RENDICONTO GENERALE

DELLA

AMMINISTRAZIONE DELLO STATO

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO

1984

PARTE I

CONTO DEL BILANCIO

VOLUME I - TOMO I-bis

Note informative per il Parlamento in ordine alle osservazioni della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1984.

PAGINA BIANCA

INDICE

A) Note sulle osservazioni mosse dalla Corte dei conti in sede di « Decisione » . . . . . Pag. 5

1. — Eccedenza di spesa . . . . . » 7

2. — Accertamento dei residui . . . . . » 17

3. — Assegnazioni alle Regioni a statuto ordinario per l'esercizio di funzioni delegate . . . . . » 27

4. — Assunzione mutui da parte dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato . . . . . » 29

5. — Conto generale del patrimonio . . . . . » 31

B) Note sulle osservazioni mosse dalla Corte dei Conti in sede di « Relazione al Parlamento » . . . . . » 33

Capitolo I: Bilancio e ordinamento contabile . . . . . » 35

Capitolo II: La legislazione di spesa ed i mezzi di copertura . . . » 41

Capitolo III: Considerazioni sull'attività dell'Amministrazione dello Stato » 45

Presidenza del Consiglio dei Ministri . . . . . » 47

Ministero del Tesoro . . . . . » 55

Ministero delle finanze . . . . . » 77

Ministero di grazia e giustizia . . . . . » 83

Ministero degli affari esteri . . . . . » 95

Ministero della pubblica istruzione . . . . . » 105

Ministero dei trasporti . . . . . » 115

Ministero delle poste e telecomunicazioni . . . . . » 119

Ministero della difesa . . . . . » 131

Minifstero dell'agricoltura e delle foreste . . . . . » 141

Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato . . . » 155

Ministero del lavoro e della previdenza sociale . . . . . » 161

Ministero del commercio con l'estero . . . . . » 175

Ministero della marina mercantile . . . . . » 181

Ministero delle partecipazioni statali . . . . . » 195

Ministero del turismo e dello spettacolo . . . . . » 203

N.B. — *Gli elementi di risposta dei ministeri del bilancio e della pragrammazione economica, dell'interno, dei lavori pubblici, e dei beni culturali ed ambientali non risultano pervenuti alla data di stampa.*

PAGINA BIANCA

A) NOTE SULLE OSSERVAZIONI MOSSE DALLA CORTE DEI CONTI IN SEDE DI « DECISIONE »

PAGINA BIANCA

1. — Eccedenze di spesa.

Non viene dichiarata la regolarità della gestione dei capitoli di spesa sui quali si sono verificate eccedenze per complessive lire 3.158.262.940.018 in conto competenza, lire 146.562.819.054 in conto residui e lire 2.240.222.442.523 nel conto della cassa.

Trattasi dei seguenti capitoli:

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
MINISTERO DEL TESORO			
Cap. n. 4351 — Pensioni ordinarie ed altri assegni fissi pagabili a mezzo ruoli di spesa fissa e relativi oneri previdenziali ed assistenziali (*Spese obbligatorie*)	1.479.445.866.376	—	1.466.659.502.379
Cap. n. 4512 — Pensioni, assegni, sussidi ed assegnazioni vitalizie diverse (*Spese fisse ed obbligatorie*) . . .	486.343.410	8.366.415	494.709.825
Cap. n. 4534 — Somme occorrenti per la regolazione contabile delle entrate erariali riscosse dalla Regione siciliana	906.012.818.425	—	—
Cap. n. 4535 — Somme occorrenti per la regolazione contabile delle entrate erariali devolute alla Regione sarda	146.567.141.372	—	—
Cap. n. 6171 — Pensioni ed assegni di guerra, assegni di medaglia al valor militare ed altre indennità di guerra (*Spese obbligatorie*) . . .	116.850.727.784	—	57.093.484.489
Cap. n. 6172 — Assegni vitalizi a favore dei perseguitati politici e razziali e dei loro familiari superstiti (*Spese obbligatorie*)	—	—	1.633.851.815
MINISTERO DELLE FINANZE			
Cap. n. 2811 — Vincite al lotto (*Spese obbligatorie*)	—	34.642.316.712	—
Cap. n. 4295 — Canoni, prestazioni ed altre passività	8.530.090	—	15.079.560

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
Cap. n. 5591 — Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori; spese di giustizia penale, altre spese processuali da anticiparsi dall'Erario; indennità a testimoni ed a periti per la rappresentanza dell'Amministrazione relativamente a procedimenti di natura extratributaria (*Spese obbligatorie*)	18.859.395	36.826.475	54.877.690
Cap. n. 6445 — Spese per liti concernenti il contenzioso tributario, risarcimenti ed accessori, spese di giustizia penale, comprese quelle di trasporto e custodia di merci e di automezzi sequestrati o confiscati, altre spese processuali da anticiparsi dall'Erario, indennità a testimoni ed a periti (*Spese obbligatorie*)	149.816.439	—	—
MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA			
Cap. n. 1502 — Indennità integrativa per il raggiungimento del minimo garantito dallo Stato agli ufficiali ed aiutanti ufficiali e coadiutori giudiziari ed altri assegni al detto personale (*Spese obbligatorie*) .	4.842.905.895	19.564.740.278	23.201.399.333
Cap. n. 1586 — Assegni per spese di ufficio ai tribunali, alle preture ed agli uffici di sorveglianza	—	—	674.369.010
Cap. n. 1589 — Spese di giustizia nei procedimenti penali ed in quelli civili con ammissione al gratuito patrocinio. Indennità e trasferte ai funzionari, giudici popolari, periti, testimoni, custodi e diverse per l'accertamento dei reati e dei colpevoli. Spese inerenti alla estradizione di imputati e condannati ed alla traduzione di atti giudiziari in materia penale provenienti dall'estero o diretti ad autorità estere ed alla traduzione, per obbligo assunto con convenzione internazionale, di atti giudiziari in materia civile provenienti dall'estero. Spese per la notificazione di atti nelle materie civile ed amministrativa su richiesta del pubblico ministero, di una amministrazione dello Stato, di una parte ammessa al gratuito patrocinio o di uno Stato estero non recuperabili con le spese di giustizia (*Spese obbligatorie*)	—	19.419.483.264	14.993.732.962

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE			
Cap. n. 1016 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (*Spese obbligatorie*)	—	115.050.121	—
Cap. n. 1030 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale non docente delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche e delle istituzioni educative e degli istituti e scuole speciali (*Spese obbligatorie*)	—	24.128.483.239	26.123.444.772
Cap. n. 1401 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente (*Spese obbligatorie*)	—	19.932.109.811	—
Cap. n. 1501 — Stipendi ed altri assegni fissi al personale direttivo delle scuole elementari (*Spese obbligatorie*) .	—	4.031.253.755	—
Cap. n. 2001 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale direttivo e docente di ruolo e non di ruolo (*Spese obbligatorie*)	451.279.943.336	4.469.867.349	345.546.084.898
Cap. n. 4000 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale non docente (*Spese obbligatorie*) . . .	—	20.143.447.683	—
MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE			
Cap. n. 7510 — Concorso negli interessi sui prestiti e mutui concessi per opere di miglioramento fondiario, per la formazione e l'arrotondamento della piccola proprietà contadina, in via straordinaria alle cooperative per la trasformazione di passività onerose, alle aziende agricole per il miglioramento e l'ammodernamento delle strutture aziendali nonché per la trasformazione di passività onerose connesse ai danni riportati, durante il quinquennio 1964-1969, a seguito di eccezionali avversità atmosferiche o calamità naturali . .	—	—	107.990.296
Cap. n. 7743 — Ammortamento di mutui contratti per l'esecuzione di progetti di opere pubbliche di bonifica (*Spese obbligatorie*)	—	—	6.272.980.465

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
Cap. n. 7744 — Ammortamento dei mutui contratti dagli enti concessionari di opere pubbliche di bonifica per fronteggiare i maggiori oneri derivanti dall'esecuzione di opere già concesse anteriormente all'entrata in vigore della legge 9 agosto 1973, n. 514, nonché per il completamento ed il ripristino di opere di bonifica eseguite con la procedura di somma urgenza (*Spese obbligatorie*)	—	—	1.110.303.830
MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE			
Cap. n. 3531 — Spese per le inchieste sugli infortuni occorsi alle persone assicurate contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (*Spese obbligatorie*)	79.989.940	70.873.952	150.863.892
ISTITUTO AGRONOMICO PER L'OLTREMARE			
Cap. n. 174 — Spese per l'esecuzione di programmi del dipartimento per la cooperazione allo sviluppo . .	875.059.000	—	—
FONDO DI BENEFICENZA E DI RELIGIONE NELLA CITTA' DI ROMA			
Cap. n. 182 — Adempimento di pie fondazioni ed assegni per l'ufficiatura delle chiese (*Spese obbligatorie*) .	—	—	85.600
PATRIMONI RIUNITI EX ECONOMALI			
Cap. n. 501 — Reinvestimenti di capitali in beni mobiliari e immobiliari (*Spese d'ordine*)	138.036.409	—	—

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
AZIENDA AUTONOMA DELLE FERROVIE DELLO STATO			
Cap. n. 219 — Manutenzione delle linee e relative pertinenze, dei fabbricati, degli altri impianti fissi, del materiale rotabile, delle navi traghetto e degli altri mezzi d'esercizio .	—	—	39.469.825.112
Cap. n. 220 — Imposta sul valore aggiunto non deducibile ed I.V.A. da corrispondere a seguito di rettifiche di recenti dichiarazioni annuali . .	27.562.836.000	—	27.562.836.000
Cap. n. 324 — Interessi dovuti sul finanziamento in lire italiane pari al controvalore di $ 216.884.490,83, concesso da *Pool* di banche diretto dall'IMI	2.885.123.256	—	2.885.123.256
Cap. n. 366 — Interessi sulle anticipazioni del Tesoro a coperture dei disavanzi di gestione	1.445.386.977	—	1.445.386.977
Cap. n. 370 — Interessi su mutuo di 300 milioni di $ concesso da un consorzio di banche estere con il Credit-Lionnais quale banca agente .	—	—	449.138.850
Cap. n. 373 — Interessi su prestito obbligazionario di 250 milioni di $ emesso all'estero con la S.G. WARBURG e CO. LTD Londra, quale banca agente principale	—	—	1.913.081.860
Cap. n. 374 — Interessi su prestito obbligazionario di 225 milioni di $ emesso all'estero con la S.G. WARBURG e CO. LTD Londra, quale banca agente principale	—	—	728.007.750
Cap. n. 375 — Interessi su mutuo di 275 milioni di $ concesso da un consorzio di banche estere, la Industrial Bank of Japan, Limited, quale banca agente	—	—	672.531.275
Cap. n. 378 — Interessi su prestito bancario di 150 milioni di $ emesso all'estero con la Sumitomo Bank LTD - New York, quale banca agente principale	—	—	535.573.940
Cap. n. 381 — Interessi sul prestito obbligazionario di 100 milioni di $ emesso all'estero con la Banque de Paris et des Pays Bas Lussemburgo, quale banca agente principale .	34.293.550	—	34.293.550

