procedure abbreviate di cui alla citata legge n. 205/89 anche per l'affidamento dei lavori stradali in Valtellina.

L'Organo consultivo (Sez. II - parere 1004/90 del 31 ottobre 1990) ha rilevato che il richiamo fatto dalla legge n. 102/90 alla legge sui campionati mondiali di calcio è circoscritto in modo non equivoco al profilo dell'assoluta priorità degli interventi e alla fonte di approvvigionamento finanziario, «fino alla concorrenza di 600 miliardi»; pertanto, ha espresso l'avviso secondo il quale «è fuori di dubbio che la legge sulla ricostruzione della Valtellina non possa avvalersi delle procedure abbreviate disciplinate dalla legge n. 205/89».

Preso atto di tale pronuncia il Consiglio di amministrazione dell'Azienda, con «voto» n. 60 del 31 gennaio 1991, ha peraltro sottolineato che per la maggior parte degli interventi, in particolare quelli in Valtellina e in Val Brembana, «la Protezione Civile con proprie ordinanze aveva già autorizzato l'A.N.A.S., in considerazione della situazione di emergenza, a derogare per l'affidamento e l'esecuzione dei lavori alle norme vigenti, ivi comprese quelle sulla contabilità generale dello Stato».

Partendo dal presupposto che tali ordinanze - secondo un'interpretazione avallata dallo stesso Dipartimento della Protezione civile - non prevedevano alcun termine finale e quindi erano ancora applicabili in relazione al permanere di una situazione di grave pericolo sulla S.S. n. 38 e sulla S.S. n. 300 «del Gavia», il Consiglio di amministrazione ha chiesto alla Protezione Civile l'emanazione di apposite ordinanze per gli altri interventi inclusi nel programma che in precedenza non ne avevano beneficiato; la definizione delle procedure è stata subordinata all'emanazione di questi ultimi provvedimenti di deroga e alla conclusione delle verifiche intraprese dalla Protezione civile sulle ordinanze precedenti.

Premesso che non risulta che tali ordinanze siano poi state effettivamente emanate, questa vicenda rappresenta l'ennesima conferma di un fenomeno gravemente distorsivo, più volte censurato dalla Corte nelle relazioni degli ultimi anni e sul quale si tornerà nel paragrafo che segue: vale a dire, la «fuga dalle gare» praticata, sia in sede di prima assegnazione dei lavori sia in occasione di ulteriori affidamenti in corso d'opera, mediante continue «forzature» dell'ordinamento interno e comunitario, avallate nel recente passato dall'uso improprio delle ordinanze di deroga del Ministro per il coordinamento della protezione civile.

2) Le Società concessionarie, interessate alle opere connesse con le «Celebrazioni Colombiane», sono: AUTOSTRADE S.p.A., CISA, ATIVA, AUTOSTRADA DEI FIORI, SALT, SERRAVALLE-MILANO-PONTE CHIASSO.

Nel caso di specie — tralasciando ogni altra considerazione — appare fuorviante il discorso sulla vigenza nel 1991 di ordinanze emanate nei primi mesi del 1988 in presenza (e nel presupposto essenziale) di una situazione d'emergenza che si vorrebbe protrarre per tre anni e forse oltre, in quanto le ordinanze stesse «non prevedono un termine finale».

Si tratta di una evidente contraddizione in termini, atteso che le ordinanze di deroga della Protezione civile — per la intrinseca natura di provvedimenti contingibili ed eccezionali, che si sostituiscono alle ordinarie forme d'intervento delle amministrazioni competenti — sono temporanee per definizione e sono strettamente collegate al superamento di situazioni di pericolo che non possono essere altrimenti fronteggiate.

Nell'ipotesi considerata, inoltre, è la stessa legge n. 102 del 1990 che esplicitamente fa riferimento alla «ricostruzione e rinascita della Valtellina», cioè ad una fase ulteriore di rilancio e sviluppo socio-economico che necessariamente presuppone il superamento e la conclusione della fase dell'emergenza: i diversi stanziamenti sono infatti ripartiti tra i vari soggetti istituzionali (Amministrazioni statali, Regione Lombardia, Enti locali, Autorità di bacino, ecc.) e si basano su una pianificazione pluriennale degli interventi, estesa fino al 1994.

Nonostante la univoca configurazione di tale contesto normativo, tutti gli interventi di competenza dell'A.N.A.S. sono stati affidati a trattativa privata, ai sensi dell'art. 5, lett. b (ragioni tecniche) e lett. d (urgenza) della legge n. 584 del 1977.

Sui relativi provvedimenti è tuttora in corso il controllo della Corte.

Come si evince dall'unità *tabella 5*, si tratta di quindici opere, suddivise tra i Compartimenti della viabilità di Milano e Torino, per un importo complessivo iniziale di 673,5 miliardi, che attualmente — (le opere sono tutte in corso di esecuzione) — risulta lievitato a 920,7 miliardi, con un aumento pari al 36,7%.

Sul pertinente cap. 793, a fronte di una disponibilità (di soli residui) di 133,6 miliardi risultano effettuati nel 1992 pagamenti per 63,8 miliardi; i residui, tutti derivanti da impegni formali, ammontano a 69,8 miliardi.

1.4 Le ordinanze della Protezione Civile

Come accennato nel paragrafo precedente, la Corte nelle relazioni dell'ultimo quinquennio ha puntualmente censurato la prassi anomala, secondo la quale ordinanze del Ministro per il coordinamento della protezione civile, emesse su richiesta dell'A.N.A.S., «concedevano» a quest'ultima di derogare ad ogni contraria norma per l'affidamento di opere stradali urgenti, al di fuori di situazioni di effettiva e dichiarata emergenza e, per di più, utilizzando i propri stanziamenti ordinari di bilancio.

Numerosi esempi sono stati individuati, in prosieguo di tempo, e segnalati per la genericità delle motivazioni addotte a sostegno delle ordinanze di deroga e per il progressivo allargamento del fenomeno anche ad ipotesi riconducibili nell'alveo dell'ordinaria attività dell'Azienda e fronteggiabili mediante il ricorso alle procedure di urgenza e somma urgenza, previste dalla vigente legislazione sui lavori pubblici (artt. 69 e 70 del Regolamento n. 350 del 1895).

Da ultimo erano stati evidenziati due casi, entrambi facenti capo al Compartimento della viabilità della Basilicata, nei quali appalti di considerevole importo (rispettivamente 23,7 miliardi e 26,5 miliardi) venivano affidati a trattativa privata sulla base di ordinanze di deroga della Protezione civile, motivate con riferimento a generiche situazioni di pericolo e alla inadeguatezza tecnica dei tracciati.

Sui provvedimenti approvativi dei predetti appalti — riguardanti, rispettivamente, l'adeguamento a quattro corsie della S.S. 106 «Jonica» nel tratto Nova Siri—Scanzano e la costruzione dell'8° tronco della S.S. 93 lungo la variante Bradanica — il competente Ufficio di controllo ha aperto un'istruttoria, nella quale è intervenuto anche il Dipartimento della protezione civile, che si è conclusa con il deferimento della questione alla Sezione del controllo.

Quest'ultima, con deliberazione n. 98/93, ha dichiarato non conformi a legge i provvedimenti in questione ed i connessi decreti di concessione delle anticipazioni contrattuali.

Premesso che l'importo dei lavori riconduce l'affidamento dei medesimi nel campo di applicazione della normativa comunitaria, la Sezione ha respinto la tesi — sostenuta dalle Amministrazioni interessate — secondo la quale le ordinanze della Protezione civile «hanno fornito all'ANAS un'ulteriore legittimazione» rispetto a quella già derivante dall'art. 5, lett. *d*) della legge n. 584 del 1977.

Partendo dal presupposto — ribadito dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 100 del 26 marzo/3 aprile 1987 — che le ordinanze di necessità o di urgenza non possono uscire dal campo di applicazione della norma eccezionale dalla quale traggono legittimazione, la Sezione ha affermato che il Ministro per il coordinamento della protezione civile è privo di competenza in ordine all'esecuzione dei lavori in questione: nel bacino di traffico interessato, infatti, non sono intervenuti avvenimenti imprevedibili a livello di calamità naturale, di catastrofe o di emergenza ambientale, assimilabili a quelli contemplati dal D.L. n. 829/82 (eventi sismici nella regione Umbria) in base al quale le due ordinanze di deroga sono state emesse.

Nell'affidamento dei lavori l'ANAS — sola amministrazione competente a provvedere, a termini dell'art. 2, lett. *f*) della legge n. 59 del 1961 — non aveva titolo ad applicare l'art. 5, lett. *d*) della citata legge n. 584/77, il quale si riferisce ad ipotesi in cui «l'eccezionale urgenza, derivante da avvenimenti imprevedibili dai soggetti appaltanti», non sia compatibile con il tempo richiesto dalle procedure di gara in ambito comunitario.

Per contro, come si evince dalle stesse ordinanze di deroga della Protezione Civile, la situazione di pericolo sulle due arterie di cui sopra era ben nota, in quanto riconducibile a incidenti stradali verificatisi nell'arco dei due anni precedenti (1989-1990).

La Sezione ha ritenuto, pertanto, che la mancanza della condizione essenziale della imprevedibilità delle cennate situazioni di pericolo da parte dell'Azienda non dà legittimo ingresso all'utilizzazione del ripetuto art. 5, lett. *d*) della legge n. 584/77 per l'affidamento a trattativa privata dei lavori in parola.

1.5 Interventi straordinari e attività di programmazione

Sono note le vicende — ampiamente illustrate dalla Corte nelle proprie relazioni annuali — che nella seconda metà degli anni '80 hanno congestionato in modo grave l'attività dell'A.N.A.S., compromettendo sensibilmente la programmazione degli interventi a medio e lungo termine (piano decennale della grande viabilità) e appesantendo la gestione finanziaria mediante un afflusso disordinato e sovrabbondante di risorse.

Si è così prodotta una sovrapposizione di piani e programmi che ha condizionato negativamente le scelte dell'Azienda, incrementando vistosamente la formazione di residui passivi: basti pensare che nell'arco di tre anni, dal 1986 al 1988, questi ultimi sono più che raddoppiati, passando da 5.278 a quasi 11.000 miliardi, di cui oltre la metà (6.433 miliardi) erano residui di stanziamento.

Le conseguenze di tale stato di cose si sono avvertite sia sul piano programmatico che su quello gestionale: sul primo versante, il «2° stralcio attuativo» del piano decennale per il triennio 1988-1990 (che prevedeva una spesa complessiva di 18.000 miliardi) non ha ottenuto il parere favorevole delle competenti Commissioni parlamentari e quindi è rimasto inattuato; sul piano finanziario è, dapprima, intervenuta la drastica riduzione degli stanziamenti ad opera del D.L. n. 65 del 1989 convertito dalla legge 26 marzo 1989, n. 155 e, successivamente, lo storno di consistenti risorse (circa 1.700 miliardi) a favore delle infrastrutture viarie per «ITALIA '90».

Dai residui di stanziamento e dagli ordinari fondi di bilancio dell'A.N.A.S. sono state, inoltre, attinte prioritariamente le risorse per la realizzazione delle opere viarie connesse alle «Celebrazioni Colombiane» del 1992 e per la ricostruzione della rete stradale in Valtellina.

L'insieme di tutti questi fattori e l'adozione di norme speciali di semplificazione delle ordinarie modalità di reperimento ed erogazione dei fondi hanno prodotto una forte accelerazione della spesa, consentendo, il sostanziale abbattimento dei residui di stanziamento, che al 31 dicembre 1991 erano ridotti a 1.361,7 miliardi (- 78,8% rispetto al 1986).

Tale vistoso risultato, tuttavia, è stato conseguito mediante procedure di individuazione degli interventi e di affidamento degli appalti (tutti assegnati a trattativa privata) che hanno sacrificato — talora per fini illeciti, come ha accertato il giudice penale — le regole della trasparenza e della libera concorrenza.

1.5.1 Il nuovo piano triennale 1991-1993

Dopo l'ingorgo gestionale del 1988 e l'esuberanza operativa del successivo biennio è emersa l'esigenza di una rapida «ricucitura» delle linee programmatiche dell'attività ordinaria dell'Azienda.

È stato così predisposto per il triennio 1991-1993 un programma di interventi, denominato «3° stralcio attuativo» del piano decennale della grande viabilità, che dopo aver ottenuto il parere favorevole delle competenti Commissioni parlamentari, è stato approvato con decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 33 del 21 marzo 1991.

In mancanza di nuovi stanziamenti, la copertura degli oneri del piano triennale — inizialmente quantificati in 24.000 miliardi, poi portati in sede Parlamentare a 27.000 miliardi — è stata affidata alla contrazione di mutui per complessivi 8.000 miliardi nel quadriennio 1991 - 1994.

A tal fine l'A.N.A.S. — dopo avere acquisito il parere favorevole del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio — ha stipulato una convenzione con un «pool» di banche (costituito da Crediop, Cariplo, IMI, Banco di Napoli, Banco di Sicilia, Monte dei Paschi di Siena e Istituto S. Paolo di Torino). Come si dirà più avanti (par. 2.1), nel corso del 1992 è affluita in entrata la complessiva somma di 4.100 miliardi, proveniente per 2.000 miliardi da un mutuo concesso dal Crediop e per 2.100 miliardi dal mutuo di pari importo concesso dall'I.M.I. nel secondo semestre dell'anno.

L'articolazione dei fabbisogni finanziari del piano risulta dal seguente prospetto:

	(in miliardi)	
	importo iniziale	importo finale
Per maggiori costi di progetti esaminati	500	500
Per manutenzione ordinaria, straordinaria e recupero manutentorio	3.800	4.000
Per direttrici primarie «fuori quota»	3.400	4.200
Per potenziamento viabilità statale e contributi viabilità provinciale	14.000	16.000
Per autostrade in concessione	2.300	2.300
Totale	24.000	27.000

Il primo accantonamento (500 miliardi) è destinato alla copertura di maggiori oneri per il completamento del precedente programma triennale 1985-1987, finanziato dalla legge n. 526 del 1985.

Ragguardevole è la quota di risorse (4.000 miliardi) destinata alla manutenzione ordinaria e straordinaria, ma — secondo stime dell'Azienda — pur sempre inadeguata alle esigenze: un'apposita indagine, condotta nel 1989 e posta a sostegno di un piano operativo presentato alle competenti Commissioni parlamentari, ha infatti quantificato in 780 miliardi annui per gli interventi ordinari e in 1.520 miliardi per quelli straordinari il «deficit» manutentorio delle strade e autostrade statali.