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
Cap. n. 513 — Spese per la costruzione di un nuovo collegamento ferroviario Roma-Firenze con caratteristiche di linea direttissima	—	—	2.795.890.053
Cap. n. 527 — Spese per il proseguimento del programma di ammodernamento e potenziamento del parco del materiale rotabile, di cui alla legge 18 agosto 1978, n. 503, nonché per il rifinanziamento delle forniture in precedenza programmate e le esigenze specifiche di mezzi di trazione connesse all'elettrificazione della rete sarda	—	—	171.398.251.805
Cap. n. 624 — Annualità in conto capitale dovute per l'ammortamento del prestito relativo al controvalore di 100 milioni di dollari	262.500.000	—	262.500.000
Cap. n. 632 — Annualità in conto capitale dovute per l'ammortamento del prestito relativo al controvalore di $ 216.884.490,83, concesso da un *pool* di banche diretto dall'IMI .	—	—	695.678.298
Cap. n. 643 — Estinzione anticipata dei mutui contratti e delle obbligazioni emesse per il finanziamento dei piani di investimento in forza di specifiche autorizzazioni di legge	19.200.000.000	—	19.200.000.000
Cap. n. 1096 — Operazioni attinenti ai trasporti .	—	—	24.260.045.910
Cap. n. 1110 — Spese per il programma decennale di provvidenze finanziarie ed assicurative per la costruzione e l'acquisto di case per i ferrovieri	—	—	1.560.643.913
Cap. n. 1111 — Rimborso delle ritenute a garanzia eseguite sui corrispettivi dovuti ad imprese costruttrici di alloggi in attuazione del programma decennale, per la costruzione e l'acquisto di alloggi per i ferrovieri	—	—	140.904.563
AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI			
Cap. n. 213 — Partecipazione a mostre, fiere ed esposizioni - Spese per la propaganda a favore dell'incremento dei servizi telefonici e la pubblicità realizzate per mezzo degli organi di stampa e mediante documentari cinematografici ed altri mezzi audiovisivi. Acquisti del relativo materiale	—	—	79.968.595

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
GESTIONE EX AZIENDA DI STATO PER LE FORESTE DEMANIALI			
Cap. n. 182 — Spese relative all'amministrazione a cura della gestione dei patrimoni silvo-pastorali dei Comuni ed altri Enti e rimborso ai medesimi del reddito netto derivante dalle singole gestioni	116.762.364	—	—

a) La maggior parte delle eccedenze verificatesi riguardano stipendi e assegni agli impiegati, pensioni, fitti, censi, canoni ed altre spese d'importo e scadenza fissi ed accertati, al cui pagamento provvedono le Direzioni provinciali del Tesoro sulla base di ruoli di spesa fissa.

Con tale sistema l'esatto importo dei pagamenti eseguiti dagli organi decentrati viene conosciuto solo ad esercizio ormai chiuso, con la conseguenza di non poter provvedere in tempo all'adeguamento degli stanziamenti e delle autorizzazioni di cassa.

Le tabelle e i capitoli ove si sono verificate eccedenze causate da tale sistema di pagamento sono i seguenti:

TABELLA N. 2. — Capitoli n. 4351 (lire 1.479.445.866.376 in conto competenza e lire 1.466.659.502.379 in conto cassa), n. 4512 (lire 486.343.410 in conto competenza, lire 8.366.415 in conto residui e lire 494.709.825 in conto cassa), n. 6171 (lire 116.850.727.784 in conto competenza e lire 57.093.484.489 in conto cassa) e n. 6172 (lire 1.633.851.815 in conto cassa).

TABELLA N. 3. — Capitolo n. 4295 (lire 8.530.090 in conto competenza e lire 15.079.560 in conto cassa).

TABELLA N. 5. — Capitolo n. 1586 (lire 674.369.010 in conto cassa).

TABELLA N. 7. — Capitoli n. 1016 (lire 115.050.121 in conto residui), n. 1030 (lire 24.128.483.239 in conto residui e lire 26.123.444.770, in conto cassa), n. 1401 (lire 19.932.109.811 in conto residui), n. 1501 (lire 4.031.253.755 in conto residui), n. 2001 (lire 451.279.943.336 in conto competenza, lire 4.469.867.349 in conto residui e lire 345.546.084.898 in conto cassa) e n. 4000 (lire 20.143.447.683 in conto residui).

TABELLA N. 8. — Appendice n. 2 — Capitolo n. 182 (lire 85.600 in conto cassa).

TABELLA N. 13. — Capitoli n. 7510 (lire 107.990.296 in conto cassa), n. 7743 (lire 6.272.980.465 in conto cassa) e n. 7744 (lire 1.110.303.830 in conto cassa).

b) Le eccedenze di cui ai capitoli 4534 e 4535 della tabella 2 (entrambe in conto competenza rispettivamente di lire 906.012.818.425 e lire 146.567.141.372) hanno carattere puramente formale trattandosi di poste rettificative delle entrate al cui importo, che può essere definito solo alla chiusura dell'esercizio, esse si ragguagliano.

Il fenomeno, che è relativo alle regolazioni contabili delle entrate erariali riscosse dalle Regioni Sicilia e Sardegna, si ripete ormai da anni e deriva dalla vigente normativa che regola i rapporti tra lo Stato e le predette Regioni, normativa che dovrebbe essere modificata per eliminare l'inconveniente lamentato.

Le attuali norme, infatti, prevedono l'acquisizione diretta da parte delle Regioni Sicilia e Sardegna di tributi statali, la cui titolarità rimane sempre dello Stato. Da ciò la necessità dell'accertamento da parte dello Stato dei cespiti stessi e l'imputazione agli appositi capitoli del bilancio statale. A fine esercizio si determinano le quote dei tributi di spettanza delle due regioni interessate, peraltro dalle stesse già riscossi, e si definiscono i rapporti con l'emissione di speciali mandati di pagamento su appositi stanziamenti dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, commutabili in quietanze di entrata a favore dei capitoli competenti.

c) L'eccedenza di cui al capitolo 2811 della tabella 3 (lire 34.642.316.712 in conto residui) è dovuta alla particolare procedura di pagamento delle vincite al lotto, le quali vengono pagate, entro un certo limite, direttamente dagli uffici decentrati con i proventi stessi delle giocate.

Come già si ebbe a precisare nelle note degli anni precedenti, si tratta di un capitolo « sui generis » al quale le dieci Intendenze di finanza, sedi di estrazioni del lotto, imputano ordini di pagamento e di rimborso per le vincite accertate, senza però avere un'effettiva conoscenza delle disponibilità realmente esistenti sul capitolo stesso.

La Ragioneria centrale conosce l'ammontare dei pagamenti disposti nell'anno tramite i modelli 58 inviati dalle Ragionerie provinciali ed i modelli 208 trasmessi mensilmente dalla Corte dei conti. Peraltro i due elaborati pervengono con notevoli ritardi, con la conseguenza che non si possono adeguare alle reali necessità gli stanziamenti e le autorizzazioni di cassa.

d) Anche per le spese di giustizia e di quelle similari per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori, le eccedenze verificatesi sui capitoli n. 5591 (lire 18.859.395 in conto competenza, lire 36.826.475 in conto residui e lire 54.877.690 in conto cassa) e n. 6445 (lire 149.816.439 in conto competenza) della tabella 3, n. 1589 (lire 19.419.483.264 in conto residui e lire 14.993.732.962 in conto cassa) della Tabella 5, n. 3531 (lire 79.989.940 in conto competenza, lire 70.873.952 in conto residui e lire 150.863.892 in conto cassa) della tabella 15, sono dovute allo speciale sistema di pagamento.

Le spese di giustizia sono costituite dalle indennità ai testimoni, periti, interpreti e traduttori, dai diritti di cancelleria per la pubblica-

zione delle sentenze, dalle erogazioni per le inchieste amministrative e per infortuni sul lavoro, nonché da quelle di varia natura relative a procedimenti civili e penali. Tutte queste spese vengono ordinate dall'autorità giudiziaria competente e pagate dai procuratori del registro, i quali utilizzano a tale scopo i fondi della riscossione. Se non esistono in sede agenti della riscossione autorizzati ad anticipare dette spese, le stesse possono essere pagate dagli uffici postali.

Gli agenti, dopo aver preso nota nei propri registri dei pagamenti fatti, compilano una nota descrittiva in duplice esemplare, distintamente per ogni capitolo e per residui e competenza. Le note, con allegati gli ordini pagati e la relativa documentazione, vengono inviate alla competente Intendenza di finanza. Le Ragionerie provinciali controllano la regolarità dei pagamenti eseguiti ed emettono l'ordine di rimborso, il quale viene trascritto sul retro di una delle note che viene restituita all'agente o al contabile pagatore. Quest'ultimi ottengono il rimborso delle somme anticipate sotto forma di quietanze rilasciate a loro favore dalle Tesorerie provinciali. Così gli ordini da loro pagati e riconosciuti regolari sono considerati come versamenti in contanti.

Le tesorerie provinciali, poi, al fine di regolarizzare le partite relative alle spese di giustizia, indicano sugli elenchi dei titoli estinti le somme erogate a tale titolo, distintamente per residui e competenza, da imputare al competente capitolo di spesa. La Corte dei conti esplica il controllo successivamente sugli ordini di rimborso documentati inviati dalle Ragionerie provinciali.

La difficoltà di contabilizzazione di dette spese permette di conoscerne l'esatto ammontare ad esercizio largamente concluso, quando la Corte dei conti comunica alla Ragioneria centrale i dati complessivi dei pagamenti eseguiti.

e) Alla speciale forma di pagamento, simile a quella delle spese di giustizia, è dovuta l'eccedenza di cui al capitolo n. 1502 (lire 4.872.905.895 in conto competenza, lire 19.564.740.278 in conto residui e lire 23.201.399.333 in conto cassa) della tabella 5, relativa all'integrazione della retribuzione degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari nel caso non raggiungano il minimo garantito dallo Stato.

Dette categorie vengono, come è noto, retribuite con i proventi derivanti dai diritti riscossi sugli atti e commissioni relativi al loro uffico.

Qualora con tali proventi non si raggiunga il minimo garantito, che per gli ufficiali giudiziari è pari all'ammontare dello stipendio iniziale attribuito all'ex qualifica di segretario della carriera di concetto e per gli aiutanti ufficiali giudiziari a quello dell'ex qualifica di coadiutore, viene corrisposta un'integrazione a carico del bilancio dello Stato fino alla concorrenza di detti importi.

Tali indennità integrative sono ordinate dal capo dell'ufficio giudiziario cui il personale è addetto e sono pagate dagli uffici del registro, i quali utilizzano i fondi della riscossione, seguendo lo stesso procedimento delle spese di giustizia.

Sull'entità di queste spese incidono le variabili situazioni di fatto in cui vengono a trovarsi gli ufficiali e gli aiutanti ufficiali giudiziari, nonché i mutevoli fattori che influenzano la loro attività. Da ciò consegue che l'esatto ammontare dei pagamenti eseguiti può essere conosciuto solo ad esercizio chiuso sulla base delle comunicazioni della Corte dei conti.

f) L'eccedenza in conto competenza verificatasi sul capitolo n. 174 della tabella 6, appendice 1 (lire 875.059.000), ha carattere solo formale poiché è relativa ad una somma assegnata, poi effettivamente incassata, all'Istituto Agronomico per l'Oltremare da parte del Dipartimento per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo; somma che non si è potuta utilizzare in quanto non è stato possibile iscriverla nell'apposito capitolo della spesa. Va pertanto restituita al Dipartimento erogatore e quindi è stata riportata in consuntivo come maggiore impegno.

g) L'eccedenza in conto competenza verificatasi sul cap. n. 561 dell'appendice n. 3 alla tabella 8 (lire 138.036.409) riveste anch'essa solo carattere formale in quanto è conseguente ad una maggiore entrata accertata sul cap. n. 501 « Esazioni di capitali » iscritto in entrata nel conto capitale. L'Azienda, al fine di non peggiorare il proprio patrimonio facendo affluire tale entrata nell'avanzo di gestione, ha accertato un maggiore impegno di pari importo sul corrispondente capitolo di spesa in conto capitale.

h) Le eccedenze di cui ai capitoli n. 324 (L. 2.885.123.256 in conto competenza e in conto cassa), n. 370 (lire 449.138.850 in conto cassa), n. 373 (lire 1.913.081.860 in conto cassa), n. 374 (lire 728.007.750 in conto cassa), n. 375 (lire 672.531.275 in conto cassa), n. 378 (lire 535.573.940 in conto cassa), n. 381 (lire 34.293.550 in conto competenza e in conto cassa), n. 624 (lire 262.500.000 in conto competenza e in conto cassa), n. 632 (lire 695.678.298 in conto cassa), n. 643 (lire 19.200.000.000 in conto competenza e in conto cassa), dell'appendice n. 1 alla tabella n. 10 relative ad interessi, ad annualità e ad anticipate estensioni di prestiti in dollari, sono state determinate dal mutevole contesto monetario e finanziario e, quindi, dall'evoluzione dei tassi di cambio della moneta.

i) Per le eccedenze verificatesi sui capitoli n. 219 (lire 39.469.825.112 in conto cassa), n. 220 (lire 27.562.836.000 in conto competenza e cassa), n. 366 (lire 1.445.386.977 in conto competenza e cassa), n. 513 (lire 2.795.890.053 in conto cassa), n. 527 (L. 171.398.251.805 in conto cassa), n. 1096 (lire 24.260.045.910 in conto cassa), n. 1110 (lire 1.560.643.913 in conto cassa) e n. 1111 (lire 140.904.563 in conto cassa) dell'allegato n. 1 alla tabella n. 10, non si è potuto procedere ad un tempestivo adeguamento dei relativi stanziamenti di competenza e delle autorizzazioni di cassa con la legge di assestamento del bilancio in quanto le maggiori necessità sono emerse dopo l'approvazione di tale provvedimento. Trattasi di capitoli o a gestione decentrata o per i quali (cap. n. 220 e

n. 366) l'esatto ammontare delle spese può essere conosciuto solo ad esercizio ormai chiuso.

Tutte le eccedenze avrebbero, comunque, potuto trovare copertura nelle economie accertate in altri capitoli di spesa.

l) L'eccedenza di lire 79.968.595 accertata in conto cassa al cap. n. 213 dell'appendice n. 2 alla tabella n. 11, è emersa anch'essa quando non era più possibile intervenire per il ripristino della medesima mediante una variazione da sottoporre all'esame del Parlamento.

m) L'eccedenza di lire 116.762.364 verificatasi in conto competenza al cap. 182 dell'appendice n. 1 alla tabella n. 13, riveste carattere meramente formale. Le erogazioni gravanti su detto capitolo, infatti, sono collegate alle entrate accertate sul corrispondente capitolo n. 141, trattandosi di rimborsi ai comuni o ad altri enti del reddito netto derivante dalla gestione dei patrimoni silvo-pastorali.

2. — Accertamento dei residui.

Non è stata dichiarata la regolarità per i residui esposti nei seguenti capitoli, non essendosi ancora esaurito, con il visto e la registrazione della Corte dei conti, il procedimento di controllo ovvero, in taluni casi, perché non ancora pervenuti alla Corte i relativi decreti di accertamento:

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Cap. n. 1508 — Spese per il funzionamento della Commissione regionale per la cinematografia.

Cap. n. 3312 — Compensi per lavoro straordinario al personale.

Cap. n. 3313 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale.

Cap. n. 3315 — Compensi per lavoro straordinario al personale applicato ad Uffici aventi funzioni di diretta collaborazione all'opera del Ministro.

Cap. n. 3316 — Compensi incentivanti la produttività.

Cap. n. 3344 — Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto.

Cap. n. 3346 — Manutenzione, riparazione e adattamento di locali e dei relativi impianti. Spese d'ufficio.

Cap. n. 3347 — Spese per l'acquisto di pubblicazioni, giornali e riviste.

Cap. n. 3348 — Spese di rappresentanza.

Cap. n. 3349 — Rimborso ad Enti pubblici e ad Amministrazioni autonome dello Stato delle competenze al personale comandato a prestare servizio presso la segreteria del Ministro.

Cap. n. 3350 — Spese postali e telegrafiche.

Cap. n. 3351 — Funzionamento e manutenzione della biblioteca; stampa del notiziario legislativo.

Cap. n. 3391 — Provvidenze a favore del personale in servizio, di quello cessato dal servizio e delle loro famiglie.

Cap. n. 3540 — Stipendi ed altri assegni fissi al personale della magistratura del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali.

Cap. n. 3543 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale.

Cap. n. 3545 — Indennità e rimborso spese di trasporto per trasferimenti.

Cap. n. 3549 — Compensi incentivanti la produttività.

Cap. n. 3582 — Spese per accertamenti sanitari.

Cap. n. 3583 — Spese per cure, ricoveri e protesi.

Cap. n. 3587 — Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto.

Cap. n. 3588 — Spese postali e telegrafiche.

Cap. n. 3589 — Acquisto di riviste, giornali ed altre pubblicazioni.

Cap. n. 3590 — Spese di rappresentanza.

Cap. n. 3591 — Spese di copia, stampa, carta bollata, registrazione e varie, inerenti ai contratti stipulati dall'Amministrazione.

Cap. n. 3596 — Rimborso alle Amministrazioni regionali, provinciali e comunali degli assegni fissi e competenze accessorie corrisposte al proprio personale comandato a prestare servizio presso gli Uffici di segreteria dei tribunali amministrativi regionali.

Cap. n. 3985 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni all'estero.

Cap. n. 4023 — Spese per cure, ricoveri e protesi.

MINISTERO DELLE FINANZE

Cap. n. 4752 — Indennità per ritardato sgravio di imposte pagate. Interessi di mora da corrispondere ai contribuenti sulle somme indebitamente riscosse dall'Erario per imposte dirette.

Cap. n. 4769 — Restituzioni e rimborsi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi.

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Cap. n. 2501 — Stipendi ed altri assegni fissi al personale addetto alle istituzioni scolastiche e culturali italiane e straniere all'estero.

Cap. n. 2503 — Assegni di sede al personale addetto alle istituzioni scolastiche e culturali italiane e straniere all'estero.

Cap. n. 2505 — Rimborso spese di trasporto per i trasferimenti del personale addetto alle istituzioni scolastiche e culturali italiane e straniere all'estero.

Cap. n. 2509 — Indennità di sistemazione.

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Cap. n. 1016 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale.

Cap. n. 1030 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale non docente delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche e delle istituzioni educative e degli istituti e scuole speciali statali.

Cap. n. 1115 — Spese per cure, ricoveri e protesi.

Cap. n. 1205 — Equo indennizzo al personale civile per la perdita della integrità fisica subita per infermità contratta per causa di servizio.

Cap. n. 1401 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente.

Cap. n. 1501 — Stipendi ed altri assegni fissi al personale direttivo delle scuole elementari.

Cap. n. 2001 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale direttivo e docente di ruolo e non di ruolo.

Cap. n. 4000 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale non docente.

MINISTERO DELL'INTERNO

Cap. n. 1204 — Contributi dovuti agli istituti previdenziali per il personale profugo già dipendente dagli enti locali non più facenti parte del territorio dello Stato.

Cap. n. 1537 — Spese per le competenze dovute ai componenti dei seggi elettorali, per le forniture di materiale vario e cancelleria, per i trasporti, per la raccolta dei dati statistici, nonché per tutte le altre occorrenze inerenti all'attuazione dei *referendum*.

Cap. n. 1589 —

Cap. n. 2602 — Indennità per una sola volta in luogo di pensione, indennità di licenziamento e similari. Spese derivanti dalla ricongiunzione dei servizi. - Indennità per una volta tanto ai mutilati ed invalidi paraplegici per causa di servizio.

Cap. n. 2621 — Retribuzioni ai sanitari incaricati delle visite al personale che svolge la propria attività nell'ambito dell'Amministrazione della pubblica sicurezza e delle visite fiscali nell'interesse del servizio. - Oneri dovuti alla Cassa per le pensioni ai sanitari per i medici in servizio presso l'anzidetta Amministrazione.

Cap. n. 2625 — Gestione mense obbligatorie di servizio per il personale della Polizia di Stato. - Acquisto generi di integrazione e conforto per il predetto personale che si trovi in speciali condizioni di servizio.

Cap. n. 2640 — Somme dovute al Ministero della Difesa per le spese di mantenimento dei detenuti appartenenti alla Polizia di Stato in stabilimenti militari.

Cap. n. 2644 — Oneri fiscali e doganali relativi ai carbolubrificanti acquistati per le esigenze dell'Amministrazione della pubblica sicurezza e da versare in conto entrate dello Stato.

Cap. n. 2655 —

Cap. n. 2757 — Acquisto e riparazione di abiti borghesi per gli appartenenti all'Arma dei carabinieri.

Cap. n. 2776 — Spese per il trasporto degli appartenenti alle forze di polizia e ad altri Corpi armati, impiegati in servizio di ordine pubblico, nonché per il trasporto dei quadrupedi, degli automotomezzi, dei natanti, degli aeromobili e di materiale al seguito.

Cap. n. 2805 — Contributi per il mantenimento delle mense non obbligatorie di servizo. - Contributi e sovvenzioni in favore di circoli e mense.

Cap. n. 2841 — Anticipazioni ai reparti od uffici della Polizia di Stato, nonché agli Istituti di istruzione e di formazione professionale del personale della Polizia di Stato per provvedere alle momentanee deficienze di fondi rispetto ai periodici accreditamenti sui vari capitoli di spesa.

Cap. n. 2981 — Fondo a disposizione per eventuali deficienze dei capitoli relativi all'Amministrazione della pubblica sicurezza.

Cap. n. 3159 — Reiscrizione di residui passivi perenti relativi a: acquisto di vestiario e di materiale di equipaggiamento per il potenziamento e l'ammodernamento dei servizi del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

Cap. n. 3161 — Reiscrizione di residui passivi perenti relativi a: ricostituzione e ripristino di mezzi e scorte di materali, reintegro delle attrezzature e dei macchinari impiegati nei servizi di soccorso espletati in occasione del sisma del novembre 1980.

Cap. n. 3253 — Quota di associazione al Comitato tecnico internazionale per la prevenzione e la estinzione del fuoco.

Cap. n. 3281 — Fondo scorta per le esigenze del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dei servizi della protezione civile.

Cap. n. 4310 — Somma da erogarsi a cura del Commissario del Governo nella Regione Friuli-Venezia Giulia per interventi di carattere straordinario nel campo assistenziale.