Tale stanziamento, che corrisponde al 15% circa del totale, consente tuttavia di non interrompere il flusso di risorse accantonate (proprio nell'indicata misura percentuale) per la manutenzione, prima dalla legge 526/85 per un ammontare di 690 miliardi nel biennio 1986-1987, e poi dalla legge n. 910/86 per l'importo di 675 miliardi nel quadriennio 1987-1990.

Una specifica allocazione di risorse è prevista per le cosiddette «direttrici fuori quota», cioè quegli itinerari primari, stradali e autostradali, che, anche se ubicati talora nell'ambito di una sola regione, rivestono particolare importanza per la funzionalità del sistema viario nazionale e pertanto sono finanziati a prescindere dalla ripartizione dei fondi su base regionale.

È interessante rilevare come in questo particolare comparto si registrino le modificazioni più consistenti, sia quantitative che finanziarie, tra le previsioni iniziali e quelle definitive del programma triennale: dalla proposta originaria di 16 interventi da finanziare per l'importo di 3.400 miliardi, si è infatti arrivati ad un finanziamento di 4.200 miliardi (+23,5%) per un totale di 23 interventi (cfr. *tabella 6*).

Tenuto conto della fluidità della situazione nel settore delle autostrade in concessione — in rapporto alle iniziative in corso per definire una nuova disciplina tariffaria dei pedaggi —, il piano si limita ad indicare l'accantonamento complessivo, senza definire attribuzioni specifiche di fondi.

Tuttavia, viene sottolineato il carattere prioritario di alcuni interventi di competenza dell'ANAS, quali la realizzazione dell'itinerario «E55»-Corridoio adriatico, la ristrutturazione dell'autostrada statale Salerno-Reggio Calabria, il completamento della strada di grande comunicazione Grosseto-Fano e della S.S. 106 «Jonica»/autostrada Taranto-Sibari, la riqualificazione di tipo autostradale della S.S. 131 «Carlo Felice» in Sardegna.

Al potenziamento della viabilità statale — accanto al quale è stata inserita anche la concessione di contributi alla viabilità provinciale — risulta destinata la somma di 16.000 miliardi, ripartita a livello regionale sulla base dei coefficienti fissati a suo tempo dal CIPE per la realizzazione del piano decennale (cfr. *tabella 7*).

Sotto il profilo qualitativo il programma indica una serie di priorità, atteso che gli interventi sono stati individuati privilegiando la realizzazione di assi tangenziali agli abitati e di strade pedemontane, il completamento di itinerari di particolare rilevanza e, più in generale, la razionalizzazione della rete viaria esistente.

Secondo notizie fornite dall'Azienda in ordine ai lavori di propria pertinenza, risulta che a tutto il 31 dicembre 1992, in attuazione del piano triennale 1991-93, sono stati approvati progetti per 10.416 miliardi (di cui 2.464 miliardi già compresi nel precedente programma straordinario 1985-87), mentre i lavori appaltati hanno raggiunto l'importo di 5.110 miliardi.

Molto articolate e corpose, infine, sono le prospettazioni del piano sul versante delle autostrade in concessione, in quanto l'Amministrazione intende provvedere al riassetto della rete originariamente programmata nell'ambito del piano decennale, avvalendosi della facoltà di integrazione prevista dall'art. 2, penultimo comma, della legge n. 531 del 1982.

Come si evince dalla relazione illustrativa, la prima esigenza prospettata è quella di recepire in seno al piano decennale le opere realizzate, ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge n. 205 del 1989, dalle Società concessionarie in occasione dei Campionati mondiali di calcio.

La seconda esigenza che si intende soddisfare è quella di evitare la distribuzione «a pioggia» dello stanziamento di 2.300 miliardi, dando valore prioritario ad alcuni itinerari particolarmente rilevanti e al completamento di opere già iniziate, come risulta dall'unità *tabella 8*.

Il programma riporta, inoltre, una serie di proposte e indicazioni formulate dall'A.I.S.C.A.T. (Associazione italiana società concessionarie di autostrade e trafori), ai fini del riassetto del disegno di rete autostradale (*tabella 9*); un separato elenco riguarda opere realizzabili, in regime di autofinanziamento o mediante manovre tariffarie, ai sensi dell'art. 14, comma 1, della legge n. 531 del 1982, come corsie aggiuntive, connessioni viarie e raccordi (*tabella 10*); un terzo elenco di interventi, assimilabili a quelli appena citati, concerne infine opere realizzabili con il contributo dell'A.N.A.S. o mediante manovre tariffarie (*tabella 11*).

2. Aspetti finanziari della gestione

2.1 I dati di consuntivo

La principale fonte di entrata dell'A.N.A.S. è costituita, com'è noto, dal contributo annuo del Tesoro, corrisposto ai sensi dell'art. 3 della legge 21 aprile 1962 n. 181, che viene automaticamente incrementato in proporzione al gettito complessivo dell'imposta di fabbricazione sulla benzina e sugli olii minerali e della tassa sul possesso degli autoveicoli.

Nel 1992 tale contributo è stato di 4.314,8 miliardi, attribuiti per 1.266,6 miliardi (pari al 29,3%) al capitolo 161, in relazione all'ammontare delle spese correnti, e per 3.048,2 miliardi (corrispondenti al 70,7%) al capitolo 751 in relazione all'ammontare delle spese in conto capitale e per rimborso di prestiti.

Facendo un raffronto con i valori percentuali degli anni precedenti (1988: rispettivamente 60,5% e 39,5%; 1989: 59,7% e 40,3%; 1990: 33% e 67%) si rileva la progressiva diminuzione della quota riservata alle spese correnti a beneficio di quella destinata alle spese in conto capitale, fino al ribaltamento delle posizioni che - iniziato nell'esercizio 1990 - si è rafforzato nel 1991 (+4,1%) e appare sostanzialmente stabilizzato nel 1992.

Gli accertamenti complessivi, che nel 1991 erano stati pari a 7.491,8 miliardi, nel 1992 evidenziano un incremento del 27,9%, raggiungendo l'importo di 9.579,2 miliardi; meno marcato è il recupero dei versamenti, passati da 7.900 miliardi nel 1991 a 8.853,5 miliardi nel 1992, che fanno tuttavia registrare maggiori entrate per oltre 1.000 miliardi nei confronti della relativa previsione di cassa, pari a 7.848,8 miliardi.

L'avanzo di gestione dell'esercizio 1991 è stato pari a 48,9 miliardi (cap. 301).

Con riferimento alla composizione delle entrate va evidenziato che, a fronte di trasferimenti dal bilancio statale per 4.609,6 miliardi (oltre 1.100 miliardi in meno rispetto all'esercizio precedente), le entrate proprie dell'Azienda, ricavate essenzialmente dalla vendita di beni e servizi, - pur rappresentando solo lo 0,80% del totale - mostrano un sensibile incremento (+41,6%) passando da 49,5 a 70,1 miliardi (erano 29,2 miliardi nel 1990 e 27,5 miliardi nel 1989).

A tale crescita hanno contribuito sia l'aggiornamento dei canoni relativi alle licenze di accesso ed alla pubblicità lungo le strade statali (fermi rispettivamente al 1979 ed al 1977) - disposto dal Ministro dei lavori pubblici con D.M. 23 marzo 1990 - sia l'aumento del 36%, deciso nel giugno 1990 per le tariffe delle prove ed analisi eseguite su materiali di costruzione dal Centro sperimentale stradale dell'A.N.A.S. di Cesano.

Particolare rilievo ha assunto nel 1992 l'accensione di prestiti, ai sensi della legge n. 59 del 1961: in aggiunta al mutuo di 2.000 miliardi (concesso dal CREDIOP) di cui alla «tabella C» della legge finanziaria 1991, la legge 31 dicembre 1991 n. 415 (legge finanziaria 1992 - tabella C) ha autorizzato la contrazione di un ulteriore mutuo di 2.100 miliardi, che è stato concesso dall'I.M.I. nel secondo semestre dell'anno. Rispetto alle previsioni di cassa si registra, quindi, una maggiore entrata di pari importo.

Le spese, dell'importo globale di 9.595 miliardi, hanno riguardato per 1.435,2 miliardi oneri correnti, per 7.882,7 miliardi impegni in conto capitale (con un aumento di circa 2.500 miliardi rispetto al 1991) e per 277,2 miliardi rimborso di prestiti.

Le risorse complessivamente disponibili (competenza + residui) nel 1992 sono state pari a 20.796 miliardi, di cui 1.749,8 miliardi riguardano la parte corrente, 18.762,5 il conto capitale e 283,7 il rimborso di prestiti (titolo III): il totale dei pagamenti effettuati nell'esercizio ha raggiunto 7.758,6 miliardi, un ammontare di poco superiore a quello del 1991 (7.670,9 miliardi), che peraltro aveva fatto segnare un aumento del 20,9% rispetto al 1990 (6.347,1 miliardi) e del 61,3% rispetto al 1989 (4.754,6 miliardi).

Le erogazioni di parte corrente - che nei due anni precedenti si erano mantenute pressochè stazionarie (1.248,5 miliardi nel 1991, 1.225,5 miliardi nel 1990) - nel 1992 hanno subito un aumento del 10%, raggiungendo 1.373,4 miliardi; per contro, le somme corrisposte per rimborso di prestiti evidenziano una forte contrazione, scendendo da 885 miliardi a 276,6 miliardi (-68,8%).

Nel comparto della spesa in conto capitale l'ammontare complessivo dei pagamenti nel 1992, pari a 6.108,5 miliardi, - pur aumentando del 10,3% nei confronti dell'esercizio precedente - corrisponde ad un tasso di smaltimento della massa spendibile del 32,6%, inferiore di oltre un punto al dato del 1991 (33,7%): le risorse disponibili, infatti, sono passate da 16.417,4 a 18.762,5 miliardi, con un incremento di 2.345,1 miliardi (+14,3%) rispetto al 1991.

Al 31 dicembre 1992 i residui passivi del titolo II ammontano a 12.647,8 miliardi, con un aumento di 1.767,8 miliardi, pari al 16,2%, rispetto ai resti esistenti all'inizio dell'anno (10.880 miliardi).

Tale risultato - come già anticipato nel par. 1.1 - si è realizzato, nonostante la diminuzione del 4% dei residui propri (scesi da 9.518 a 9.140,2 miliardi), per l'eclatante aumento dei residui di stanziamento provenienti dalla competenza 1992, che hanno raggiunto l'ammontare di 2.922,1 miliardi (erano 717 miliardi nel 1991).

2.2 Gestioni fuori bilancio

2.2.1 Le contabilità speciali dei Compartimenti

Presso l'A.N.A.S. hanno continuato ad operare anche nel 1991 le gestioni previste dall'art. 31, commi 4 e 5, della legge 7 febbraio 1961 n. 59, consistenti in «contabilità speciali» intestate ai venti Compartimenti della viabilità, all'Ufficio speciale per le autostrade con sede in Cosenza ed all'analogo Ufficio per la grande viabilità in Sicilia, con sede in Palermo.

Le gestioni — che constano di pochissime voci di acquisizione e di erogazione e sono condotte in regime di cassa — concernono servizi collaterali alla gestione delle strade statali.

Formano oggetto delle predette contabilità i depositi di somme versate da terzi per spese di istruttoria relative a domande di concessione, i contributi di enti e amministrazioni varie nell'esecuzione di lavori, le spese per risarcimento di danni arrecati al patrimonio stradale.

Complessivamente le contabilità in parola hanno fatto registrare nel 1991 (anno al quale si riferisce l'ultimo rendiconto pervenuto alla Corte) un consistente aumento delle entrate, (+ 34,2%), che salgono da 29,2 miliardi a 39,1 miliardi, mentre le uscite sono ammontate a 33,5 miliardi.

Si è determinato, pertanto, un avanzo di esercizio di 5,5 miliardi, per effetto del quale la giacenza dell'anno precedente, pari a 52,1 miliardi, al 31 dicembre 1991 aumenta a 57,6 miliardi.

2.2.2 La gestione della ex «S.A.R.A.»

Al Direttore generale dell'A.N.A.S. — a termini dell'art. 6 del D.L. n. 19 del 1977, convertito dalla legge 6 aprile 1977, n. 106 — è affidata la gestione speciale della cessata società autostradale «S.A.R.A.».

La successiva legge 9 febbraio 1982, n. 32, che affidava all'A.N.A.S. la realizzazione, nella galleria del Gran Sasso dell'autostrada L'Aquila — Villa Vomano, di «un manufatto da adibire a sede di un laboratorio di fisica nucleare», ha stabilito che dovesse confluire nella predetta contabilità speciale lo stanziamento di 20 miliardi previsto per la realizzazione dell'opera.

La legge 12 giugno 1984, n. 231 ha poi stanziato ulteriori fondi per il completamento, sia delle opere varie che l'A.N.A.S. aveva rilevato dalla ex S.A.R.A., sia della sede del laboratorio di fisica nucleare; 150 miliardi sono stati, infine, destinati al completamento dell'autostrada Roma — Teramo dalla legge n. 526 del 1985.

Da ultimo la legge 29 novembre 1990 n. 366 — contenente norme per il completamento e adeguamento delle strutture del laboratorio di fisica nucleare del Gran Sasso — ha autorizzato l'A.N.A.S. a progettare le relative opere, che comprendono due nuove sale-laboratorio in sotterraneo, una galleria carrabile di accesso e servizio sul versante aquilano, l'ampliamento del Centro direzionale-laboratorio esterno e l'allaccio alla galleria di collegamento con il laboratorio sotterraneo, per una spesa prevista di 110 miliardi nel quadriennio 1990-1993.

In considerazione della particolare natura delle opere da realizzare, il relativo progetto è sottoposto alla procedura di valutazione dell'impatto ambientale ex art. 6 della legge n. 349 del 1986, con particolare riferimento all'equilibrio idrogeologico della montagna; nella fase esecutiva dei lavori l'Azienda è altresì tenuta a conformarsi alle indicazioni del Ministero dell'ambiente.

Nello stato di previsione dell'Azienda (cap. X) è stato istituito il cap. 912, nel quale inizialmente è stata iscritta la quota di 5 miliardi relativa al 1990, da trasferire alla contabilità speciale in parola; nel 1991 è affluita l'ulteriore somma di 9 miliardi, cui si è aggiunto nel 1992 uno stanziamento di 42 miliardi. Tali risorse, peraltro, risultano interamente conservate tra i residui di stanziamento, per un totale di 56 miliardi.

Le risultanze finali della gestione per il 1991 sono le seguenti:

Entrate	114.035.190
Uscite	45.732.065.180
Disavanzo dell'esercizio	-45.618.029.990
Fondo di cassa al 1° gennaio 1990	81.750.385.315
Fondo disponibile al 31 dicembre 1990	36.132.355.325

Le uscite sono costituite per 8,5 miliardi da oneri correnti, in massima parte concernenti retribuzioni al personale, e per 37,2 miliardi da spese in conto capitale, riguardanti per oltre il 95% i lavori di completamento dell'autostrada e le opere complementari.

2.2.3 Il pagamento dei debiti delle società concessionarie

Al direttore generale dell'A.N.A.S. è altresì affidata la gestione per il pagamento dei debiti delle società autostradali, ai sensi dell'art. 2 - comma 5 - del D.L. n. 813 del 1978, convertito dalla legge 19 febbraio 1979, n. 51. Essa riflette il trasferimento allo Stato delle esposizioni debitorie di numerose società concessionarie, dovute all'acquisizione delle aree ed ai lavori di costruzione di vari collegamenti autostradali.

Come si ricorderà, nel 1988 si era provveduto a utilizzare le disponibilità residue per liquidare i debiti dei consorzi autostradali siciliani.

In assenza di entrate, nel 1991 (come già nel 1990) la predetta gestione non ha svolto alcuna attività e pertanto la giacenza è quella accertata alla fine dell'esercizio 1989, pari a L. 11.189.270.

Conclusivamente deve ricordarsi, in via generale, che l'art. 8 - comma 4 - del D.L. n. 65 del 1989, convertito dalla legge 26 aprile 1989 n. 155 aveva disposto la soppressione, nel termine di un biennio (e cioè, entro il 10 marzo 1991) di tutte le gestioni fuori bilancio, esclusi i fondi di rotazione. Tale termine è tuttavia, stato ripetutamente differito, da ultimo al 30 giugno 1993 dal D.L. n. 8 del 1993 convertito dalla legge 19 marzo 1993, n. 68.

Per quanto concerne le contabilità speciali dell'A.N.A.S. innanzi illustrate, l'art. 14 del disegno di legge, predisposto dal Ministero del tesoro e dalla Presidenza del Consiglio per l'attuazione della predetta normativa (A.C. 2190), prevede l'istituzione nel bilancio di previsione dell'Azienda di appositi capitoli di entrata, nei quali saranno versate le somme giacenti in tesoreria sulle contabilità medesime.

Le entrate di cui sopra e ogni altra somma dovuta da privati o da altre Amministrazioni ed enti che affluisce ai predetti capitoli di entrata sono riassegnate, con decreti dal Ministro del tesoro, ai pertinenti capitoli di spesa per la realizzazione delle rispettive finalità.

3. Profili di attività istituzionale

3.1 Stato di attuazione dei programmi pluriennali

Vengono esaminati in questa sede una serie di programmi pluriennali che, nelle intenzioni, avrebbero dovuto dare all'attività dell'A.N.A.S. un più ampio respiro operativo sul versante delle nuove infrastrutture viarie, ma che in realtà hanno evidenziato ritmi attuativi assolutamente insoddisfacenti (come i piani dei primi anni '80), ovvero si sono accavallati e intrecciati tra loro (come quelli in vario modo collegati al piano decennale della grande viabilità), creando un viluppo di finanziamenti, fondi riservati, attribuzioni prioritarie, contribuzioni straordinarie, accantonamenti di vario genere che rendono estremamente difficile la ricostruzione degli andamenti gestori.

Permane la scarsa intellegibilità dei dati contabili, a causa della suddivisione degli stanziamenti tra una pluralità di capitoli ad oggetto promiscuo, oppure per l'allocazione delle risorse in funzione della legge di finanziamento degli interventi, indipendentemente dalla loro specifica destinazione.

3.1.1 Il piano triennale 1979-1981

Varato dalla legge n. 843 del 1979 con una dotazione iniziale di 2.500 miliardi (da acquisire mediante la contrazione di mutui), questo programma straordinario avrebbe dovuto concludere la fase degli appalti nel 1981 e ultimare i lavori nel 1984.

In realtà il lasso di tempo previsto si è quadruplicato e le risorse complessivamente assorbite, pari a 5.485,8 miliardi, sono più che raddoppiate.

È possibile ricostruire solo parzialmente la concreta utilizzazione dei fondi, poichè 5.187,8 miliardi risultano iscritti nel pertinente cap. 731, mentre i restanti 298 miliardi sono stati ripartiti tra i capitoli 750 e 751, che riguardano in modo promiscuo il completamento del programma triennale della legge n. 526 del 1985, rispettivamente nel Mezzogiorno e nelle aree del Centro-Nord.

Limitando l'analisi allo stanziamento principale, al 31 dicembre 1992 risultano assunti impegni per 5.187,1 miliardi pari quasi al totale delle autorizzazioni di spesa, mentre i pagamenti ammontano a 4.739,9 miliardi e corrispondono al 91,4% delle somme impegnate. Nel 1991 sul citato cap. 731 sono stati pagati 160,8 miliardi a fronte di una disponibilità (di soli residui) di 608,7 miliardi: alla chiusura dell'esercizio risultano residui per 447,8 miliardi, quasi interamente derivanti da impegni formali.

3.1.2 Completamento di opere viarie nel Mezzogiorno

La legge finanziaria 1980 (legge n. 146/80 - art. 29, comma 1°) ha autorizzato la spesa di circa 1.000 miliardi nel periodo 1981-1984 per l'attuazione di un programma di completamento funzionale e adeguamento delle strade statali nell'area della ex Cassa per il Mezzogiorno.

La realizzazione delle opere si è sviluppata con notevole difficoltà e lentezza, soprattutto nella fase iniziale, sicchè al 1° gennaio 1992 - vale a dire a 10 anni di distanza dall'avvio del programma - risultava ancora una disponibilità (di soli residui) di 317,1 miliardi, pari al 31,8% del totale.

Nel corso dell'esercizio sono stati disposti pagamenti per 75,3 miliardi sul pertinente cap. 746, e pertanto le somme rimaste da pagare al 31 dicembre 1992 si riducono a 241,8 miliardi, di cui 189 miliardi sono residui derivanti da impegni formali e 52,8 miliardi sono residui di stanziamento.

3.1.3 Opere di viabilità in Calabria e nell'area metropolitana di Napoli

La legge 30 marzo 1981, n. 119 (legge finanziaria 1981 - art. 10, comma 5) ha previsto un programma straordinario di interventi sulla rete stradale della Calabria e dell'area metropolitana di Napoli, stanziando 220 miliardi nel triennio 1981-1983.

Anche questo programma, come il precedente, è progredito in modo stentato, soprattutto per ricorrenti ostacoli incontrati nella realizzazione delle opere nell'«hinterland» partenopeo. Si è così giunti ad erogare il 90% delle somme previste (199 miliardi) in un tempo quadruplo rispetto a quello preventivato: le somme pagate nel 1992 sul cap. 747, pari a 13,6 miliardi, hanno infatti ridotto a 20 miliardi l'ammontare dei residui, tutti provenienti da impegni formali.

3.1.4 Il programma stralcio 1982-87

Considerazioni analoghe a quelle innanzi formulate per il programma triennale 1979-1981 possono svolgersi per il «programma stralcio» di interventi prioritari sulla viabilità di grande comunicazione, previsto dall'art. 3 della legge n. 531 del 1982.

Sul capitolo di riferimento (cap. 711) sono infatti affluiti nel periodo 1982-1987 complessivamente 840 miliardi, mentre una quota di 100 miliardi è stata iscritta nel cap. 729 - riguardante l'attuazione del programma triennale ex art. 6 della legge n. 526 del 1985 - e un ulteriore finanziamento di 20 miliardi è stato ripartito, come nel caso precedente, tra i capitoli 750 e 751.

Su un totale di 920 miliardi (al netto della quota di 40 miliardi, destinata a coprire gli oneri di personale della ex SARA) è possibile analizzare con certezza solo l'utilizzazione del finanziamento maggiore, di cui al cap. 711.

Al 31 dicembre 1992 l'intero stanziamento di 840 miliardi risulta impegnato, mentre i pagamenti ammontano a 761,3 miliardi pari al 90,6% delle somme impegnate. Nel corso dell'esercizio su una disponibilità (di soli residui) di 105,4 miliardi risultano pagati 26,8 miliardi, mentre le somme rimaste da pagare si riducono a 78,6 miliardi.

3.1.5 Il programma straordinario 1985-87

In attesa dell'adozione del piano decennale della grande viabilità, la legge n. 526 del 1985 (art. 6) ha autorizzato un piano straordinario di interventi con uno stanziamento iniziale di 5.000 miliardi, poi aumentato a 7.200 miliardi dalla legge finanziaria 1986.

La complessiva somma di 6.200 miliardi - al netto delle attribuzioni vincolate e dei fondi finalizzati dallo stesso legislatore per un ammontare di 1.000 miliardi - è stata ripartita in 4.685 miliardi per opere stradali di diretta competenza dell'A.N.A.S. e 1.515 miliardi per contributi da erogare alle concessionarie autostradali per interventi sulla rete di rispettiva pertinenza.

Lo stanziamento complessivo è stato poi ridotto a 3.200 miliardi, poichè ai fini gestionali l'importo di 3.000 miliardi è stato fatto confluire dalla legge finanziaria 1987 nelle risorse assegnate al 1° stralcio attuativo del piano decennale, di cui si dirà più avanti.

Alla fine del 1988 - e cioè, alla scadenza del triennio di riferimento - sul pertinente capitolo 729 risultavano residui di stanziamento per 1.922 miliardi, pari al 57,1% della somma complessivamente autorizzata.

Più dei tre quarti di tali risorse (1.450 miliardi) sono stati poi stornati a beneficio degli interventi urgenti per «Italia '90», ai sensi dell'art. 5 - comma 1/bis della legge n. 205 del 1989.

Sulla disponibilità (di soli residui) di 763,2 miliardi nel 1992 sono stati effettuati pagamenti per 181,2 miliardi, sicchè al 31 dicembre 1992 i residui sul predetto capitolo si sono ridotti a 582 miliardi, di cui 579,9 miliardi sono residui propri e 2,1 miliardi sono residui di stanziamento.

3.1.6 Il 1° stralcio del piano decennale

Al fine di raccordare gli investimenti disposti ai sensi della legge n. 526 del 1985 con le scelte strategiche del piano decennale della grande viabilità (approvato con D.M. n. 257 del 30 maggio 1986) e per dare pronta allocazione alle risorse recate dalla legge finanziaria 1987 (6.700 miliardi), è stato predisposto e approvato (con D.M. 12 marzo 1987) il «1° stralcio attuativo» del citato piano decennale.

Seguendo lo schema già adottato per il programma triennale 1985-87, il piano vincola una parte delle risorse (925 miliardi) al completamento di interventi pluriennali in corso e alla manutenzione delle strade statali e ripartisce le restanti disponibilità tra gli interventi di diretta pertinenza dell'A.N.A.S. (3.575 miliardi, di cui 850 per l'autostrada Salerno-Reggio Calabria) e il settore delle autostrade in concessione (2.200 miliardi, con una specifica attribuzione di 600 miliardi all'autostrada Livorno-Civitavecchia).

Quest'ultimo accantonamento, al 31 dicembre 1992, risulta interamente impegnato sul cap. 907, mentre i pagamenti in favore della Concessionaria «S.A.T. S.p.A.» ammontano a 412 miliardi; le somme rimaste da pagare sono pari a 188 miliardi.

Con riferimento al restante stanziamento di 1.600 miliardi per il settore autostradale, si rileva che al 31 dicembre 1992 esso risulta totalmente impegnato sul cap. 749: a tale data i pagamenti complessivi ammontano a 898,8 miliardi, pari al 56,2% del totale, mentre i residui (tutti derivanti da impegni formali) si attestano a 701,1 miliardi.

Per quanto attiene poi ai lavori di ammodernamento e ristrutturazione dell'autostrada statale Salerno-Reggio Calabria, va sottolineato che l'assegnazione del previsto accantonamento di 850 miliardi è stata completata fin dal 1990: al 31 dicembre 1992 i pagamenti complessivi sul cap. 722 superano di poco i 683,2 miliardi, pari all'80,4% delle somme stanziolate, mentre i residui ammontano a 166,7 miliardi, di cui 145,1 miliardi sono residui propri e 216,6 miliardi sono residui di stanziamento.

Lo stanziamento maggiore, destinato agli interventi di diretta pertinenza dell'A.N.A.S. sulla rete delle strade statali - al netto della predetta quota destinata all'autostrada Salerno-Reggio Calabria (miliardi 3.575 - miliardi 850 = miliardi 2.725) e comprese le quote di rifinanziamento dei piani ancora in corso (miliardi 2.725 + miliardi 250 = miliardi 2.975) - è stato incrementato di 3.000 miliardi provenienti dalla legge n. 526 del 1985, per un totale di 5.975 miliardi.

Tale dotazione complessiva è stata ripartita su due distinti capitoli (750 e 751), in relazione alla localizzazione geografica delle opere da completare o da realizzare «ex novo»: il primo, con uno stanziamento di 3.200 miliardi, per la regione Lazio e le aree del Mezzogiorno; il secondo, con uno stanziamento di 2.775 miliardi per le regioni del Centro-Nord.

A tali risorse si sono poi aggiunti sul cap. 750 miliardi 1.180 (di cui 680 autorizzati con la legge di bilancio per il 1992 e 500 miliardi provenienti da mutui), mentre al cap. 751 sono affluiti, con le stesse causali, rispettivamente 1.020 e 700 miliardi per un totale di 1.720 miliardi.

Al 31 dicembre 1992 su una disponibilità di 3.160,7 miliardi, a carico del cap. 750, sono stati disposti pagamenti per 853,6 miliardi (pari al 27%), mentre i residui hanno raggiunto l'importo di 2.307 miliardi, di cui 1.528,9 miliardi sono residui propri e 778,1 miliardi sono residui di stanziamento.

Sui fondi del cap. 751 (3.627,8 miliardi) le somme complessivamente erogate ammontano a 905,8 miliardi pari al 25% del totale: alla chiusura dell'esercizio risultano residui per 2.722,1 miliardi, di cui 1.705,2 miliardi sono residui propri e 1.016,9 sono residui di stanziamento.

4. Attività contrattuale

4.1 I dati gestionali del 1992

L'attività contrattuale dell'ANAS continua a presentare alcune patologie ripetutamente segnalate dalla Corte nelle relazioni degli ultimi anni: in particolare, permane il ricorso troppo frequente e spesso ingiustificato alla trattativa privata per l'affidamento dei lavori e sono sempre elevati il numero e l'entità finanziaria delle perizie di variante e suppletive, che denotano assai spesso carenze e insufficiente approfondimento degli elaborati progettuali.