MINISTERO DEI TRASPORTI

Cap. n. 2068 — Spese relative alla manutenzione degli aeroporti, eliporti, campi di volo e campi di fortuna civili demaniali.
Spese relative alla conduzione degli impianti aeroportuali ed ai servizi di pulizia, igienici, di vigilanza, ai servizi telefonici, telescriventi e radio-telegrafici necessari ad assicurare il collegamento fra gli aeroporti civili tra di loro e con l'ente centrale ed altri servizi vari.
Spese per il controllo degli impianti luminosi di assistenza alla navigazione aerea. Fornitura di energia elettrica, di acqua e di combustibile per le centrali termiche e per gli impianti aeroportuali in genere.

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

Cap. n. 1534 — Spese per studi, ricerche, indagini, rilevazioni e pubblicazioni concernenti i settori di competenza del Ministero anche con riferimento ai connessi problemi ecologici.

Cap. n. 4034 — Spese per il funzionamento della commissione sui ricorsi contro i provvedimenti dell'ufficio centrale brevetti, compresi i gettoni di presenza e gli emolumenti ai membri della commissione stessa, nonché gli emolumenti al personale addetto ai lavori relativi.

Cap. n. 4542 — Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza ed i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei al Ministero — del Consiglio superiore delle miniere.

Cap. n. 4543 — Spese per il funzionamento, compresi i gettoni di presenza ed i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei al Ministero, del Comitato tecnico per gli idrocarburi e della Commissione consultiva di cui all'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1979, n. 886.

Cap. n. 5047 — Spese di ufficio. - Fornitura, manutenzione e riparazione di macchine da ufficio, di mobili e suppellettili.

Cap. n. 6032 — Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza, i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei al Ministero — di consigli, comitati e commissioni.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

Cap. n. 1099 — Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto.

Cap. n. 1532 — Manutenzione, riparazione e adattamento di locali e dei relativi impianti.

Cap. n. 2002 — Compensi forfettari ai corrispondenti del servizio di collocamento.

Cap. n. 2031 — Manutenzione, riparazione e adattamento di locali e dei relativi impianti.

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

Cap. n. 1105 — Spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre e ad altre manifestazioni e per pubblicazioni e filmati illustranti l'attività degli organi dell'amministrazione della marina mercantile.

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

Cap. n. 1092 — Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza, i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei al Ministero — di consigli, comitati e commissioni.

Cap. n. 7540 — Somma da erogare all'Istituto per la ricostruzione industriale per fronteggiare gli oneri conseguenti alla negoziazione dei contratti internazionali in Algeria.

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

Cap. n. 1098 — Acquisto, esercizio e manutenzione di macchinario speciale.

Cap. n. 1103 — Spese per attività di indagine, di studi, di documentazione e di programmazione.

Cap. n. 2564 — Somma da erogare per il sovvenzionamento delle manifestazioni teatrali di prosa.

AMMINISTRAZIONE DEI MONOPOLI DI STATO

Cap. n. 140 — Spese per l'attuazione di corsi per il personale. - Partecipazione alle spese per corsi indetti da enti, istituti ed amministrazioni varie.

*
* *

Il numero dei capitoli per i quali la Corte dei conti non ha dichiarato la regolarità dell'accertamento dei residui, in quanto non aveva ultimato il procedimento di controllo sui relativi decreti, è inferiore a quello dello scorso anno.

Le considerazioni che seguono consentono, tuttavia, di evidenziare che la maggior parte dei rilievi prospettati è legata all'epoca della decisione della Corte stessa.

a) *Presidenza del Consiglio dei Ministri.*

L'Organo di controllo ha ammesso a registrazione i decreti di accertamento dei residui relativi ai sottoindicati capitoli, a lato di ciascuno dei quali vengono riportati gli estremi:

Cap. n. 3312 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 171
Cap. n. 3313 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 172
Cap. n. 3315 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 173
Cap. n. 3316 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 174
Cap. n. 3344 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 175
Cap. n. 3346 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 176
Cap. n. 3347 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 177
Cap. n. 3348 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 178
Cap. n. 3348 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 179
Cap. n. 3350 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 180
Cap. n. 3351 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 181
Cap. n. 3391 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 183

Cap. n. 3540 - registrato il 25- 9-1985 — Reg. n. 8 foglio n. 333 (Roma)
Cap. n. 3540 - registrato il 9- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 120 (Genova)
Cap. n. 3540 - registrato il 23- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 40 (Venezia)
Cap. n. 3540 - registrato il 3- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 10 (Trieste)
Cap. n. 3540 - registrato il 30- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 73 (Perugia)
Cap. n. 3540 - registrato il 20- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 67 (Palermo)
Cap. n. 3543 - registrato il 25- 5-1985 — Reg. n. 8 foglio n. 334
Cap. n. 3543 - registrato il 9- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 122 (Genova)
Cap. n. 3543 - registrato il 23- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 42 (Venezia)
Cap. n. 3543 - registrato il 3- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 11 (Trieste)
Cap. n. 3543 - registrato il 20- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 25 (Bologna)
Cap. n. 3543 - registrato il 30- 3-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 75 (Perugia)
Cap. n. 3543 - registrato il 13- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 26 (Roma)
Cap. n. 3543 - registrato il 14- 3-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 19 (Bari)
Cap. n. 3543 - registrato il 20- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 62 (Palermo)
Cap. n. 3545 - registrato il 13- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 29 (Roma)
Cap. n. 3545 - registrato il 23- 3-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 21 (Bari)
Cap. n. 3549 - registrato il 9- 7-1985 — Reg. n. 7 foglio n. 165
Cap. n. 3549 - registrato il 21- 6-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 140 (Genova)
Cap. n. 3549 - registrato il 23- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 43 (Venezia)
Cap. n. 3549 - registrato il 3- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 12 (Trieste)
Cap. n. 3549 - registrato il 20- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 6 (Bologna)
Cap. n. 3549 - registrato il 2- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 21 (Firenze)
(Perugia)
Cap. n. 3549 - registrato il 1- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 2 (Ancona)
Cap. n. 3549 - registrato il 13- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 30 (Roma)
Cap. n. 3549 - registrato il 14- 3-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 16 (Bari)
Cap. n. 3549 - registrato il 2- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 20 (Potenza)
Cap. n. 3549 - registrato il 20- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 65 (Palermo)
(Cagliari)
Cap. n. 3582 - registrato il 9- 2-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 123 (Genova)
Cap. n. 3583 - registrato il 30-11-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 25 (L'Aquila)
Cap. n. 3587 - registrato il 25- 9-1985 — Reg. n. 8 foglio n. 330
Cap. n. 3588 - registrato il 9- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 127 (Genova)
Cap. n. 3588 - registrato il 22- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 39 (Venezia)
Cap. n. 3588 - registrato il 20- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 10 (Bologna)
Cap. n. 3588 - registrato il 30- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 80 (Perugia)

Cap. n. 3589 - registrato il 25- 9-1985 — Reg. n. 8 foglio n. 332 (Roma)

Cap. n. 3589 - registrato il 20- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 11 (Bologna)

Cap. n. 3589 - registrato il 30- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 81 (Perugia)

Cap. n. 3589 - registrato il 30- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 24 (Potenza)

Cap. n. 3589 - registrato il 2- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 15 (Cagliari)

Cap. n. 3590 - registrato il 25- 9-1985 — Reg. n. 8 foglio n. 331

Cap. n. 3591 - registrato il 30-11-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 33 (L'Aquila)

Cap. n. 3596 - registrato il 21- 6-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 141 (Genova)

Cap. n. 3596 - registrato il 23- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 45 (Venezia)

Cap. n. 3596 - registrato il 3- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 16 (Trieste)

Cap. n. 3596 - registrato il 20- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 12 (Bologna)

Cap. n. 3596 - registrato il 2- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 24 (Firenze)

Cap. n. 3596 - registrato il 30- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 82 (Perugia)

Cap. n. 3596 - registrato il 13- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 33 (Roma)

Cap. n. 3596 - registrato il 14- 3-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 13 (Bari)

Cap. n. 3596 - registrato il 30- 4-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 25 (Potenza)

Cap. n. 3596 - registrato il 20- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 68 (Palermo)

Cap. n. 3596 - registrato il 2- 5-1985 — Reg. n. 1 foglio n. 16 (Cagliari)

Cap. n. 3598 non sono stati accertati.

b) *Ministero delle finanze.*

I decreti di accertamento dei residui relativi ai capitoli 4752 e 4769 sono stati registrati in data 30 aprile 1985, rispettivamente al registro n. 37 foglio n. 301 e al registro n. 39 foglio n. 6.

c) *Ministero degli affari esteri.*

La Corte dei conti ha registrato, in data 10 luglio 1985, i quattro decreti di accertamento dei residui relativi ai capitoli nn. 2501, 2503, 2505 e 2509, rispettivamente ai fogli nn. 5, 3, 4 e 2 del registro n. 13.

d) *Ministero della pubblica istruzione.*

I decreti di accertamento dei residui relativi ai capitoli sottoindicati, sono stati ammessi a registrazione dall'Organo di controllo. Si riportano, a lato di ciascuno gli estremi di registrazione:

Cap. n. 1115 - registrato il 14- 6-1985 — Reg. n. 39 foglio n. 296

Cap. n. 1016 - registrato il 21- 1-1985 — Reg. n. 2 foglio n. 128

Cap. n. 1030 - registrato il 21- 1-1985 — Reg. n. 2 foglio n. 129

Cap. n. 1205 - registrato il 10- 6-1985 — Reg. n. 37 foglio n. 2

Cap. n. 1401 - registrato il 21- 1-1986 — Reg. n. 2 foglio n. 126

Cap. n. 1501 - registrato il 21- 1-1986 — Reg. n. 2 foglio n. 127

Cap. n. 2001 - registrato il 21- 1-1986 — Reg. n. 2 foglio n. 130

Cap. n. 4000 - registrato il 21- 1-1986 — Reg. n. 2 foglio n. 125

e) *Ministero dell'interno.*

La Corte dei conti ha registrato in data 19 luglio 1985 l'unico decreto di accertamento dei residui relativo al capitolo 2602 (Reg. n. 27 foglio n. 271).

Per quel che riguarda i capitoli nn. 1204, 1537 e 2640 non sono stati prodotti decreti di accertamento in quanto non gestiti nell'anno 1984, mentre i capitoli nn. 1589 e 2655 risultano soppressi.