Tali fenomeni — come già accennato nelle considerazioni generali dal presente capitolo — si sono manifestati anche nel 1992, pur nell'ambito di un'attività ridotta di due terzi rispetto a quella dell'esercizio precedente: infatti, i contratti di appalto per lavori ed opere stradali sono scesi da 278 a 93; di questi, 24 sono stati stipulati a seguito di licitazione privata, mentre 69 (pari al 74,2%) risultano conclusi a trattativa privata. Le concessioni di progettazione e costruzione di opere varie sono state soltanto sei (due principali e quattro integrative), tutte aggiudicate mediante licitazione privata secondo i criteri di cui alla legge n. 584 del 1977.

Secondo notizie fornite dall'Azienda, nel corso del 1992 è stata per la prima volta utilizzata la licitazione privata, con bando di gara pubblicato in ambito CEE, per l'affidamento in concessione della costruzione e gestione di due tronchi autostradali, in applicazione della direttiva comunitaria 89/440.

Ancora rilevante appare il fenomeno delle variazioni e addizioni in corso d'opera.

In seguito a perizie di variante e suppletive, nel 1992 sono stati approvati 137 atti aggiuntivi a contratti conclusi in anni precedenti (erano stati 135 nel 1991); 22 di essi si riferiscono a lavori compresi nei programmi straordinari di intervento per i Campionati mondiali di calcio del 1990 e per le Celebrazioni Colombiane del 1992.

A quest'ultimo riguardo è emerso nella fase istruttoria del controllo che in molti casi l'entità delle varianti apportate in corso d'opera aveva reso necessaria la proroga del termine di ultimazione dei lavori, sicché il compimento delle singole opere era avvenuto oltre la data utile per la loro fruizione a servizio delle predette manifestazioni.

Tenuto conto del carattere tassativo del termine di cui sopra — il cui rispetto aveva costituito, tra l'altro, uno dei motivi addotti per giustificare l'affidamento dei lavori a trattativa privata —, l'Azienda è stata invitata a fornire ampi e puntuali chiarimenti sulle ragioni che hanno reso necessarie le varianti approvate per alcune opere di «Italia '90», nel riflesso che le medesime appaiono riconducibili a carenze e/o a erronee previsioni progettuali, piuttosto che a fatti sopravvenuti e comunque non prevedibili.

È stata, inoltre, contestata la discrasia esistente tra lavori principali e lavori aggiuntivi, che sotto il profilo dei termini di esecuzione vengono considerati distintamente (con applicazione della prevista penale solo sui lavori principali), mentre ai fini della revisione prezzi sono valutati congiuntamente come facenti parte di un unico rapporto contrattuale, con la conseguenza che essa decorre — per tutti i lavori, vecchi e nuovi — dalla data di affidamento di quelli principali.

4.2 *La direttiva CEE 89/440: problemi applicativi*

Nel 1992 l'entrata in vigore delle norme di recepimento della direttiva CEE 89/440, contenute nel decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, ha posto una serie di problemi interpretativi e di attuazione che l'ANAS ha ritenuto di illustrare in una apposita circolare (n. 27 del 9 aprile 1992), indirizzata agli uffici centrali dell'Azienda e ai Compartimenti regionali della viabilità.

In particolare è stato affrontato il problema delle procedure da seguire per l'affidamento delle opere di importo inferiore alla soglia comunitaria, in relazione all'elevazione di quest'ultima a 5 milioni di ECU ed all'abrogazione della legge n. 584 del 1977, disposta espressamente dal citato decreto legislativo n. 406.

Per i requisiti di partecipazione alle gare è stato fatto richiamo al bando - tipo approvato con il D.P.C.M. n. 55 del 1991, che rileva anche ai fini della fissazione dei termini per la presentazione delle offerte, mentre per le forme di pubblicità trova applicazione l'art. 7 della legge n. 14 del 1973, più volte modificata.

È stato ribadito che quest'ultima legge continua a regolare le licitazioni private, mentre per l'appalto-concorso e per la trattativa privata si applicano le norme di contabilità generale dello Stato.

Di particolare interesse è l'indicazione secondo la quale le «ragioni tecniche» previste dall'abrogata legge n. 584/77 (art. 5, lett. b) potranno essere considerate nell'ambito delle «speciali ed eccezionali circostanze» di cui all'art. 41, punto 6 del Regolamento di contabilità generale dello Stato.

La circolare si sofferma a lungo sulle nuove disposizioni relative alla «procedura negoziata» applicabili ai lavori di importo pari o superiore alla soglia comunitaria. Nel caso di procedura negoziata preceduta dalla pubblicazione di un bando di gara, si precisa che il bando stesso dovrà essere sottoposto all'esame del Consiglio di Amministrazione unitamente alla proposta di utilizzazione della trattativa privata per l'affidamento dei lavori.

Con riferimento ai criteri di aggiudicazione viene espressa netta preferenza per il criterio del prezzo più basso e, nell'ambito di questo, per la presentazione delle offerte per prezzi unitari, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 14/73.

Le altre forme di aggiudicazione vengono riservate ai casi in cui non si proceda sulla base di un progetto esecutivo predisposto dall'Azienda (prestazioni integrate, appalto-concorso).

Infine si sottolinea che il ricorso alle gare ristrette con applicazione della c.d. «forcella» (indicazione del numero minimo e massimo delle imprese da invitare) è subordinato all'emanazione di apposito decreto del Ministro dei lavori pubblici per definire gli indici selettivi e le modalità di scelta delle ditte da invitare.

4.3 *L'esecuzione di lavori in economia*

Nelle relazioni dell'ultimo triennio la Corte si è ripetutamente soffermata, in termini critici, sulla particolare propensione dell'ANAS ad avvalersi dell'esecuzione in economia per lavori spesso eccedenti il limite di somma (1 miliardo) stabilito dal Regolamento n. 423/80, come modificato dall'art. 9, lett. c) della legge n. 86 del 1986.

Le ricorrenti contestazioni formulate dal competente Ufficio di controllo e l'apertura di numerose istruttorie su provvedimenti di autorizzazione al superamento del predetto limite di importo hanno indotto l'Azienda ad emanare in proposito la Circolare n. 793 del 6 aprile 1992.

Premesso che la possibilità di eseguire lavori in economia eccedenti il limite di valore fissato dal citato Regolamento è ammessa per opere non previste dai regolamenti ovvero in presenza di «speciali circostanze» previa autorizzazione motivata da parte del Ministro, il documento in questione rileva la diffusa insufficienza e/o genericità di motivazione delle richieste di deroga avanzate da molti Compartimenti della viabilità.

Gli organi decentrati, quindi, sono stati invitati a riesaminare le perizie in corso di approvazione, provvedendo ad integrare opportunamente i motivi (ove sussistenti) delle richieste di deroga ai sensi dell'art. 8, comma 2, della legge di contabilità di Stato, ovvero optando per il ricorso alle normali procedure di appalto.

5. Organizzazione dei servizi e personale

5.1 Stato di attuazione della legge n. 86 del 1986

A distanza di oltre cinque anni dalla scadenza (aprile 1988) del termine previsto dall'art. 22, comma 1, della legge n. 86 del 1986, l'A.N.A.S. non ha ancora provveduto a decentrare le funzioni in materia di amministrazione e gestione del personale in servizio presso gli uffici periferici, che la legge medesima attribuisce ai dirigenti amministrativi dei Compartimenti regionali e degli Uffici speciali della viabilità.

Una iniziativa concreta è stata, invece, assunta in materia di liquidazione del trattamento di quiescenza e di previdenza, di riscatto e computo nel trattamento pensionistico dei servizi pregressi, per i quali la legge prevede la ricongiunzione o il riscatto.

Con circolare n. 1972 del 27 luglio 1992 sono state impartite disposizioni per l'attuazione del decentramento delle predette funzioni ai Compartimenti, che — secondo notizie fornite dall'Azienda — dovrebbe entrare «a regime» dal 1° luglio 1993.

Permangono difficoltà dell'Azienda nel coprire i posti di dirigente tecnico e amministrativo presso i Compartimenti della viabilità: anche nel 1992 si è fronteggiata la situazione attribuendo le funzioni dirigenziali a personale della carriera direttiva.

A ciò si aggiunga che le graduatorie di alcuni concorsi conclusi sono state annullate dai Tribunali amministrativi regionali e pertanto l'Azienda ha dovuto riconvocare le Commissioni giudicatrici.

Inoltre, è stata deferita alla Sezione di controllo della Corte la pronuncia sulla legittimità di un bando di concorso a 11 posti di primo dirigente tecnico e sulle connesse promozioni per turno di anzianità alla qualifica di dirigente superiore tecnico.

Infine, deve rilevarsi che la funzionalità delle strutture centrali e periferiche dell'ANAS ha fortemente risentito del coinvolgimento di numerosi dirigenti in inchieste penali tuttora in corso.

Una situazione di incertezza interessa lo stesso vertice dell'Azienda, poiché il Direttore generale — dimissionario dal 23 febbraio 1993 — non è stato sostituito e le relative funzioni sono state affidate temporaneamente al Direttore centrale amministrativo.

5.2 Gli inquadramenti nei nuovi profili professionali

Nel 1991 è giunta finalmente a conclusione la contrastata vicenda della definizione dei profili professionali del personale dell'A.N.A.S.

Come si ricorderà, la Corte aveva più volte rilevato in termini critici la mancata attuazione del nuovo assetto retributivo-funzionale, di cui alla legge n. 312 del 1980, nei confronti del personale dell'Azienda, dovuta all'inerzia della speciale commissione paritetica istituita dalla legge n. 65 del 1982.

La situazione è stata sbloccata dopo ben otto anni dalla legge 5 luglio 1990 n. 183, la quale ha stabilito, tra l'altro, che la definizione dei profili professionali dovesse avvenire attraverso l'intesa tra le delegazioni di parte pubblica e di parte sindacale, da formalizzare in un apposito protocollo.

Tale documento è stato sottoscritto in data 22 febbraio 1991 e, previo parere del Consiglio di Stato, è stato recepito nel regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1991, n. 385.

Inizialmente l'ANAS ha provveduto a formalizzare un primo inquadramento collettivo di tutto il personale, determinando la corrispondenza tra nuovi profili professionali e qualifiche del precedente ordinamento.

Nel corso del 1992, previo accertamento delle mansioni effettivamente svolte da ciascun dipendente, l'Azienda ha cominciato a determinare, mediante l'adozione di provvedimenti individuali, l'inquadramento definitivo nel profilo corrispondente alle mansioni stesse.

Il considerevole ritardo nella definizione dei profili professionali ha prodotto — tra l'altro — conseguenze negative anche in termini di partecipazione dell'Azienda alle procedure della mobilità, di cui al D.P.C.M. n. 325 del 1988: infatti, l'ANAS ha potuto includere nel relativo bando soltanto le vacanze nella qualifica di «cantoniere», per complessive 500 unità, prevalentemente localizzate nell'Italia centro-settentrionale.

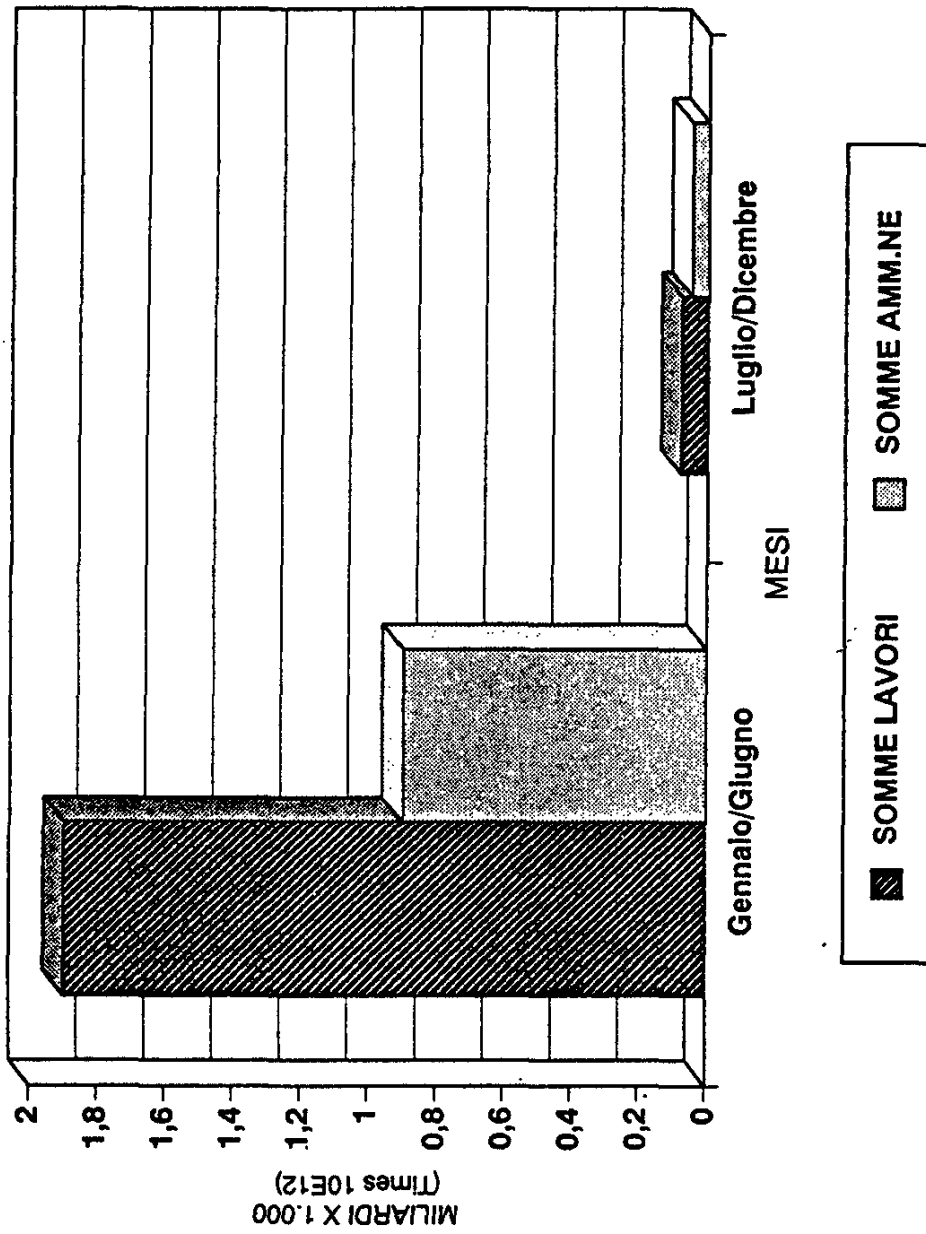
Nel 1992 è stato tuttavia possibile disporre l'inquadramento di 34 unità di personale, in massima parte provenienti dall'Ente ferrovie dello Stato.