Per i capitoli nn. 2621, 2625, 2644, 2757, 2776, 2805, 2841, 2981, 3159, 3161, 3253, 3281 e 4310 non sono stati accertati residui passivi poiché tutti gli impegni assunti sono stati liquidati e pagati nell'anno.

f) *Ministero dei trasporti.*

Non risulta sia stato registrato dalla Corte dei conti il decreto di accertamento dei residui relativo al cap. 2068.

g) *Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.*

Tutti i decreti di accertamento dei residui sono stati registrati dalla Corte. Si riportano qui di seguito, a fianco di ciascun capitolo, gli estremi della registrazione:

Cap. n. 1534 - registrato il 14-10-1985 — Reg. n. 13 foglio n. 15

Cap. n. 4034 - registrato il 29- 5-1985 — Reg. n. 9 foglio n. 296

Cap. n. 4542 - registrato il 5-10-1985 — Reg. n. 14 foglio n. 47

Cap. n. 4543 - registrato il 27- 7-1985 — Reg. n. 9 foglio n. 293

Cap. n. 5047 - registrato il 14-10-1985 — Reg. n. 12 foglio n. 369

Cap. n. 6032 - registrato il 30- 8-1985 — Reg. n. 11 foglio n .118

h) *Ministero del lavoro e della previdenza sociale.*

I decreti di accertamento dei residui relativi ai capitoli nn. 1099, 1532, 2002 e 2031, sono stati registrati dall'Organo di controllo il 29 giugno 1985, tutti al registro n. 10 e ai fogli, rispettivamente, nn. 117, 118, 120 e 119.

i) *Ministero della marina mercantile.*

La Corte dei conti ha registrato il 2 luglio 1985, registro n. 4, foglio n. 288, il decreto di accertamento dei residui relativo al capitolo n. 1105.

l) *Ministero delle partecipazioni statali.*

In data 2 settembre 1985, la Corte dei conti ha ammesso a registrazione i due decreti di accertamento dei residui concernenti i capitoli nn. 1092 e 7540 (registro n. 12 e, rispettivamente, fogli n. 290 e n. 291).

m) *Ministero del turismo e dello spettacolo.*

I decreti di accertamento dei residui risultano registrati dall'Organo di controllo. Di seguito si riportano, a fianco di ciascun capitolo, gli estremi della registrazione:

Cap. n. 1098 - registrato il 1-10-1985 — Reg. n. 5 foglio n. 230

Cap. n. 1103 - registrato il 7-11-1985 — Reg. n. 6 foglio n. 37

Cap. n. 2564 - registrato l'11-10-1985 — Reg. n. 5 foglio n. 231

n) *Amministrazione dei monopoli di Stato.*

La Corte dei conti ha registrato in data 16 ottobre 1985, al registro n. 4 foglio n. 157, il decreto di accertamento dei residui relativo al capitolo n. 140.

o) *Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato.*

Per il capitolo n. 1019 non sono stati accertati residui passivi nell'esercizio 1984, mentre per i capitoli nn. 110, 117 e 219 i relativi decreti non sono stati registrati dall'Organo di controllo (così anche per tutti gli altri capitoli di spesa) i quali ultimi riguardano competenze accessorie spettanti al personale per i mesi di novembre e dicembre 1984 e la cui liquidazione viene effettuata, per ragioni meccanografiche, in via postecipata di due mesi rispetto all'epoca delle prestazioni effettivamente rese.

Per quel che riguarda i capitoli delle gestioni speciali ed autonome, si ritiene che l'Azienda non debba emanare alcun decreto di accertamento dei residui, in quanto le spese di dette gestioni non rientrano né fra quelle correnti, né tra quelle in conto capitale, né fra quelle per rimborso di prestiti, ma derivano dal particolare sistema di contabilità a costi e ricavi in uso presso l'Azienda stessa.

3. — Assegnazioni alle Regioni a statuto ordinario per l'esercizio di funzioni delegate.

Non viene dichiarata la regolarità dei capitoli di spesa di vari Dicasteri limitatamente agli importi assegnati alle Regioni a statuto ordinario per l'esercizio di funzioni ad esse delegate (art. 17, 1° comma, lettera *b*, della legge n. 281 del 1970), in quanto la Corte non dispone di concreti elementi sulla relativa gestione.

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

		(lire)
Cap. n. 8245 —	Contributi per la riparazione e la ricostruzione di fabbricati di proprietà privata nelle zone devastate dalla catastrofe del Vajont	130.000.000
Cap. n. 9059 —	Spesa a cura della Regione Veneto e del Provveditorato alle opere pubbliche di Venezia per il finanziamento delle opere di cui all'articolo 1 della legge 31 maggio 1964, n. 357	750.000.000
Cap. n. 9301 —	Spese in dipendenza di danni bellici . .	110.000.000

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

Cap. n. 7503 —	Concorso negli interessi sui mutui di miglioramento fondiario autorizzati dagli organi regionali ed erogati dagli istituti ed enti esercenti il credito agrario	20.100.000.000

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, COMMERCIO E ARTIGIANATO

Cap. n. 7706 —	Somme da trasferire alle regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano per l'erogazione di contributi in conto capitale a sostegno dell'utilizzo delle fonti rinnovabili nell'edilizia	334.463.470.000
Cap. n. 7707 —	Somme da trasferire alle regioni per l'erogazione di contributi negli interessi per mutui, o in conto capitale, diretti a finanziare interventi nel settore agricolo ed industriale volti a favorire la riduzione di consumi mediante la realizzazione di impianti fissi, sistemi o componenti	157.669.200.000

MINISTERO DELLA SANITA'

Cap. n. 2600 —	Fondo integrativo per gli asili nido . . .	100.266.127.500

Cap. n. 4034	— Spese per l'attuazione di piani nazionali di profilassi e di risanamento degli allevamenti dalla tubercolosi bovina e bufalina e dalla brucellosi bovina, bufalina, ovina e caprina e per il funzionamento delle relative commissioni	(lire) 617.944.000
Cap. n. 4040	— Compensi forfettari ai veterinai autorizzati ad eseguire le operazioni previste nei piani di profilassi per tubercolosi e brucellosi e ai veterinai coadiutori	2.685.361.000
Cap. n. 4081	— Indennità per l'abbattimento degli animali .	2.206.790.500
Cap. n. 4082	— Indennità per l'abbattimento degli animali infetti di tubercolosi e di brucellosi . . .	4.788.043.000
Cap. n. 7531	— Contributo alle regioni direttamente interessate alla molluschicoltura per la progettazione, costruzione, ampliamento ed adeguamento degli impianti di depurazione di molluschi eduli lamellibranchi	82.000.000

*
* *

Nelle edizioni delle « Note informative » relative ai precedenti rendiconti veniva evidenziato che il problema del controllo degli atti amministrativi posti in essere dalle regioni a statuto ordinario nell'esercizio di funzioni loro delegate dallo Stato, a norma dell'articolo 17 lettera *b*), della legge 16 maggio 1970, n. 281, aveva avuto una soluzione transitoria, da parte dell'Amministrazione, in linea col parere del Consiglio di Stato espresso nell'adunanza della I Sezione del 20 ottobre 1972.

Secondo tale impostazione, il controllo sui cennati atti amministrativi, da intendersi quindi quale controllo preventivo, spetterebbe alle Commissioni di controllo di cui agli articoli 41 e seguenti della legge 10 febbraio 1953, n. 62, almeno fino ad una definitiva opportuna soluzione del problema con apposita normativa.

Restava in sospeso la questione del controllo successivo, cioè nella fase di rendicontazione delle spese effettuate dagli organi regionali in esecuzione degli atti amministrativi, posti in essere nell'esercizio di funzioni ad essi delegate dallo Stato.

Per questo secondo aspetto dell'unico problema, che investe delicate questioni di equilibrio tra i diversi organi di controllo e di sostanziale correttezza nell'esplicazione di azioni che impegnano una parte sempre più rilevante della spesa statale, è stata di recente ipotizzata una soluzione che distingue tra rendicontazione delle Regioni nei confronti dello Stato e sub-rendicontazione dei capi degli uffici periferici regionali nei riguardi dei rispettivi organi centrali regionali.

In ordine alla prima rendicontazione, viene espresso l'avviso che essa si concretizzi nel conto consuntivo della Regione, le cui risultanze diventano immodificabili con la legge regionale di approvazione del

conto medesimo e possono, in tal modo, essere recepite dagli organi centrali statali nella formazione del rendiconto generale dello Stato, restando in tal modo soddisfatta l'esigenza di un accordo tra contabilità regionale e statale.

Per quanto riguarda la rendicontazione dei funzionari delegati regionali, si manifesta il parere che debba tenersi presente lo stretto collegamento tra aperture di credito a favore del funzionario, singoli atti di gestione del fondo accreditato e rendicontazione delle operazioni effettuate dal medesimo destinatario dell'accreditamento.

Il problema se il controllo successivo su tali conti amministrativi vada esercitato dalle Delegazioni regionali della Corte dei conti verrebbe risolto in senso negativo, poiché tali organi restano estranei sia al controllo sulle aperture di credito, effettuati dalle Regioni a favore dei capi degli uffici periferici, sia sui singoli atti di gestione, eventualmente controllati dalla Commissione statale ex articolo 41 della legge n. 62 del 1953. Infatti sorgerebbero perplessità, anche sotto il profilo pratico, ove il procedimento prevedesse un controllo diverso sulla rendicontazione degli ordinatori secondari di spesa.

Appare più lineare, invece, il procedimento di controllo che prevede che tali conti amministrativi vengano approvati con atto degli organi centrali regionali — in genere, deliberazione della Giunta regionale — e inviati, a corredo dell'atto, alla Commissione statale di controllo, che, in precedenza, avrà esaminato il relativo accreditamento all'organo periferico ed, eventualmente, i successivi atti di gestione.

Trattasi, comunque, soltanto di una ipotesi di soluzione che merita ulteriori approfondimenti. Essa appare indubbiamente articolata e organica nelle sue linee generali, ma non sfugge che occorre assicurare allo Stato oltre al coordinamento in sede di rendicontazione, anche quel potere di vigilanza sull'esercizio delle funzioni delegate alle Regioni che ad esso compete, in quanto titolare delle funzioni stesse.

Onde soddisfare quest'ultima esigenza, sarebbe opportuno che, nella relazione al rendiconto delle Regioni, sia esposta in modo separato e dettagliato l'attività svolta nell'esercizio delle funzioni delegate, con specifico riferimento ai vari settori di intervento.

Comunque, appare fuor di dubbio che il problema debba essere ulteriormente approfondito in considerazione sia della delicatezza della materia sia del sempre più consistente importo delle spese di cui trattasi.

4. — Assunzione mutui da parte dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato.

L'organo di controllo ha eccepito la regolarità e la legittimità dell'accertamento di entrate relative a mutui e prestiti obbligazionari autorizzati da leggi, le cui operazioni sono state definite solo parzialmente con gli Istituti finanziatori da parte dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato.

In particolare riguardano il capitolo n. 617 — Ricavo dei mutui contratti e delle obbligazioni emesse per il finanziamento del programma integrativo di 12.450 miliardi per il riclassamento, potenziamento e ammodernamento delle linee dei mezzi e degli impianti e per il proseguimento del programma di ammodernamento e potenziamento del parco del materiale rotabile della rete ferroviaria dello Stato per l'importo di lire 1.933.117.451.131.

*
* *

Come già si è precisato nelle relazioni ai rendiconti degli esercizi precedenti la circostanza segnalata dall'Organo di controllo trae, in generale, la sua origine da particolari normative che autorizzano piani poliennali di investimento alla cui copertura finanziaria si deve provvedere mediante ricorso al mercato dei capitali. Dette autorizzazioni legislative, consentono di inscrivere in bilancio gli stanziamenti di spesa e correlativamente in entrata le somme da realizzare con operazioni di credito, in modo che sussista il perfetto equilibrio. Inoltre, le stesse leggi sui piani di investimento, nell'autorizzare la contrazione dei mutui stabiliscono che gli stessi debbano essere contratti secondo le effettive necessità ed anche in funzione dei dovuti pagamenti da effettuare.