Con riferimento alle categorie protette di cui alla legge n. 482 del 1968, si è provveduto nell'esercizio a n. 143 assunzioni di personale, con netta prevalenza delle categorie degli invalidi civili e degli orfani di guerra.

A seguito di pubblici concorsi sono state assunte n. 25 unità di personale prevalentemente tecnico, tra le quali 2 architetti, 1 ingegnere e 12 geometri. Sono stati, infine, rinnovati i contratti di diritto privato per 1 ingegnere e 1 geometra per l'attività di cooperazione in Malaysia, mentre sono stati stipulati 4 nuovi contratti annuali rinnovabili al fine di utilizzare 1 ingegnere e 3 geometri per assistenza tecnica in Indonesia e Vietnam.

Tabella 1

**A.N.A.S.
IMPEGNO LAVORI
ANNO 1992**



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 2

A. N. A. S.

Somme riservate a favore dei territori meridionali nell'esercizio 1992

Capitolo	Stanziamiento	Quota riservata	Somma impegnata sulla quota riservata	Somma pagata sulla quota riservata
707	450.000.000.000	180.000.000.000	281.252.000.000	
708	12.000.000.000	4.800.000.000	560.000.000	
709	1.852.562.783.000	741.025.113.200	279.738.000.000	
727	600.000.000.000	240.000.000.000	141.289.703.575	
728 (1)	12.000.000.000	4.800.000.000	1.118.843.239	466.887.335

(1) Capitolo completamente decentrato.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 3

CELEBRAZIONI COLOMBIANE 1992
LAVORI ESEGUITI DALL'A.N.A.S.

REGIONE	S.S.	TITOLO LAVORI	Imp. netto iniziale		Imp. netto attuale		IMPRESA AGGIUDICATARIA	Consegna lavori	Avanz. %	Ultimaz. prevista	NOTE
			Lavori	S.A.D.	Lavori	S.A.D.					
Piemonte	494	Completamento tangenziale di Valenza tronco: Confine Pavese-Alessandria	8,389	5,149	12,006	6,866	Porta Lupi-Salget-Sicop	23-8-90	98,00	30-9-92	Aperto al traffico
Piemonte	229-32-341 11 e 211	Collegamento esterno all'abitato di Novara Progetto esecutivo 3° Lotto	18,199	10,214	19,934	8,479	Marconi Ettore-Vialit	27-8-90	100,00	30-8-92	Lavori principali ultimati A-pertura al traffico entro Ott 92
Piemonte	231	Lavori di costruzione della tangenziale di Fossano Progetto esecutivo - 1° Lotto: da S.S. n. 231 loc. S. Giacomo alla S.S. n. 28 loc. Cussanico	25,245	9,340	37,867	18,147	Itinera-Interstrade-Donati	21-8-90	95,00	30-8-92	Ultimato tratto funzionale sino allo svincolo «La Reale» A-pertura al traffico entro Ott 92
Lombardia	415	Lavori di riqualifica con eliminazione incroci a raso ed adeguamento delle sezioni alle norme C.N.R. 1° Lotto: (da Milano alla S.P. n. 159) n° 1° stralcio: (da Tangenziale Est Milano alla S.P. n. 159)	15,427	21,205	22,864	17,532	Romegnoli-Castelli	14-9-90	99,00	25-8-92	Aperto al traffico parzialmente tranne lo svincolo terminale di Peschiera Borromeo per ostruzionismo da parte di enti locali, che comunque non incide sul traffico statale
Lombardia	415	Lavori di riqualifica con eliminazione di incroci a raso ed adeguamento delle sezioni alle norme C.N.R. 1° Lotto - 1° Stralcio: Opere di completamento	6,845	3,419	6,845	3,419	Romegnoli-Castelli		35,00	30-8-92	
Lombardia	415	Ammodernamento del tratto Spino d'Adda-Crema-Variante di Crema	20,655	16,108	30,006	22,985	Secol-Sigic	14-9-90	100,00	26-7-92	Lavori principali ultimati A-pertura al traffico subordinata al finanziamento delle Somme a Disposizione

LEGENDA: S.S. = strada statale
S.P. = strada provinciale
S.D.A. = somma a disposizione dell'Amministrazione

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 3

REGIONE	S.S.	TITOLO LAVORI	Imp. netto iniziale		Imp. netto attuale		IMPRESA AGGIUDICATARIA	Consegna lavori	Avanz. %	Ultimaz. prevista	NOTE
			Lavori	S.A.D.	Lavori	S.A.D.					
Lombardia	36	Tronco Monza-Lecco (ex Nuova Vallassina) Lavori di riqualificazione ed ampliamento con eliminazione degli incroci a raso nel tratto Monza-Suelto 1° Lotto: Monza-Dessio	31.876	27.074	47.813	43.465	Torino-Cariboni-Ines	14-9-90	100,00	27-2-92	Aperto al traffico
Lombardia	235 e 488	Lavori della tangenziale di Soncino-Orzinovi	21.930	17.057	32.506	27.481	Stradedile-Co.Ge-Faustini	14-9-90	100,00	31-7-92	Lavori principali ultimati A-pertura al traffico entro Ott 92
Lombardia	10-35-461	Lavori di costruzione della tangenziale di Casteggio e Voghera 1° Lotto: tangenziale di Voghera	28.654	22.720	40.863	20.917	Edilvie-Edilstrade	14-9-90	94,00	10-8-92	Lavori non ultimati per ritardi FS nel rilascio dell'autorizzazione al varo travi su linea ferroviaria Apertura al traffico entro Ott 92
Lombardia	10-35-461	Lavori di costruzione della tangenziale di Casteggio e Voghera 3° Lotto: tangenziale di Casteggio e Montebello della Battaglia	12.478	13.410	18.369	11.866	Collini-Cogeddi	14-9-90	93,00	10-8-92	Lavori non ultimati per ritardi FS nel rilascio dell'autorizzazione per la realizzazione di un manufatto a spinta sotto la linea ferroviaria A-pertura al traffico entro Ott 92
Liguria	1	Variante tra le località di Ortonovo e Borghetto Vara (Tangenziale La Spezia) Tratto da Serres a Sprugola di S. Benedetto con diramazione in località Buggi Progetto esecutivo 1° Lotto	35.213	17.392	47.125	17.657	Ferrari-IPL-Soneddi-Tirrena-Agnese	28-8-90	86,00	30-8-92	Lavori non ultimati per imprevisto geologico in galleria Apertura al traffico non possibile

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 3

REGIONE	S.S.	TITOLO LAVORI	Imp. netto iniziale		Imp. netto attuale		IMPRESA AGGIUDICATARIA	Consegna lavori	Avanz. %	Ultimaz. prevista	NOTE
			Lavori	S.A.D.	Lavori	S.A.D.					
Liguria	1	Variante tra le località di Ortonovo e Borghetto Vara. Tratto da Seresa a Costa di Pomerano (S.P. Pian di Folto Foce) con diramazione in località Castelletti (innesto con via Lunigiana) ed in loc. Valle della Dorgia (innesto con SS. 330) - 2° Lotto	42,676	17,289	63,996	20,035	CCC-Sir-Validata-Fabroni	28-8-90	73,00	30-8-92	Lavori non ultimati per imprevisto geologico in galleria. Apertura al traffico prevista Dic. 92
Liguria	1	Variante tra le località di Ortonovo e Borghetto Vara. Tratto da Seresa a Costa di Pomerano (S.P. Pian di Folto Foce) con diramazione in località Castelletti (innesto con via Lunigiana) ed in loc. Valle della Dorgia (innesto con SS. 330) - 2° Lotto. Lavori di completamento per la funzionalità del lotto	9,132	2,092	9,132	2,092	CCC-Sir-Validata-Fabroni		73,00	30-8-92	
Liguria	45	Lavori di sistemazione ed ammodernamento in variante tra il Km 29 + 500 (L'accio) e il Km 33 + 500 (Peasso)	32,052	9,667	47,451	15,162	Carena-Carriero e Baldi-Strade	25-8-92	95,00	25-8-92	Lavori non ultimati. Apertura al traffico prevista Dic. 92
Liguria	29	Tronco: Carcare-Savona Lavori di costruzione alla variante all'abitato di Altare dal Km 138 + 000 e 141 + 750	27,697	10,987	40,958	22,956	Lombardini-Bertolo-Edisonda	5-9-90	100,00	7-6-92	Lavori principali ultimati. Apertura al traffico entro Set. 92
Liguria	453	Variante di Vessalico	5,950	2,800	8,796	7,856	Sicem-Edilforeste-Lamberti-Bogliolo	5-9-90	100,00	30-4-92	Aperto al traffico
Liguria	453	Variante di Ranzo	12,806	5,505	18,406	11,618	Tectosviluppo-Ghigliazza-Tili	5-9-90	100,00	13-5-92	Aperto al traffico
Liguria	28 bis	Ammodernamento tratto Mollere-Vaizemola	55,250	16,686	81,838	27,559	Inc-Sigip-Zoppi-Tili-Garrone-Carriero e Baldi	10-4-91	60,00	31-7-92	Lavori non ultimati. Apertura al traffico prevista Gen. 93

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Seque: TABELLA 3

REGIONE	S.S.	TITOLO LAVORI	Imp. netto iniziale		Imp. netto attuale		IMPRESA AGGIUDICATARIA	Consegna lavori	Avanz %	Ultimaz prevista	NOTE
			Lavori	S.A.D.	Lavori	S.A.D.					
Emilia Romagna	10	Tangenziale di Piacenza lavori di costruzione del raccordo tra la SS. 9 (al Km 257 + 235) e la SS. 45 (al Km 139 + 637) 2° lotto	24,565	10,276	36,369	17,158	C.G.P.-Foglia-I.L.E.S.I.	11-9-90	100,00	30-8-92	Lavori principali ultimati A-pertura al traffico entro Ott 92
Emilia Romagna	9	Lavori di realizzazione della variante di esterna all'abitato di Fidenza	16,878	4,578	21,697	6,911	I.C.L.A.-Ceci	14-9-90	97,00	31-7-92	Lavori principali ultimati A-pertura al traffico entro Nov 92 per ritardo da parte FS nel rilascio autorizzazione per varo travi
Emilia Romagna	63	Lavori di costruzione della variante nel tratto di Ca' del Merlo-Casina, dal Km 77 + 650 al Km 84 + 220	34,425	11,761	51,030	15,836	Pizzarrotr-Gima Costruzioni	30-8-90	100,00	31-7-92	Lavori principali ultimati A-pertura al traffico entro Ott 92 dopo opere di finitura
Emilia Romagna	63	Variante in corrispondenza dell'abitato di Castina dal Km 84 + 220 al Km 90 + 104	28,761	10,275	39,972	12,952	Tadanti-Solazzi-C.C.C.-S.A.P.A.B.A.	25-9-90	100,00	31-7-92	Lavori principali ultimati A-pertura al traffico entro Dic 92 in attesa attacchi ENEL per illuminazione galleria
Emilia Romagna	63	Variante in corrispondenza dell'abitato di Collagna dal Km 44 + 900 al Km 47 + 500	8,695	4,597	12,720	5,478	Safie-Orsini S.p.A.-Orsini S.n.c.	31-8-90	100,00	30-8-92	Lavori principali ultimati A-pertura al traffico entro Nov 92 dopo opere di finitura
Emilia Romagna	63	Variante in corrispondenza dell'abitato la Croce di Castelnovo Monti dal Km 69 + 400 al Km 71 + 600	7,123	3,281	10,547	5,586	C.C.P.L.	20-9-90	100,00	27-7-92	Lavori principali ultimati A-pertura al traffico entro Ott 92 in attesa attacchi ENEL per illuminazione galleria

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 3

REGIONE	SS	TITOLO LAVORI	Imp. netto iniziata		Imp. netto attuale		IMPRESA AGGIUDICATARIA	Completamento lavori	Avanz. %	Ultimaz. prevista	NOTE
			Lavori	S.A.D.	Lavori	S.A.D.					
Toscana	1	Tangenziale di Livorno: Lotto 2° (Salviano-Montenero)	27.906	14.234	40.852	25.826	Lodigiani-Co.E.Stra-Rivelli e altri	20-9-90	100,00	30-9-92	Lavori principali ultimati. Apertura al traffico entro Nov 92 dopo opere di finitura
Toscana	1	Tangenziale di Livorno: Lotto 1° (Montenero-Marcoccone)	67.150	24.749	96.460	32.454	Lodigiani-Co.E.Stra-Carriero ecc.	16-2-91	75,00	30-9-92	Lavori non ultimati per imprevisto geologico in galleria. Apertura al traffico su una sola via entro Mar-Apr 93
Toscana	1	Ammodernamento tra Follonica e Cecina: Lotto 6°/A	44.744	23.860	64.825	24.548	Todini-Lorenzini-Bonifati	20-9-90	75,00	30-9-92	Lavori non ultimati per sequo cantiere disposto dalla Procura di Grosseto e per imprevisto geologico in galleria. Apertura al traffico su una sola via entro Dic-92
Toscana	1	Ammodernamento tra Follonica e Cecina: Lotto 6°/B	36.676	19.622	53.812	20.363	Federici-Tirrena Scavi-Subini	20-9-90	75,00	30-12-92	Lavori non ultimati per sequo cantiere disposto dalla Procura di Grosseto e per imprevisto geologico in galleria. Apertura al traffico prevista entro Mar-Apr 92 ad eccezione di una canna della galleria «Poggio Fornello»
			698.285	353.255	1.002.237	467.896					
			1.051.540		1.470.133						