Ai termini dell'articolo 18 della legge 468 del 1978 e dell'articolo 36 della legge di contabilità, l'Amministrazione può quindi disporre, a carico dei capitoli di spesa interessati, l'assunzione di impegni, formali e non, estesi all'intera autorizzazione di spesa, i quali, per la parte che darà luogo a residui, troveranno adeguato riscontro sia nelle disponibilità non ancora utilizzate derivanti dai mutui autorizzati e contratti, sia nel diritto-dovere dell'Amministrazione stessa di contrarre i mutui, non ancora realizzati alla fine dell'esercizio, nel momento in cui i suddetti residui passivi si traduranno in pagamenti.

La discrasia temporale tra l'assunzione di impegni e la reale contrazione dei mutui (quest'ultima peraltro condizionata anche dalla situazione del mercato dei capitali) trova, inoltre, ulteriore motivazione nella necessità di contenere gli oneri finanziari per interessi passivi relativi a disponibilità che non possono essere utilizzate, stante lo svolgimento procedurale dei programmi di investimento.

Sostanzialmente, quindi, l'avvenuto accertamento a fine esercizio delle somme relative a mutui autorizzati e non contratti (neanche nei termini di convenzione con gli istituti finanziatori), lungi da rappresentare l'accertamento del credito, rappresenta la registrazione di un fatto aziendale, cioè di rimanenze di facoltà per l'accensione di debiti, che, nel contesto di procedimenti di natura speciale e diversa, appare diretta non solo al fine precipuo di mantenere valida ed efficace l'autorizzazione *ex lege* a contrarre mutui, ma anche a fornire chiare ed equilibrate serie storiche di risultati gestionali.

Una difforme procedura avrebbe comportato non solo un rilevante fittizio disavanzo della gestione 1984 (compensato nel successivo o nei successivi esercizi da un elevato risultato positivo conseguente all'avvenuta stipulazione dei mutui), ma anche una perdita dell'autorizza-

zione legislativa a contrare mutui, e quindi, in tale eventuale caso, una perdita dei mezzi di finanizamento con la conseguente sospensione dei programmi di investimento.

5. — Conto generale del patrimonio.

Come per i decorsi esercizi, la Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato per l'anno 1984, ha sospeso il giudizio medesimo relativamente al conto generale del patrimonio eccependo l'intempestività con cui il medesimo le è stato trasmesso.

*
* *

Al riguardo si ribadisce quanto già segnalato in passato, e cioè che il conto del patrimonio — a differenza di quello del bilancio — dovendo evidenziare anche il conto del tesoriere (relativo alla cassa, ai crediti ed ai debiti di tesoreria) può essere prodotto solo successivamente alla acquisizione di tali dati che avviene nella seconda metà del mese di giugno.

Sono, tuttavia, in corso iniziative per rimuovere, a monte, gli inconvenienti che impediscono la tempestiva definizione del conto complementare del Tesoro e ridurre, così, ulteriormente il ritardo nella presentazione del conto patrimoniale.

PAGINA BIANCA

B) NOTE SULLE OSSERVAZIONI MOSSE DALLA CORTE DEI CONTI IN SEDE DI « RELAZIONE AL PARLAMENTO »

PAGINA BIANCA

CAPITOLO PRIMO

BILANCIO E ORDINAMENTO CONTABILE

PAGINA BIANCA

1. — BILANCIO PLURIENNALE PROGRAMMATICO.

La Corte dei conti nel sottolineare la convinzione della necessità di proseguire nel processo di attuazione della legge n. 468 del 1978, pone l'accento su alcuni temi di maggior rilievo strutturale. Ed in particolare ritiene che in vista del perseguimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica si dovrà ovviare a quegli elementi di scarsa determinazione presenti nella originaria formulazione normativa del bilancio pluriennale.

L'organo di controllo sottolinea al riguardo il rispetto del vincolo del non peggioramento del risparmio pubblico; la non modificabilità in corso di esercizio dei saldi definiti dalla decisione di bilancio; l'adozione di regole meglio definite e di più precisi parametri in materia di copertura di nuove e maggiori spese.

Ed inoltre specifica come la capacità di guida e di controllo concretamente influenti sulla evoluzione della finanza pubblica finisca per concentrarsi piuttosto sui fenomeni finanziari che su quelli reali e riguardi l'evoluzione nel breve periodo, non incidendo su fattori strutturali e sulla evoluzione nel medio periodo.

Al riguardo, la Corte per ovviare a questa carenza, pur considerando favorevolmente le innovazioni introdotte nella prassi parlamentare concernente, innanzitutto, l'esame del rendiconto generale e del bilancio di assestamento (sessione estiva) e l'esame dei disegni di legge finanziaria e di bilancio per l'esercizio successivo (sessione autunnale di bilancio), nonché la inclusione all'interno della legge finanziaria della proiezione triennale dei fondi speciali e la presentazione di una prima formulazione (sia pure come documento informativo al di fuori del processo di bilancio giuridicamente rilevante) del bilancio pluriennale programmatico e di un documento programmatico di medio periodo (ad orizzonte quinquennale) per il controllo della finanza pubblica, (il cosiddetto piano di rientro), suggerisce, in questa particolare fase di transizione, l'adozione di criteri graduali di riforma, data la portata innovativa e la complessità del sistema di regole esterne poste dal Governo alla base delle proprie impostazioni programmatiche di medio periodo e l'estrema ampiezza del ripensamento istituzionale delle fondamentali regole del gioco dello stato sociale.

*

* *

In merito alla realizzazione del bilancio pluriennale programmatico la Corte dei conti ha espresso sostanziali riflessioni in merito alle posizioni assunte in precedenza.

Infatti, l'organo di controllo perviene a proposizioni analoghe a quelle concretamente avanzate e attivate dal Governo fin dalla formulazione delle previsioni di bilancio per il 1981.

Da queste emerge, infatti, che — stante la normativa vigente — la sola versione del bilancio pluriennale programmatico risulta essere quella ottenuta dalla trasposizione contabile, nella versione a legislazione vigente, delle linee di politica economica individuate e motivate dalla Relazione previsionale e programmatica e rese operative con la legge finanziaria.

A partire dal 1985, inoltre, il documento di programmazione ultrannuale contempla le proiezioni dei fondi speciali così come suggerito dalla stessa Corte dei conti.

Va, peraltro, specificato che, dati i significativi risultati conseguiti nel 1984 nell'azione di riduzione dei principali squilibri del Paese, si è ritenuto opportuno presentare, per il triennio 1985/1987, uno schema sperimentale di bilancio pluriennale programmatico, accanto a quello precedentemente delineato, individuando così una possibile interpretazione di quanto in proposito dettato dall'articolo 4 della legge n. 468/78. Tale documento è stato redatto trasponendo le regole di comportamento individuate nel piano di rientro della finanza pubblica, con riferimento al settore statale.

Queste ultime possono essere sintetizzate nella necessità di frenare la crescita della spesa corrente e di stabilizzare il livello generale di pressione fiscale, che è direttamente da collegare alla capacità di controllare la spesa pubblica e l'inflazione. Per tale motivo si è fatto riferimento di massima alla regola di contenere la spesa corrente al netto degli interessi entro il tasso programmato di inflazione, mentre si è consentito un aumento di quella in conto capitale entro il limite di crescita programmata del prodotto interno lordo.

La determinazione della spesa per interessi è stata, invece, lasciata al di fuori del quadro previsionale programmatico, perché essa dipende da fattori esterni alla nostra economia e dalla riuscita del processo di rientro dagli squilibri. In tale contesto, non si devono dimenticare anche gli andamenti delle variabili internazionali, come, ad esempio l'elevato costo del denaro sui mercati esteri, nella misura in cui esse tracciano i limiti del sentiero che si apre alla nostra economia nella direzione di un rientro dagli squilibri.

Infatti, nell'ipotesi più favorevole di un tasso di crescita più o meno forte del commercio mondiale e di una riduzione del livello reale del tasso d'interesse sui mercati internazionali, le variabili esogene sono elementi determinanti nel tracciare la possibilità ed i tempi di un riequilibrio della nostra economia.

Quanto sopra esposto, peraltro, va implementato dalla considerazione che, dovendo gli stanziamenti previsti nel bilancio pluriennale per il primo anno coincidere con quelli del bilancio annuale di competenza, la distinzione fra il bilancio pluriennale a legislazione vigente e quello programmatico — comunque sia costruito — riguarda necessamente solo gli anni successivi al primo.

In tale contesto, però, non si può tralasciare di considerare il processo giuridico, formale di riscontro della copertura finanziaria disegnato dal legislatore della riforma (articolo 4 - 8° comma legge 468/78).

Tale aspetto normativo, individua nel bilancio pluriennale la sede di verifica degli spazi finanziari per la copertura delle nuove o maggiori spese (o delle minori entrate) attivando, però, un bipolarismo di riferimento a seconda del tipo di spesa.

La norma richiamata, infatti, mentre assume a parametro di riferimento per le spese correnti o per il rimborso prestiti la positiva evoluzione del saldo di parte corrente del bilancio pluriennale a legislazione vigente, considera per le spese in conto capitale il non peggioramento del saldo netto da finanziare relativo ad un bilancio pluriennale programmatico.

Di certo, però, il processo giuridico formale di riscontro della copertura non può che ancorarsi a grandezze finanziarie certe e, quindi, riferirsi ad un bilancio pluriennale a legislazione vigente che tenga conto degli effetti programmatori introdotti dalla legge finanziaria.

2. — LEGGE FINANZIARIA E SUOI CONTENUTI.

Viene osservato come, dopo un periodo di prima applicazione, la legge finanziaria abbia assunto una sua propria configurazione, anche se, peraltro, continuano a permanervi taluni contenuti vari ed eterogenei.

Fra questi, alcune norme non corrispondono alla connotazione essenziale della legge finanziaria quale strumento di raccordo fra politica economica generale di breve periodo e politica di bilancio; altre, invece, dispongono finanziamenti pluriennali per programmi di interventi la cui precedente disciplina legislativa ha esaurito la sua efficacia, come il Fondo per gli investimenti e l'occupazione, la cui ripartizione, affidata nel 1984 alla legge finanziaria, art. 37, fa trascendere a quest'ultima le funzioni di strumento di manovra infra-annuale per farla assurgere a strumento programmatico di medio periodo.

*
* *

Come altre volte si è avuto modo di sottolineare l'ambito contenutistico « eventuale » della legge finanziaria è necessariamente eterogeneo e diversificato di anno in anno.

Essendo, infatti, riservato a tale legge il ruolo di momento essenziale della decisione di bilancio, in essa possono farsi convergere una pluralità di contenuti che, pur nell'ambito della funzione di manovra conferitale, travalicano i limiti del contenuto necessario chiaramente individuato dalla legge di riforma nella statuizione del limite massimo del ricorso al mercato, nella modulazione delle spese pluriennali e nella definizione dei fondi speciali.

Quanto al Fondo Investimenti ed Occupazione va osservato come il medesimo sia apparso per la prima volta nel disegno di legge finanziaria 1982 (poi divenuto legge 26 aprile 1982, n. 181) quale posta generica del fondo speciale.

Nel 1984, viceversa il F.I.O. ha assunto una particolare finalizzazione e quantificazione fin dalla presentazione del disegno di legge finanziaria.

In merito non si può non condividere l'osservazione formulata dalla Corte circa la genericità della posta in parola che al di là di consentire la visione degli interventi sottostanti ne preclude l'espressività concreta sia nell'anno che nei successivi.

La definizione degli interventi, viceversa, consentirebbe di visualizzare la loro espressione quantitativa e temporale configurandone le caratteristiche di elementi della manovra programmata.