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 4

CELEBRAZIONI COLOMBIANE 1992
LAVORI ESEGUITI DALLE SOCIETÀ CONCESSIONARIE DI AUTOSTRADE

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mlia)		S. a D.	ESTREMI AFFIDAMENTO		NOTE	
			Complessivo	Lavori		IMPRESA	Consegna		Ultimaz.
Piemonte	Aut. Serravalle-Mi	Progetto esecutivo della 3 ^a corsia nel tratto compreso tra la A21 Torino-Piacenza e la diramazione per la A28 Voltri-Sempone	65,194	43,605	21,589	Mondelli-Cogedil-Codelita-Cogeco	20-11-90	30-8-92	I lavori principali della terza corsia sono stati ultimati entro i termini mentre risulta ancora da ultimare il nuovo casello di Tortona per difficoltà insorte nelle pratiche espropriative
Piemonte	Sitat	Autostrada Torino-Bardonecchia Lotto 22 Tronco V: Lotto 26 - 1 ^o Stralcio Lotto 26 - 2 ^o Stralcio	13,785 98,285 113,252	3,482 50,447 45,146	10,303 47,838 68,106	Rotunno Recchi-Co.Ge.Fa. Cis-Cogefar-Impresit-C.C.G.	26-11-90 26-11-90 26-11-90	27-2-92 27-2-92 27-2-92	Lavori ultimati ed aperti al traffico
Piemonte	Ativa	Autostrada «Torino-Quincinetto» nuovo svincolo di Ivrea sulla S.S. n. 585	17,165	6,545	10,620	Bertino-Sicogen	10-1-91	27-2-92	Lavori ultimati ed aperti al traffico
Piemonte	Ativa	Sistema autostradale Tangenziale di Torino Raccordo «Drosso-Orbassano»: 2 ^o tronco	18,243	10,651	7,592	B & V	18-1-91	7-5-92	Lavori ultimati ed aperti al traffico
Piemonte	Ativa	Sistema autostradale Tangenziale di Torino Raccordo «Orbassano-Pinerolo»: 1 ^o Tronco Lotto 1 Lotto 2	72,534	31,927 9,807	30,800	Co.Ge.Fa. Rotunno	28-4-91 17-6-91	7-8-92 3-7-92	Lavori principali ultimati. Apertura prossima
Piemonte	Ativa	Sistema autostradale Tangenziale di Torino Svincolo del Debouché	6,355	1,511	4,844	Rotunno	10-1-91	27-2-92	Lavori ultimati ed aperti al traffico
Piemonte	Ativa	Autostrada «Torino-Quincinetto» Impianto di tesoccorso	2,528	2,221	0,307	Philips-Lavori Edilit-S. e A.	10-1-91	27-2-92	Lavori ultimati ed aperti al traffico
Piemonte	Ativa	Variante alla S.S. n. 20 «del Colle di Tenda» Tratto: S.P. 142 - Tangenziale Sud di Torino	42,182	25,317	16,865	Edilvie-B & V	20-6-91	14-7-92	Aperto al traffico 1 ^o tratto (var. Carignano)

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mlg)		ESTREMI AFFIDAMENTO			NOTE
			Complessivo	Lavori	S a D.	IMPRESA	Consegna	
Piemonte	S.A.V.	Raccordo tra la Autostrada A5 e la S.S. 27 Lotto 1-2 Lotto 3 Lotto 4 Lotto 5 Lotto 6 (pavimentazioni)	297.600	47.970	92.875	Follioley-Freydoz-Murer- Segic ecc. Edistra-Mantelli-Lombardini-Isof Bertino - B & V-Freydoz- Sie Grassetto-Itinera-C.C.C.	2-7-91	Non è prevedibile la data di utilizzazione dei lavori che hanno subito pesanti condizionamenti a causa della presenza lungo il tracciato di intertenenze, di difficoltà tuttora persistenti per la acquisizione delle aree da espropriare, nonché da limitazioni imposte dalle Autorità nell'uso degli esplosivi per le operazioni di scavo in galleria. Tali ritardi si sono accentuati durante le operazioni di scavo della galleria che hanno richiesto particolari accorgimenti e cautele.
				46.335			2-7-91	
				48.651			2-7-91	
				61.017			2-7-91	
				0,752				
		43.057	49,160	21-2-91	Lavori ultimati ed aperti al traffico			
Piemonte	Aut. To-Mi	A4 - Autostrada Torino-Milano Nuova Barriera di Rondissone	10.654	6.842	3.812	Incisa-Itinera-Coge-Codellafogola		Lavori ultimati ed aperti al traffico
Piemonte	Aut. To-Mi	A4 - Autostrada Torino-Milano Nuova barriera di Rondissone: lavori di completamento	102.250	45.186	57.064		14-2-92	I lavori non potranno essere ultimati entro l'anno in corso a causa di opposizioni di Associazioni di agricoltori che impediscono l'occupazione dei terreni prima del raccolto autunnale
Lombardia	Aut. Serravalle-Mi	Ampliamento a 3ª corsia della piattaforma autostradale Ponte sul fiume Po	82.404	51.980	30.424	Itinera-Co.Ge.	1-10-90	Lavori ultimati ed aperti al traffico
Lombardia	Aut. Serravalle-Mi	Svincolo della Aut. Tangenziale Ovest di Milano al Km 5+731 con collegamento alle SS.SS. 11 e 33	37.939	22.085	15.854	C.C.P.L.-Co.Ge.	14-1-91	L'ultimazione dei lavori è subordinata al completamento di alcune opere e lavorazioni a carico del Comune di Milano per le quali la Concessionaria sta ancora attendendo il relativo finanziamento

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mld)		ESTREMI AFFIDAMENTO		NOTE	
			Completivo	Lavori	IMPRESA	Consegna		Ultimaz
Lombardia	Aut. Serravalle-Mi	Lavori di costruzione della 3ª corsia da Milano (piazza Maggi) a Binasco e da Binasco fiume Po e sistemazione aree di servizio Tratto: Milano Binasco - 2ª fase 1° stralcio: Binasco-Beregardo 2° stralcio: Bereguardo-Gropello C. 3° stralcio: Gropello C.-Ponte Po	47,617	37,738	Torno-Valdata	20-11-90	12-8-92	Lavori principali ultimati entro i termini
			74,470	56,483	Edivie-Edilstrade	20-11-90	28-5-92	
			65,530	47,469	S.A.F.I.E.-I.L.E.S.I.-Caffù	20-11-90	30-8-92	
			56,754	42,486	Grassetto-Rabbiosi-Prog e Cost	6-2-91	18-6-92	
Lombardia	Aut. Serravalle-Mi	Tangenziale Est-Mi Lavori di costruzione del Raccordo tra lo Svincolo di Lambrate e la Nuova dogana di Segrate: 1° Stralcio 2° stralcio	70,032	46,517	Lodigiani-Marcora	10-1-91	30-8-92	Lavori non ultimati. Potrà essere ultimato entro il 31-12-92 un primo lotto funzionale dalla Tangenziale Est allo svincolo di dogana Ovest, mentre si prevede l'ultimazione dell'intera opera entro la fine del 1993. Tale ritardo è dovuto a numerose difficoltà incontrate nello spostamento dei sottoservizi
			70,752	36,117	Collini-Lombardini	15-1-91	30-8-92	Lavori non ultimati. I lavori potranno essere ultimati entro la primavera del 1993 a causa di impedimenti nell'occupazione di aree e nell'ottenimento delle autorizzazioni per il superamento della linea FS Milano-Treviglio

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mld)		ESTREMI AFFIDAMENTO		NOTE		
			Complessivo	Lavori	S. a D.	IMPRESA		Consegna	Ultimaz.
Lombardia	Aut. Serravalle-Mi	A7 Aut. Serravalle-Milano-Ponte Chiasso Col-leg. con la S.P. 5 «Villa di Monza» (Peduncolo)	107,182	51,952	55,220	Cogefar Impresit-Innera-Coo-psette	19-12-89	30-9-92	Lavori non ultimati. Non è prevedibile la data di ultimazione dei lavori che hanno subito pesanti condizionamenti a causa della presenza lungo il tracciato di importanti gasdotti ad alta pressione per i quali soltanto di recente sono stati iniziati dalla SNAM i lavori di spostamento che richiedono tre mesi di lavorazioni. Inoltre non risulta ancora pervenuto il benestare delle FS per la realizzazione di un manufatto a spirita sotto le linee Milano-Lecco e Milano-Chiasso
		2° Lotto - 1° stralcio	83,357	40,333	43,024	Edistra-Grassetto-Edilvie	1-12-89	30-9-92	Lavori non ultimati. È prevista l'apertura al traffico di un lotto funzionale entro il 31-12-92. I ritardi nell'ultimazione delle opere sono dovuti, come per il 1° stralcio, alla presenza di un importante gasdotto ad alta pressione, nonché alla presenza di vasche CNR-Villorresi di ravvenamento della falda i cui lavori di spostamento non si sono ancora potuti eseguire per ritardi nella emissione del Decreto di approvazione della prima perizia di variante. Ulteriori impedimenti sono derivati dal ritardato spostamento della tranvia ex-traurbana Milano-Desio
Lombardia	Autostrade S.p.A.	A8 Aut. Mi-Laghi Progetto di ristrutturazione del nodo di Gallarate	72,500	27,889	44,611	Grassetto-Dipenta-Cons.Em.-Rom	16-1-91	30-9-92	Lavori parzialmente ultimati. Risulta aperta al traffico la barriera di Gallarate, mentre si registrano ritardi per l'ultimazione della barriera di Besnate i cui lavori sono condizionati dalla acquisizione delle relative aree

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mil)		S. a D.	ESTREMI AFFIDAMENTO		NOTE	
			Complessivo	Lavori		IMPRESA	Consegna		Ultimaz
Lombardia	Autostrade S.p.A.	A1 Aut. Mi-Roma Interconnessione della A1 con la Tangenziale Est ed Ovest di Milano Lotto 1	127.000	44.394	82.606	Lodigiani-Itinera-C.C.C.- Todini	14-11-90	30-9-92	Lavori parzialmente ultimati. Aperta al traffico la carreggiata Sud, mentre la carreggiata Nord potrà essere ultimata soltanto dopo aver deviato il traffico sulla nuova carreggiata
		Lotto 2	26.908	20.697	6.211	Lodigiani-Itinera-C.C.C.- Todini	14-11-90	30-9-92	Aperto al traffico seppur parzialmente
Lombardia	Autostrade S.p.A.	A1 Aut. Mi-Roma Tronco: Milano-Bologna tratto: Lodi-Piacenza Sud Ampliamento a tre corsie Lotto 2 Lotto 3 Lotto 4 Lotto 5	180.700	19.275 19.257 18.554 20.704	102.910	Bonatti-Concari Grandi Lavori Fincosit Astaldi Rizzani-Coop. Costrutt.	30-11-90 30-11-90 30-11-90 30-11-90	15-8-92 15-8-92 15-8-92 15-8-92	Aperto al traffico
Lombardia	Autostrade S.p.A.	A4 Aut. Mi-Ls Tronco: Mi-Bg tratto: Fiorenza-Sesto S. Giovanni e svincolo di Fiorenza. Ampliamento a tre corsie 2° e 3° fase	84.163	39.639	44.524	Itaistrade-Magri A.-Bonifati	14-11-90	13-8-92	Aperto al traffico
Lombardia	Autostrade S.p.A.	A8 Aut. Mi-Laghi Ampliamento barriera di Milano Nord	4.354	2.163	2.191	Grassetto-Di Pentia-Cer	8-8-91	27-2-92	Aperto al traffico
Lombardia	Autostrade S.p.A.	A4 Aut. Mi-Bs Nuova stazione di Seriate	21.733	7.772	13.961	Rozzi	2-8-91	27-2-92	Aperto al traffico seppur parzialmente
Lombardia	Autostrade S.p.A.	A1 Aut. Mi-Roma « Ampliamento barriera Milano Sud	10.607	4.577	6.030	Magri	8-8-91	27-2-92	Aperto al traffico

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mld)		ESTREMI AFFIDAMENTO		NOTE		
			Complessivo	Lavori	S. a D.	IMPRESA		Consegna	Ultimaz.
Lombardia	Aut. Serravalle-Mi	Tangenziale Ovest di Milano. Prolungamento della S.P. 44 con Variante all'abitato di Lentate - 1° Lotto	52,998	38,221	13,777	Cariboni-Generalstrade	10-1-91	30-8-92	Lavori non ultimati. L'ultimazione dei lavori è subordinata allo spostamento di un imponente gasdotto ad alta pressione. I cui lavori, a carico della SNAM non sono ancora iniziati. Si può prevedere l'apertura al traffico entro la primavera del 1993
Lombardia	Aut. Serravalle-Mi	Tangenziale Est di Milano Collegamento con la S.S. n. 36 (Usmate) 2° Lotto: interconnessione con la S.S. n. 36 ad Usmate e Variante alla S.S.	28,850	18,697	11,153	Itinera-Co.Ge.-Cic-Nessi & Malocchi	10-1-91	30-8-92	Lavori non ultimati. Ultimazione prevista entro Dicembre '92 a causa di ritardi nel rilascio del beneplacito da parte delle FS per l'esecuzione di un manufatto a spinta sotto il sedime ferroviario
Lombardia	Aut. Serravalle-Mi	Tangenziale di Pavia (dal Km 86 + 100 al Km 94 + 100 della S.S.35) - 1° stralcio	66,667	44,053	22,614	Coopsette-Co Ge-Stradedile	10-1-91	30-8-92	Lavori non ultimati. È prevista l'apertura al traffico entro il 30 Settembre '92 di un lotto funzionale. I ritardi sono dovuti alla presentazione di numerosi ricorsi al TAR, dei quali uno accolto, che hanno di fatto impedito il regolare svolgimento dei lavori. Inoltre una eccezionale piena del fiume Ticino nell'ottobre 1991, oltre a distruggere alcune opere provvisorie a difesa delle fondazioni in alveo, ha comportato l'interruzione completa dei lavori per 40 giorni. Infine, a seguito di un infortunio sul lavoro verificatosi il 25-6-92, l'Autorità Giudiziaria ha posto sotto sequestro cautelativo parte del cantiere
Lombardia	Aut. Serravalle-Mi	Tangenziale di Pavia (dal Km 86 + 100 al Km 94 + 100 della S.S.35) - 2° stralcio	40,928	27,348	13,580	Co.Ge.Co.-Tecnosviluppo	10-1-91	30-8-92	Lavori non ultimati. È prevista l'apertura al traffico entro il 30 Settembre '92 di un lotto funzionale. I ritardi sono dovuti alla presentazione di due ricorsi al TAR, dei quali uno ancora pendente che hanno di fatto impedito il regolare svolgimento dei lavori.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mil)		S a D.	ESTREMI AFFIDAMENTO		NOTE	
			Complessivo	Lavori		IMPRESA	Consegna		Ultimaz.
Liguria	S.A.L.T.	Autostrada Sestri Levante-Livorno con diramazione Viareggio-Lucca e Fornola-La Spezia Asse di penetrazione al porto di La Spezia	145,027	69,185	75,842	C.I.L.T.	11-9-89	30-8-92	Lavori non ultimati L'ultimazione dei lavori potrà avvenire presumibilmente entro Apr. 93. Il ritardo accumulato è dovuto alla mancata emissione del Decreto del Ministero dell'Ambiente per la discarica a mare dello smantellamento della galleria subalvea. Ulteriori ritardi sono dovuti a difficoltà nell'ottenimento delle aree demaniali e nel trasferimento delle attività industriali ed artigianali interferenti lungo il tracciato
Liguria	S.A.L.T.	Collegamento tra lo svincolo di Stagnoni e la S.S. n. 331	93,593	61,143	32,450	L.I.T.O. 92	12-10-89	30-8-92	Lavori non ultimati Ultimazione prevista entro Ott 92
Liguria	S.A.L.T.	Collegamento tra lo svincolo di Stagnoni e la S.S. n. 331 - Lotto di complemento	15,997	13,851	2,146	L.I.T.O. 92		30-8-92	Lavori non ultimati Ultimazione prevista entro Ott 92
Liguria	Aut. della Cisa	A15 - Parma-La Spezia Ampliamento del ramo Livorno-Parma dello svincolo fra l'Autostrada della Cisa e la Salt	1,838	1,283	0,555	Condotte-Pizzarotti-Incisa ecc.	30-11-90	31-5-92	Lavori non ultimati Ultimazione prevista entro Ott 92
Liguria	S.A.L.T.	A15 - Parma-La Spezia Raddoppio della rampa di collegamento tra la A12 e la A15 (direz. LI-PR) quota di competenza Salt	0,652	0,686	0,166	Edistra-T E.A.S.	30-11-90	27-2-92	Lavori ultimati Apertura al traffico entro Ott 92
Liguria	Autostrade S.p.A.	A10 - Genova-Savona Raccordo tra la stazione di Savona e la viabilità ordinaria	5,923	3,860	2,263	Carena	30-7-91	30-8-92	Aperto al traffico