CAPITOLO SECONDO

LA LEGISLAZIONE DI SPESA ED I MEZZI DI COPERTURA

PAGINA BIANCA

1. — MODALITÀ DI COPERTURA.

La Corte dei conti osserva come si continui a non quantificare, nei loro effetti pluriennali, gli oneri delle leggi che comportano nuove o maggiori spese con carattere continuativo a carico del bilancio dello Stato, delle Aziende autonome ed anche degli Enti del settore pubblico allargato.

L'organo di controllo, inoltre, focalizza l'attenzione sull'inconsueta metodologia di copertura delle leggi nn. 140 e 141 in materia di miglioramenti e perequazioni dei trattamenti pensionistici pubblici e privati e di aumenti delle pensioni sociali.

*
* *

Le osservazioni mosse dalla Corte dei conti riguardano sostanzialmente la spesa in materia di contrattazione collettiva per i dipendenti pubblici, nonché quella che comporta oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico allargato.

In sostanza, si tratta di oneri la cui particolarità impedisce la determinazione, in via preventiva, del relativo costo pluriennale.

La quantificazione viene demandata annualmente alla legge di approvazione del bilancio, sia per i particolari automatismi presenti nelle suddette normative, sia, ed in modo particolare, per i compiti istituzionali e le esigenze che si intendono svolgere e soddisfare da parte delle Amministrazioni competenti.

La legge di approvazione del bilancio, pertanto, similmente alle altre leggi organiche, oltre a quantificare l'onere, ne assicura la copertura nelle disponibilità stesse del bilancio.

Per quanto riguarda la seconda osservazione, va evidenziato che nell'ottica del bilancio a legislazione vigente la copertura a valere su maggiori entrate IRPEF o per ritenute previdenziali degli oneri conseguenti alle leggi nn. 140 e 141 appare corretta in quanto tali maggiori entrate sono da giudicare strettamente correlate nella loro realizzazione al sostenimento o meno degli oneri di spesa che costituiscono imponibile per le stesse.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO TERZO

CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITA' DELL'AMMINISTRAZIONE DELLO STATO

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PAGINA BIANCA

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Si condivide il rilievo critico formulato dalla Corte dei conti sulla assoluta genericità del capitolo 6528 « Spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili alla programmazione ed al coordinamento ».

Una più specifca oggettivazione ed articolazione della denominazione del capitolo sopra menzionato verrà proposta in sede di assestamento bilancio 1986.

UFFICIO PER I RAPPORTI CON IL PARLAMENTO

La Corte dei conti, nella relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1984, non ha formulato osservazioni in ordine a particolari aspetti della gestione della rubrica 16 dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri, per l'anno finanziario 1984, riguardante l'Ufficio del ministro per i rapporti con il Parlamento. Pertanto, non si hanno, in merito, elementi di competenza da comunicare.

La Corte, invece, al n. 2 (Aspetti finanziari, lettera *A* note sullo stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio) della relazione ha osservato che, a livello di rubriche, non sembra giustificata, da obiettive ragioni, la specifica evidenziazione di « Uffici » (fra i quali rubrica 16 - Ufficio per i rapporti con il Parlamento) che fanno capo a Ministri senza portafoglio, la cui attività potrebbe essere ricondotta — quanto alla previsione di provvista dei mezzi finanziari, indispensabili per il funzionamento dei servizi strumentali e di supporto — nel novero delle spese generali della Presidenza in quanto tale.

Al riguardo, si fa presente che con decreto del Presidente del Consiglio vengono delegate al Ministro per i rapporti con il Parlamento sia l'assunzione degli impegni sui fondi stanziati nello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglo dei ministri — rubrica 16 —, sia l'emissione di ordini di pagamento relativi ai predetti impegni. Tale delega, ritenuta opportuna dal Presidente del Consiglio, è stata attribuita al Ministro per i rapporti con il Parlamento, al fine di non sottrarre allo stesso la possibilità di vagliare il fabbisogno di risorse occorrenti per l'espletamento dei compiti d'istituto (per il soddisfacimento delle peculiari esigenze di funzionalità, l'On.le Ministro si avvale di un Ufficio di Gabinetto, di una propria Segreteria e di un supporto tecnico, il Dipartimento).

Infatti, sarebbe problematico per la Presidenza del Consiglio amministrare, mediante un solo capitolo, le spese per il soddisfacimento delle esigenze dei vari Uffici dei ministri senza portafoglio; per la Corte dei conti vi sarebbero difficoltà, ai fini del controllo, in quanto non vi sarebbe chiarezza nelle modalità di erogazione delle spese e, quindi sorgerebbe il problema di dividere gli stanziamenti fra i vari Uffici dei ministri senza portafoglio.

UFFICIO PER GLI AFFARI REGIONALI

La relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1984 evidenzia la necessità di un intervento legislativo da attuare nel breve periodo ai fini di una non più rinviabile introduzione nell'ordinamento di un organo permanente di riferimento, con adeguata e soprattutto autorevole veste istituzionale, dove possano trovare composizione e coordinamento gli interessi confluenti nel Rapporto in questione (Stato-Regioni); e ciò comunque con armonica compresenza per il livello regionale delle componenti assembleari e di Governo.

In merito si precisa che l'esigenza di istituzionalizzare tale organo di riferimento (Conferenza Stato-Regioni) già istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 12 ottobre 1983, è stata, da tempo, avvertita dal Governo che ne ha introdotto la disciplina agli articoli 10 e 11 del disegno di legge n. 1911 presentato il 16 novembre 1984.

Peraltro, dati i tempi necessariamente lunghi richiesti per l'approvazione di detto disegno di legge, e proprio nella considerazione della urgenza del problema, è stato già predisposto un apposito autonomo disegno di legge che, nell'istituire la « Conferenza permanente per i rapporti fra Stato, Regioni e Provincie autonome », ne disciplina, in un organico articolato, i compiti, le funzioni e la relativa organizzazione, avvalendosi dell'esperienza acquisita e dei contributi emersi in discussioni parlamentari e dottrinali.

Per quanto concerne la partecipazione delle « componenti assembleari e di Governo delle Regioni » il relativo articolato non poteva che fare riferimento ai soli Presidenti delle Regioni considerato che la Conferenza opera come base di confronto di organi di Governo.

Il predetto schema di legge è stato inviato al Dipartimento amministrazioni locali e Coordinamento Legislativo della Presidenza del Consiglio, per la diramazione ai competenti Ministeri e la successiva sottoposizione all'esame del Consiglio dei Ministri.

Quanto alle altre notazioni critiche dell'Organo di controllo, nel far presente che esse concernono solo indirettamente settori demandati alla competenza dell'ufficio e che si ricollegano, nella sostanza, a quelle che la Corte dei conti aveva avuto modo di formulare relativamente ai decorsi esercizi finanziari, non possono al riguardo che richiamarsi le considerazioni da qui già svolte, in ordine ai referti sul 1982 e sul 1983.

In particolare, relativamente alle osservazioni che il referto in esame ripete con riguardo alla rubrica n. 13 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio, si rammenta che tale rubrica fu a suo tempo istituita per l'imputazione delle spese inerenti al funzionamento dell'Ufficio per l'attuazione delle Regioni, dotato di un contingente di personale sulla base di espresse previsioni legislative (combinato di-

sposto degli articoli 10 della legge 22 luglio 1975, n. 382 e 21 della legge 28 ottobre 1970, n. 775).

Nel merito, è appena il caso di far presente che le attribuzioni demandate al Ministro per gli affari regionali, nonchè i compiti sempre più complessi e delicati connessi con l'intensificazione dei rapporti tra lo Stato e le Regioni non solo giustificano la permanenza della rubrica in argomento, ma impongono, come più volte da qui evidenziato, un adeguato impinguamento dei relativi stanziamenti.

Basti al riguardo por mente alle numerose iniziative attuate od in corso di completamento che concernono direttamente le competenze del Ministro per gli affari regionali (disegni di legge sull'ordinamento della Presidenza dei Consiglio, sul ruolo e le funzioni dei Commissari del Governo, sulla Conferenza Stato-Regioni, costituzione dell'Osservatorio per la spesa sanitaria), per avere conferma della esigenza che le strutture ed i mezzi finanziari a disposizione dello stesso vengano idoneamente potenziati (anzichè ridimensionati, come pare suggerire la Corte dei conti).

UFFICIO DEL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO DELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA

Per quanto concerne questo Ufficio, la relazione in oggetto non si discosta sostanzialmente da quelle degli anni precedenti, che già mettevano nella giusta luce i problemi di fondo che i Ministri per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica hanno più volte e in varie sedi sollevato.

Si fa riferimento, in particolare, alla grave anomalia costituita, da un lato, dall'esistenza di leggi che attribuiscono competenze — e quindi responsabilità — a Ministri senza portafoglio, che la Corte definisce conseguentemente « necessari » e, dall'altro, dalla carenza legislativa sulle adeguate strutture, di cui i Ministri stessi dovrebbero poter dispore e, per usare le parole della Corte, sul riconoscimento della « titolarità di un autonomo potere gestorio nell'ambito delle rubriche che sono intestate ai relativi Uffici ».

Appaiono, pertanto, utili le considerazioni della Corte ed il suo implicito invito all'adozione delle più idonee misure; un aumento del livello di spesa, un aumento dell'organico e il regolamento dell'attività dei Ministri senza portafoglio definiti « necessari ».

Circa il personale che può prestare servizio presso l'Ufficio del Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, oltre al contingente aumentato a 233 unità ed alle 25 unità comandate ai sensi della legge 17 febbraio 1982, n. 46, si ricorda che nel corso del 1985, sono diventate leggi, precisamente la legge n. 441 dell'8 agosto 1985 e la legge n. 445 dell'8 agosto 1985.

In forza della prima legge, la n. 441, l'Ufficio potrà dotarsi di competenze altamente qualificate mediante contratti di diritto privato con esperti (10 unità). Con la n. 445, è stato avviato a soluzione definitiva

il problema del personale « ex fatturista », che finalmente potrà essere inquadrato nei ruoli organici della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Sulla gestione amministrativa contabile, non emergono osservazioni degne di nota.

*
* *

Circa l'organizzazione dei servizi e del personale, e in particolare per quanto riguarda la vetustà della disciplina normativa dell'apparato di supporto, finalizzato al sostegno delle molteplici attività del Presidente del Consiglio dei Ministri, si conferma la considerazione che il problema potrà trovare soluzione adeguata con la istituzione di strutture organizzative di propri organici di personale.

A tale proposito si ricorda che il disegno di legge concernente la « Disciplina dell'attività di Governo ed ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri », presentato il 16 luglio 1984, è stato approvato dalla Camera ed attualmente è all'esame del Senato.

Per quanto riguarda il Tribunale regionale di Giustizia amministrativa in Trento, alla data del 31 dicembre 1984 era in corso ancora la procedura per la nomina dei componenti, il cui insediamento è avvenuto il 12 maggio 1986.

Per quanto concerne, invece, la Sezione autonoma di Bolzano, malgrado ogni iniziativa promossa sul posto, non sono ancora pervenute indicazioni concrete di persone appartenenti al gruppo linguistico tedesco e in possesso dei previsti requisiti, disposte ad assumere l'incarico di componente del TAR.