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mld)		ESTREMI AFFIDAMENTO			NOTE	
			Complessivo	Lavori	S. a D.	IMPRESA	Consegna		Ultimaz.
Liguria	Autostrade S.p.A.	A10 Aut. Ge-Sv Variante agli svincoli autostradali di Genova-Voltri	24,326	10,648	13,678	C.I.L.T.	18-12-90	27-8-92	Aperto al traffico
Liguria	Autostrade S.p.A.	A10 Aut. Ge-Sv Potenziamento della viabilità di adduzione allo svincolo di Genova aeroporto	120,000	69,975	50,025	C.I.L.T.	19-12-90	30-8-92	Aperto al traffico parzialmente
Liguria	Autostrade S.p.A.	A10 Aut. Ge-Sv Collegamento dello svincolo di Ge-Aeroporto con la S.S. 1, l'aeroporto, la sopraelevata e la S.S. 35 1 ^a Fase: Viabilità lungo il torrente Polcevera	220,934	115,045	105,889	C.I.L.T.	30-6-91	30-8-92	Lavori non ultimati Non risulta possibile l'apertura al traffico entro l'anno per la presenza lungo il tracciato di numerose interferenze e la richiesta di alcune modifiche in corso d'opera formulate dal Comune di Genova
Liguria	Autostrade S.p.A.	A12 Aut. Ge-Sestri L. Potenziamento della viabilità lungo il torrente Bisagno di adduzione allo Svincolo Autostradale di Genova Est Copertura del torrente Bisagno	27,963	19,110	8,863	C.I.L.T.	15-11-90	30-8-92	Apertura al traffico parzialmente
Liguria	Autostrade S.p.A.	A12 Aut. Ge-Sestri L. Potenziamento della viabilità lungo il torrente Bisagno di adduzione allo Svincolo Autostradale di Genova Est Adeguamento dello svincolo di Genova Est	33,521	19,887	13,834	C.I.L.T.	15-11-90	27-8-92	Aperto al traffico
Liguria	Aut. To-Sv	Autostrada Torino-Savona Progetto esecutivo delle opere di raddoppio (2 ^a carreggiata) Progetto stralcio del raccordo tra la carreggiata in esercizio ed il lotto 17 in costruzione	24,008	18,799	5,209	Mantelli	5-3-92	30-8-92	Lavori non ultimati Ultimazione prevista entro Ott 92
Liguria	Aut. To-Sv	Autostrada Torino-Savona Progetto esecutivo delle opere di raddoppio (2 ^a carreggiata) Tratto: barriera di Carmagnola Km 30+952 con utilizzo della dismessa pista Fiat	15,917	6,863	9,054		5-3-92	30-8-92	Aperto al traffico parzialmente L'ultimazione dei lavori è subordinata alla cessione della pista Fiat alla Concessionaria, prevista per la fine del 1992

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mil)		S. a D.	ESTREMI AFFIDAMENTO		NOTE
			Complessivo	Lavori		IMPRESA	Consegne	
Liguria	Aut. dei Fiori	Variante complanare alla S.S. 1 «Aurelia» Tratto: Finale Ligure-Marina 1° Lotto 2° Lotto	66.822	44.598	22.224	Cons. Villanova 92	14-9-89	Lavori ultimati ma non aperti al traffico Lavori non ultimati Ultimazione prevista entro il mese di febbraio 1983, a causa di impedimenti dovuti a ricorsi al Tar, divieto del comune di Villanova ad eseguire lavorazioni durante le ore notturne. Necessità di procrastinare le lavorazioni in attesa di un provvedimento di affidamento all'autostrada in periodo autunnale per motivi di sicurezza per il traffico estivo. Sospensione lavori richiesta dalle FS nel tratto da prog. 6+800 a fine lotto per interferenze con nuova sistemazione ferroviaria
			135.000	77.830	57.170	Cons. Villanova 92 bis	11-3-91	
Liguria	Aut. dei Fiori	Variante alla S.S. 1 «Aurelia» Tronco: 1°: Arma di Taggia-Sanremo S. Martino 1°, 2° e 3° stralcio	427.189	305.963	121.226	Cons. Villanova 92	14-9-89	Aperto al traffico parzialmente il terzo stralcio potrà essere ultimato entro il mese di Marzo 1983 a causa di ritardi nella acquisizione delle aree per ricorsi vari, nonché del mancato ottenimento del beneplacito da parte della Regione Liguria su alcune variazioni richieste ed approvate dalla Conferenza dei Servizi. Ulteriori impedimenti sono dovuti a prescrizioni del Comune di Sanremo che hanno comportato un ridotto avanzamento nelle operazioni di scavo della galleria Villetta
Liguria	Aut. dei Fiori	Variante alla S.S. n. 20 «di Valle Roja» Tratto: Ventimiglia-Fanghetto	85.641	65.653	19.988	Cons. Ellecibi 20	14-9-89	Lavori non ultimati Ultimazione prevista entro il mese di ottobre 92 a causa di ritardi nella acquisizione delle aree per le opposizioni di alcuni proprietari e nel rilascio di autorizzazioni per l'attraversamento in viadotto del parco ferroviario
			14.814	10.641	4.173	Cons. Ellecibi 20	30-8-92	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mil)		S. a D.	ESTREMI AFFIDAMENTO		NOTE
			Complessivo	Lavori		IMPRESA	Consegna	
Liguria	Aut. dei Fiori	Collegamento tra il porto di Vado L. e la Grande Viabilità di raccordo al sistema autostradale Lotto 1 Lotto 2 Lotto 3 Lotto 4a	25.792	16.182	9.610	Tecnosviluppo-Sir-Sabazia	26-7-91	Lavori non ultimati Ultimazione prevista entro Nov 92
			36.459	31.808	4.651	Mantelli-Lauro	26-7-91	Lavori non ultimati Ultimazione prevista entro Dic 92
			19.960	14.510	5.450	Itaistrade	26-7-91	Lavori non ultimati Ultimazione prevista entro Ott 92
			14.934	11.900	3.034	Sir	26-7-91	Lavori ultimati i ritardi sono dovuti a difficoltà nella acquisizione delle aree necessarie anche per ricorsi al Tar, oltre a prescrizioni della Sovrintendenza Archeologica che hanno imposto sondaggi preventivi ed in corso d'opera
Emilia R.	Aut. della Cisa	A15 - Parma-La Spezia Ammodernamento del tratto da Fornovo alla Galleria di Vallico Tronco: Fornovo-Citerna	62.753	49.354	13.399	Condotte-Pizzarotti-Incisa ecc.	30-11-90	Lavori non ultimati Ultimazione prevista Ago 93
Emilia R.	Aut. della Cisa	A15 - Parma-La Spezia Ammodernamento del tratto da Fornovo alla Galleria di Vallico Tronco: Selva-Grontone	43.735	36.379	7.356	Condotte-Pizzarotti-Incisa ecc.	30-11-90	Lavori non ultimati Ultimazione prevista Ott 92
Emilia R.	Aut. della Cisa	A15 - Parma-La Spezia Rettifica della rampa La Spezia-Bologna dello svincolo tra la A15 e la A1	0.465	0.333	0.132	Condotte-Pizzarotti-Incisa ecc.	30-11-90	Lavori ultimati ed aperti al traffico
Emilia R.	Aut. della Cisa	A15 - Parma-La Spezia Ammodernamento delle S.S. 308 e 523 fra Ghiare di Berceto ed il bivio Bertorella Lotti 1°, 2°, 3° e 4°	185.653	120.342	65.511	Pizzarotti-Gima-Ferrari ecc.	19-12-90	Lavori non ultimati
Emilia R.	Autostrade S.p.A.	A14 Bologna-Bari-Taranto Ampliamento area di servizio di La Ploppa Nord	4.569	2.027	2.542	Cervellati	6-2-92	Aperti al traffico seppur parzialmente

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

AREA	Società Concessionaria	TITOLO LAVORI	IMPORTO (mld)		S. e D.	ESTREMI AFFIDAMENTO		NOTE	
			Complessivo	Lavori		IMPRESA	Consegna		Ultimaz.
Emilia R.	Autostrade S.p.A.	A14 Bologna-Bari-Taranto Ampliamento area di servizio di La Piozza Sud	7,651	3,460	4,191	Cervellati	6-2-92	30-8-92	Aperti al traffico seppur parzialmente
Emilia R.	Autostrade S.p.A.	A14 Bologna-Bari-Taranto Ampliamento area di servizio di Siffaro Ovest	3,832	1,930	1,902	Bentini	4-9-91	30-8-92	Aperti al traffico seppur parzialmente
Emilia R.	Autostrade S.p.A.	A14 Bologna-Bari-Taranto Area si servizio di Arda Est - Nuovo centro camionisti	1,541	0,740	0,801	Marcora	5-2-92	30-8-92	Aperti al traffico seppur parzialmente
Emilia R.	Autostrade S.p.A.	A14 Bologna-Bari-Taranto Ampliamento area di servizio di Castel Benitvoglio O.	2,495	0,753	1,742	Coopsette	19-3-92	30-8-92	Aperti al traffico seppur parzialmente
Toscana	Autostrade S.p.A.	Progetto della interconnessione diretta tra le Autostrade Mi-Roma (A1) e Fi-Pi Nord (A11) e Lotti 1 e 2 e 3	75,281	9,444 23,947	41,890	Ferrocemento Co.Ge.I.-Mambrini	12-11-90 12-11-90	30-8-92 30-8-92	Aperto al traffico Aperto al traffico
Toscana	Autostrade S.p.A.	A11 Firenze-Mare Ampliamento stazione di Chiesina Uzzanese	0,778	0,144	0,634	Ferri N.	27-4-92	30-8-92	Aperto al traffico
Toscana	S.A.L.T.	S.G.C. Fi-Pi-Li Svincolo di Pisa Centro e collegamento con l'aeroporto di Pisa (S.S. n. 1)	105,725	65,996	39,729	L.I.T.O. 92	12-10-89	30-8-92	Aperto al Traffico
Toscana	S.A.L.T.	Complanare Lucca-Capannori e diramazione per la Garfagnana	363,446	207,175	156,271	C.I.L.T.	19-9-89	30-8-92	Lavori non ultimati I lavori sono attualmente sospesi a seguito di ordinanza del Tar Lazio
Toscana	S.A.L.T.	Complanare Lucca-Capannori e diramazione per la Garfagnana Lotto di complemento	54,755	37,316	17,439	C.I.L.T.		30-8-92	Lavori non ultimati Valgono le stesse considerazioni espresse per i lavori suindicati
Toscana	S.A.L.T.	A12 Genova-Seestri Levante Costruzione impianto radio	7,376	5,223	2,153	Siae Microelettronica	13-9-91	30-8-92	Lavori ultimati
TOTALI			4,843,454	2,871,452	1,972,002				

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 5

PROGRAMMA DI INTERVENTI IN VALTELLINALegge 2 maggio 1990, n. 102 (art. 5, comma 2)
(Autorizzazione di spesa: 600 miliardi)

Comp.	S.S.	TITOLO LAVORI	Imp. netto iniziale		Totale iniziale	Imp. netto attuale		Totale attuale	IMPRESA AGGIUDICATARIA	Sistema di affidamento	NOTE
			Lavori	S a D		Lavori	S. a D.				
MI	36	Progetto dei lavori di costruzione del raccordo tra l'attraversamento di Lecco e la Valsassina	61,348	49,347	110,695	85,990	54,136	140,126	Safie-Coge-Lorenzini-Cariboni-Valdada-Beton Villa	Trattativa privata	Art. 5, lett. b) e d), L. 584/77
MI	38	Lavori urgenti per la ricostruzione in variante del tratto «Grosio-Sondalo-Bormio». Progr. Km.ca 80+000 - 100+000 Ex art. 5, comma 2, Legge n. 102 del 2-5-1990 I lotto (da Grosio a Sondalo) II lotto (da Sondalo a Le Prese)	42,257 27,757	14,687 11,932	56,944 39,689	61,364 40,832	23,909 22,697	85,273 63,529	Lauro-Dei Favero-Sijei Cogefar-Chini e Tedeschi-Quadrio-Cursio-Cetti Giacomo	Trattativa privata Indagine di mercato	Art. 5, lett. b) e d), L. 584/77 Art. 5, lett. d), Legge 584/77
		III lotto (da Le Prese a Cepina) 1° stralcio III lotto (da Le Prese a Cepina) 2° stralcio III lotto (da Le Prese a Cepina) 3° stralcio III lotto - 3° stralcio: Lotto bis (*) IV lotto (Cepina-Capitania-Bormio)	51,875 29,665 39,827 19,661 39,775	18,149 10,099 11,827 6,228 16,629	70,024 40,564 51,754 25,669 56,404	71,291 43,363 59,027 19,661 58,024	27,732 14,598 21,709 6,228 26,949	99,023 57,961 80,736 25,869 84,973	Cariboni-Sigic-Giacomelli Lodigiani-Grassetto-Comagnoli-Barbara Tecnosviluppo-CBM-Conedile-Castelli Tecnosviluppo-CBM-Conedile-Castelli Secol-C C C -Valteco	Indagine di mercato Indagine di mercato Indagine di mercato Trattativa privata Indagine di mercato	Art. 5, lett. d), Legge 584/77 Art. 5, lett. d), Legge 584/77 Art. 5, lett. d), Legge 584/77 Art. 5, lett. b) e d), L. 584/77 Art. 5, lett. d), Legge 584/77
MI	300	Lavori urgenti di adeguamento, protezione e sistemazione della sede stradale tra il Km 38 + 000 ed il Km 43 + 920	6,300	2,373	8,676	8,305	4,001	12,306	Sigic-Piantoni-Cossi	Indagine di mercato	Art. 5, lett. d), Legge 584/77
MI	340 340 bis	Progetto dei lavori di costruzione della Variante di Menaggio tra le località Pastura (Km 30+500) su S.S. 340 e Nobiello su S.S. 340/str. 1° stralcio dallo svincolo di Menaggio a Nobiello	30,090	10,951	41,041	30,090	10,951	41,041	Todini-Comapre-Ines Autotrasporti e Scavi Casello	Indagine di mercato	Art. 5, lett. d), Legge 584/77

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 5

Comp.	S.S.	TITOLO LAVORI	Imp. netto iniziale		Totale iniziale	Imp. netto attuale		Totale attuale	IMPRESA AGGIUDICATARIA	Sistema di affidamento	NOTE
			Lavori	S. a D.		Lavori	S. a D.				
MI	470	Progetto esecutivo dei lavori della variante all'abitato di Lemna tra la progr. Km.ca 35 + 600 e la S.P. n. 2	39,943	13,907	53,850	53,534	11,761	65,295	Pizzarotti-Cavalleri-Ircoes 55	Indagine di mercato	Art. 5, lett. d), Legge 584/77
MI	470	Lavori di somma urgenza per il ripristino della transitabilità in condizioni di sicurezza con la costruzione di n. 5 gallerie naturali dai Km 26 + 000 al Km 26 + 800 e dai Km 30 + 100 al Km 31 + 800. Progetto di completamenti della galleria Cornello dai Km 31 + 100 al Km 31 + 800	31,449	5,630	37,079	45,718	11,660	57,378	Collini-Damonte-Giudici	Trattativa privata	Art. 5, lett. b) e d), L. 584/77
TO	659	Progetto dei lavori di costruzione della variante agli abitati di Crevola d'Ossola e di Oira per il collegamento della Statale n. 659 con la Statale n. 33 «Variante di Domossola». Lavori di completamento con la costruzione della galleria di Ponte Maglio	10,550	4,234	14,784	10,550	4,234	14,784	Lauro-Chinaglia-Persia	Trattativa privata	Art. 5, lett. b) e d), L. 584/77
TO	659	Progetto di costruzione di gallerie paramestri tra le progr. Km.che 37 + 600 e 38 + 500	11,274	2,967	14,241	11,274	2,967	14,241	Poscio-Cave Spadea-Cerutti	Trattativa privata	Art. 5, lett. b) e d), L. 584/77
TO	659	Progetto esecutivo della variante tra i Km 27 + 400 e 29 + 570 per la eliminazione di una serie di tornanti in località «Le Casse»	38,674	13,205	51,879	57,167	20,966	70,133	Itinera-Poscio-Lombardini	Indagine di mercato	Art. 5, lett. d), Legge 584/77
RIEPILOGO			480,448	193,065	673,513	656,190	264,498	920,688			

(*) Affidamento del corso di perfezionamento.

TABELLA 6

**PROGRAMMA TRIENNALE 1991-93
DIRETTRICI VIARIE "FUORI QUOTA"
(finanziamento complessivo: 4.200 miliardi)**

N.	ARTERIA	REGIONI INTERESSATE
1.	Collegamento Rivoli-Bardonecchia-Frejus	Piemonte
2.	Collegamento Asti-Cuneo-Traforo Ciriègia (Asti-Fossano-Cuneo-Borgo S. Dalmazzo-Traforo)	Piemonte
3.	Raddoppio traforo Colle di Tenda	Piemonte
4.	Autostrada Aosta-Monte Bianco	Valle d'Aosta
5.	Traforo Mortirolo-Stelvio	Lombardia
6.	Autostrada Pedemontana Lombarda e Piemontese	Lombardia Piemonte
7.	Direttissima Milano-Brescia, Raccordo Brescia Est-Lumezzane-Gardone Val Trompia	Lombardia
8.	Autostrada di Alemagna	Veneto
9.	Raccordo Voltri-Rivarolo	Liguria
10.	Cispadana	Emilia
11.	Autostrada Autocisa-collegamento Centro intermodale Parma (CEPIM)	Emilia Liguria
12.	Collegamento Modena-Lucca-Livorno	Emilia Toscana
13.	Nuovo attraversamento appenninico A1	Emilia Toscana
14.	Strada Statale E45 Orte-Cesena	Emilia Toscana Umbria Lazio
15.	Corridoio Adriatico E55	Emilia Marche Abruzzo Molise Puglia
16.	S.S. 1 "Aurelia"/Autostrada Livorno-Civitavecchia	Toscana Lazio
17.	S.G.C. Grosseto-Fano	Toscana Umbria Marche
18.	Raccordo Siena-Firenze	Toscana
19.	Autostrada Roma-L'Aquila-Teramo-A14	Lazio Abruzzo
20.	Autostrada Salerno-Reggio Calabria	Campania Basilicata Calabria
21.	S.S. 106 "Jonica"/Autostrada Taranto-Sibari	Puglia Basilicata Calabria
22.	Autostrada Messina-Palermo	Sicilia
23.	S.S. 131 "Carlo Felice"	Sardegna

TABELLA 7

PROGRAMMA TRIENNALE 1991 -1993
Riparto attribuzioni per viabilità statale
 (Finanziamento complessivo: 1.600 miliardi)

REGIONI	Coefficiente %	Attribuzione (in miliardi)
VALLE D'AOSTA	0,4	64
PIEMONTE	6,7	1.072
LOMBARDIA	11,8	1.888
TRENTINO-ALTO ADIGE - Bolzano	1,08	173
TRENTINO-ALTO ADIGE - Trento	0,82	131
VENETO	6,3	1.008
FRIULI	3,2	512
LIGURIA	5,8	928
EMILIA ROMAGNA	6,2	992
TOSCANA	6,4	1.024
UMBRIA	1,5	240
MARCHE	2,2	352
LAZIO	7,5	1.200
ABRUZZO	2,6	416
MOLISE	1,5	240
CAMPANIA	7,9	1.264
PUGLIA	7,3	1.168
BASILICATA	1,7	272
CALABRIA	3,3	528
SICILIA	10,5	1.680
SARDEGNA	5,3	848
TOTALE	100,00	16.000

TABELLA 8

PROGRAMMA TRIENNALE 1991-1993
CONTRIBUTI A.N.A.S. PER AUTOSTRADE IN CONCESSIONE
 (Finanziamento complessivo: 2.300 miliardi)

	(in miliardi)
A) Interventi con finanziamento derivante da apposita legge	
1. Autostrada Livorno-Civitavecchia	1.200
B) Realizzazione con contributo dello Stato	
1. Messina-Palermo	600
2. Torino-Frejus	50
3. Aosta-Courmayeur	300
4. A1 Sasso Marconi-Barberino (e viabilità connessa)	200
5. Pedemontana Lombarda e Piemontese (2 tronco)	250
6. Ex S.A.R.A.	50
7. Torino-Savona	200
8. Traforo Mortirolo-Stelvio	200
9. Collegamento Modena-Lucca	150
10. Autostrada di Alemagna	—
11. Autostrada Milano-Brescia	—
Bretella Brescia est-Lumezzane-Gardone V. Trompia	100
Val Sabbia	20
12. Raccordo Voltri-Rivarolo	—
12. Taranto-Sibari	—
Totale	2.020
C) Realizzazione con contributo dello Stato e/o manovra tariffaria	
1. Aosta-Courmayeur	—
2. Raccordo Cisa-CEPIM	50
3. Pedemontana Lombarda e Piemontese (3° tronco)	200
4. Napoli-Salerno (Galleria S. Giorgio-Torre del Greco)	250
5. Raccordo di Sanremo	130
6. Traforo Mortirolo-Stelvio	—
7. Collegamento Modena-Lucca-Livorno	—
8. Autostrada di Alemagna	—
9. Autostrada Milano-Brescia	—
10. Taranto-Sibari	—
Totale	630

Nota: In caso di mancata manovra tariffaria i contributi sub C sono da considerarsi aggiuntivi a B.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 9

PIANO TRIENNALE 1991-1993
TRATTE AUTOSTRADALI INTEGRATIVE DEL PIANO DECENNALE
NECESSARIE PER IL COMPLETAMENTO DEL DISEGNO DI RETE

N.	INTERVENTO	Concessionaria e richiedente	Lunghezza km
1	Bretella Santhià-Biella	Torino-Milano	19,0
2	Collegamento Boffalora (A4)-Malpensa	Torino-Milano	25,5
3	Raccordo A1 (S. Giuliano M.)-A21 (Manerbio)	Autostrade S.p.A. Brescia-Padova	90,0
4	Collegamento A12/A1 (Fiumicino-Valmontone)	Autostrade S.p.A.	72,0
5	Raccordo Tortona-Sestri Levante	Serravalle S.A.L.T.	90,0
6	Prolungamento Tangenziale Ovest di Milano dalla S.P. 39 alla A4 (Agrate)	Serravalle	26,0
7	Prolungamento Tangenziale Ovest di Milano dalla A8/9 (Lainate) alla A1 (Melegnano) - interporto Lacchiarella	Serravalle	60,0
8	Prolungamento Tangenziale Est di Milano da Lentate verso Como fino alla interconnessione con la Pedemontana Lombarda	Serravalle	13,0
9	Raccordo A7/A21 da Corana a Lungavilla	Serravalle S.A.T.A.P.	20,0
10a	Prolungamento "peduncolo" Tangenziale Est di Milano da Paderno a Lentate (riqualifica S.P. 44 Milano)	Serravalle	13,0
10b	Variante di Lentate	Serravalle	5,0
11a	Beregardo-Pavia (riqualifica raccordo ANAS)	Serravalle	10,0
11b	Tangenziale di Pavia	Serravalle	9,0
12	Raccordo Tangenziale Est da Lambrate a Pioltello	Serravalle	7,0
13	Variante tra la A10 e la A6 alla S.S. 1, da Sanremo-S. Marino ad Ospedaletti fino a Ventimiglia	Autostrada dei Fiori	18,0
14	Variante alla S.S. 1 da Alassio ad Andora	Autostrada dei Fiori	8,0
15	Variante alla S.S. 1 da Albenga verso Ceriale	Autostrada dei Fiori	7,0
16	Completamento della variante alla S.S. 20 del Colle di Tenda fino a Fanghetto - Confine francese	Autostrada dei Fiori	12,0
17	Cuneo - Borgo S. Dalmazzo	R.A.C.	da definire
18	Sassuolo - Lucca	Brennero S.A.L.T.	100,0
19	Raccordo Brugneto - S. Benedetto dal casello della A12 alla S.S.1 Aurelia	S.A.L.T.	18,0
20	Nuova interconnessione di Viareggio	S.A.L.T.	13,0
21	Pedemontana Veneta: collegamento autostradale pr. A31 e A27	Autostrade S.p.A. Brescia-Padova	60,0
22	Collegamento autostradale Brescia est-Salò-Val Sabbia	Brescia-Padova	
23	Passante esterno alternativo alla complanare di Mestre	Brescia-Padova Autostrade S.p.A. Autovie Venete	da definire
24	Collegamento 14 Aosta est con S.S. 27 a Signayes	S.A.V.	7,3
25	Orbassano-Pinerolo	A.T.I.V.A.	20,0
26	Autostrada Ivrea-Biella	A.T.I.V.A.	20,0
27	Cagliari-Sassari-Porto Torres (riqualifica S.S. 131)	A.N.A.S.	190

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 10

PIANO TRIENNALE 1991-1993
AUTOSTRADE IN CONCESSIONE
 OPERE REALIZZABILI EX ART. 14, COMMA 1, DELLA LEGGE 531/1982
 IN AUTOFINANZIAMENTO TRAMITE MANOVRE TARIFFARIE

N.	INTERVENTO	Concessionaria e richiedente	Lunghezza km	Costo 1990 (in miliardi)
1	Raccordi con viabilità ordinaria presso Chatillon, Verres e Point Sant Martin.	S.A.V.	10,0	170
2	Collegamento Tangenziale nord con Ponte Diga	A.T.I.V.A.	2,0	45
3	Ammodernamento A1-A12 (da Fontevivo a S. Stefano Magra)	CISA	—	250
4	Terza corsia Firenze-Lucca	Autostrade S.p.A.	58,6	285
5	Terza corsia Nord-Rimini Sud	Autostrade S.p.A.	10,0	91
6	Terza corsia Milano-Vergiate	Autostrade S.p.A.	35,2	230
7	Terza corsia Incisa-Arezzo.	Autostrade S.p.A.	35,7	280
8	Terza corsia Arezzo-Orte	Autostrade S.p.A.	132,9	875
9	Sistemazione plano-altimetrica Genova-Serravalle.	Autostrade S.p.A.	49,3	385
10	Terza corsia Napoli-Nola.	Autostrade S.p.A.	15,9	115
11	Raccordo tra Campogalliano e S. P. 13.	Brennero	da definire	da definire
12	Raccordo tra Mantova N. e zona portuale di Mantova	Brennero	da definire	da definire
13	Completamento della tangenziale di Padova	Brescia-Padova	—	125
14	Terza corsia da Mestre a S. Donà di Piave	Autovie Venete	27,0	171

TABELLA 11

OPERE REALIZZABILI EX ART. 14, COMMA 1, DELLA LEGGE 531/1982
 CON MANOVRE TARIFFARIE E/O CONTRIBUTI A.N.A.S.

N.	INTERVENTO	Concessionaria e richiedente	Lunghezza km	Costo 1990 (in miliardi)
1	Terza corsia Orte-Fiano	Autostrade S.p.A.	36,3	650
2	Penetrazione a Roma diramazione nord	Autostrade S.p.A.	5,5	195
3	Penetrazione a Roma diramazione sud	Autostrade S.p.A.	7,7	165
4	Raccordo Lerici-Romito M.	S.A.L.T.	5,0	125
5	Raccordo La Spezia-S.S. 1-S.S. 331.	S.A.L.T.	6,0	196
6	Raccordi autostradali di Borbiago (VE), Dolo (VE) e Bigonza (PD) fra la Mestre-Padova e la S.S. 11	Venezia-Padova	—	—
7	Completamento autostrada nelle aree terminali di Torino e Piacenza	S.A.T.A.P.	45,0	730

(segue
seconda partizione
ottava)