Il motivo della difficoltà di tali designazioni è da ricercare nei limiti posti dalla normativa in vigore decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 1984, n. 426). Si consideri, infatti, che il requisito del possesso dell'attestato di bilinguismo, che può essere conseguito solo sostenendo un apposito esame davanti ad una Commissione con sede in Bolzano, fa sì che l'unico serbatoio, dal quale può attingersi per sopperire alle esigenze di tutti i pubblici uffici siti nella Provincia, sia costituito dalla popolazione residente nella stessa Provincia che, peraltro, non ha per tradizione alcuna propensione verso il pubblico impiego preferendo, di massima, scegliere attività inerente ai vari settori economici.

La legge 26 luglio 1984, n. 394, che ha prorogato per un ulteriore biennio gli effetti della legge n. 271/1982, aumentando da 90 a 180 il contingente del personale straordinario, ha consentito all'Avvocatura dello Stato, sia pure parzialmente, di fronteggiare le necessità più indifferibili.

Resta, ovviamente, il problema di fondo, di un congruo potenziamento del personale amministrativo rimasto escluso dalla riforma dell'Avvocatura di cui alla legge n. 103/1079.

A tal fine, su iniziativa dell'Avvocato Generale dello Stato, è stato approvato dal Governo un disegno di legge che prevede la ristrutturazione dei servizi amministrativi, il potenziamento delle dotazioni organiche e la più funzionale qualificazione del personale amministrativo.

Per sopperire alla carenza delle dotazioni organiche nelle qualifiche di coadiutore, dattilografo e commesso, determinate dall'inquadramento del personale in qualifiche superiori, a seguito dell'attuazione delle disposizioni contenute nella legge 27 aprile 1982, n. 186, il Consiglio di Stato ha provveduto:

a) alla copertura dei posti scoperti, riservati alle categorie di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482;

b) alle assunzioni di personale di cui alla legge 16 maggio 1984, n. 138;

c) ad indire un concorso a 113 posti di coadiutore dattilografo riservato al personale ai sensi dell'articolo 1 della legge 15 giugno 1985, n. 282 (il provvedimento è attualmente alla Corte dei conti per la registrazione);

d) ad ottenere l'autorizzazione a procedure all'assunzione temporanea di personale di dattilografia.

*
* *

In merito alle note circa lo stato di previsione della spesa, rilevato che non emergono osservazioni di carattere sostanziale sulla gestione dei fondi assegnati alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, è da far presente:

— per quel che concerne i Ministri senza portafoglio così detti « necessari », cioè quelli che dal legislatore sono considerati come destinatari di attribuzioni proprie, si è dell'avviso che il potere gestorio di detti Ministri è limitato solamente a quelle spese demandate agli stessi per legge, mentre per tutti gli altri capitoli iscritti nelle rispettive rubriche dovrebbe continuare ad essere conferita apposita delega da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri. In tale situazione, dovendosi rilasciare, comunque, a tali Ministri una delega limitata ai soli capitoli della rubrica non gestiti direttamente per legge, tanto vale estendere la delega in questione a tutta la rubrica. È da tener presente, per altro, che in sede di conferimento, all'atto della costituzione del Governo Craxi, delle deleghe a tutti i Ministri ivi compresi i così detti « necessari », la Corte dei conti non ha mosso alcun rilievo;

— per quanto riguarda i capitoli n. 1182 « Interventi a favore di enti, istituti, ecc. », n. 1184 « Spese per le zone di confine » e n. 1196 « Spese assistenziali di carattere riservato », i relativi stanziamenti sono stati soppressi con il bilancio di previsione dello Stato afferente all'esercizio 1985 ed i capitoli in questione sono stati iscritti « per memoria » solo per la eventuale gestione dei residui;

— infine, per quanto riguarda l'annosa questione delle « Spese riservate » (capitolo 1106), per le quali la Corte dei Conti avverte la esigenza di un intervento legislativo, la stessa potrà essere risolta solo con l'emanazione del provvedimento concernente l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri che dovrebbe disciplinare anche tali spese.

*
* *

Per quanto, infine, si riferisce all'editoria, si trasmette la nota di risposta — allegata in fotocopia — fatta tenere dalla componente Direzione generale delle Informazioni, dell'Editoria e della Proprietà letteraria artistica e scientifica.

SERVIZI INFORMAZIONI E PROPRIETA' LETTERARIA ARTISTICA E SCIENTIFICA

Per quanto riguarda la formazione di una cospicua massa di residui in taluni settori (somme da corrispondere alla RAI e contributi a favore dell'Editoria), la stessa Corte dei conti ammette che si tratta di un fenomeno fisiologico derivante, nel primo caso, dal sistema di pagamento che avviene solo dopo l'effettuazione dei servizi e degli accertamenti sulla loro regolare esecuzione, nel secondo, derivante dalla complessità delle procedure stabilite dalla legge per l'erogazione delle relative somme.

Per quanto riguarda ancora le gestioni fuori bilancio proprie del servizio Editoria e riguardanti:

a) il fondo per i contributi in conto interessi per i finanziamenti destinati allo sviluppo della stampa quotidiana e periodica (articolo 32 della legge 5 agosto 1981, n. 416);

b) il fondo centrale di garanzia per i finanziamenti dell'Editoria (articolo 33 della legge citata).

Si precisa che i rendiconti delle suddette gestioni relative all'anno 1984 sono stati effettuati in termini di competenza secondo le indicazioni fornite dalla Corte stessa in sede di esame degli analoghi rendiconti degli anni precedenti.

In merito a quanto rilevato ancora all'Organo di controllo circa la necessità di una riorganizzazione della Direzione generale non limitata ad aumento di organici del personale, ma implicante l'individuazione fra le numerose funzioni ritenute « etereogenee » di quelle istituzionalmente proprie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sembra superfluo ricordare che tale problema è attualmente presente al legislatore che si sta occupando del disegno di legge che tra l'altro disciplina l'ordinamento della stessa Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Per quanto riguarda infine il richiamo alle convenzioni con Agenzie giornalistiche di cui questa Amministrazione si avvale per la diramazione di notizie e comunicati di Organi di Governo e per le trasmissioni a questi Organi di notizie nazionali ed internazionali, si precisa che le convenzioni suddette sono stipulate in base a provvedimenti legislativi per i quali si cita la legge 15 maggio 1954, n. 237, modificata dalla legge 14 dicembre 1955, n. 1290.

MINISTERO DEL TESORO

PAGINA BIANCA

RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

A) ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI.

La Corte dei conti ha nuovamente segnalato che un adeguato potenziamento dei servizi ispettivi di finanza renderebbe più incisiva la attività di verificazione e corrisponderebbe anche alla necessità del controllo ispettivo sulle numerose gestioni che assumono un rilevante interesse.

Al riguardo, si fa presente che in relazione alla esigenza di un adeguato potenziamento dei servizi ispettivi di finanza, l'Amministrazione del Tesoro — particolarmente interessata al buon andamento delle gestioni concernenti, direttamente o indirettamente, la finanza pubblica, specificatamente per quel che concerne la corretta e proficua effettuazione delle pubbliche spese — con viva soddisfazione ha visto accolte, anche da parte del Parlamento, le iniziative intraprese per il suddetto auspicato potenziamento, attraverso l'approvazone di una apposita normativa, statuita, di recente, nella legge 7 agosto 1985, n. 427, riguardante il riordinamento della Ragioneria generale dello Stato.

Ciò consentirà — espletate le prescritte procedure concorsuali e svolto l'apposito corso di formazione — di potenziare l'organico ispettivo e di assicurare il controllo nei confronti di una sempre maggiore molteplicità di uffici ed enti pubblici.

In questa sede, peraltro, non possono non rammentarsi i positivi e qualitativamente rilevanti risultati raggiunti anche nel corso dell'anno 1984 dall'attività di verificazione eseguite dai servizi ispettivi di finanza presso Enti, UU.SS.LL. e Uffici, pur in presenza della giustamente lamentata carenza numerica di personale ispettivo.

B) ORGANIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

1. — *Considerazioni generali.*

Permane con l'importanza già evidenziata, il problema della riforma degli apparati pubblici riguardo al quale le soluzioni legislative procedono con lentezza e scarsa coerenza.

L'aumento dei servizi erogati e la corrispondente crescita di competenze e strutture amministrative continuano a prodursi al di fuori di processi di razionalizzazione anche dopo le relazioni della Commissione per la riforma dei Ministeri istituita a seguito del Rapporto del Ministro per la funzione pubblica e delle altre Commissioni incaricate di compiti di studio e di elaborazione istituzionale in materia di controlli,

processo amministrativo, procedimenti amministrativi, delegificazione. La situazione, pertanto, nel campo in esame non è mutata rispetto a quella risultante dalle recenti rilevazioni conoscitive.

È significativo il fatto che nella bozza di ipotesi di accordo intercompartimentale ex articolo 12 della legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983, n. 93, si premetta che obiettivo delle intese è la realizzazione di nuovi e più alti livelli di produttività, efficienza ed efficacia delle pubbliche amministrazioni, insieme con una più moderna organizzazione del lavoro in grado di valorizzare il ruolo, la professionaltà e la responsabilità dei lavoratori pubblici.

Si premette, altresì, che il conseguimento di questi obiettivi di primario interesse per l'ammodernamento e lo sviluppo economico e sociale del Paese richiede anche il rilancio dell'impegno riformatore per superare lo scarto e le contraddizioni che si registrano tra le proposte elaborate dalle diverse Commissioni e Organismi pubblici e la mancata traduzione nei provvedimenti legislativi conseguenti.

L'importanza di ciò viene accresciuta dalla considerazione che la situazione di bilancio non consente di procedere ulteriormente sulla strada dello sviluppo del servizio pubblico mediante la crescita degli apparati e l'aumento del personale addetto. Si impone sempre più una azione che, anche attraverso modifiche organizzative, consenta di fronteggiare le nuove esigenze con strutture e personale resi disponibili da una più elevata produttività.

Ma di fatto ancora non si sta procedendo in tal senso nonostante le disposizioni in materia di personale inserite nelle ultime leggi finanziarie.

Anzi esiste il pericolo che le pressioni sull'occupazione riescano a trasferire nel settore pubblico personale che automazione ed aumento di produttività impediscono di occupare nel settore privato.

Ed in proposito la citata ipotesi di accordo intercompartimentale dopo le premesse sopra riportate e la parte generale concernente la programmazione della politica del lavoro nel settore pubblico, affrontando più concretamente gli aspetti relativi a progetti finalizzati, lavoro a tempo parziale, mobilità, orario e organizzazione del lavoro, progetti pilota, lascia trasparire la possibilità di sviluppi in senso contrario a quello auspicato.

Le stesse modifiche dell'ordinamento del personale risentono moltissimo delle spinte settoriali.

2. — *La Dirigenza.*

Riguardo alla dirigenza, pur convenendo sull'esigenza ormai non più differibile di una sua riforma, va segnalata l'inadeguata dimostrazione dell'affermazione secondo la quale la vicenda della dirigenza appare una delle più sconcertanti della recente storia amministrativa. Se il problema della crisi della pubblica amministrazione si prospetta anche in termini di crisi di una classe dirigente che non è riuscita ad

adeguarsi e ad evolversi di pari passo con il mutare delle esigenze della società e quindi dei compiti dello Stato, mancano notizie riguardo ad adeguamenti ed evoluzioni comparativamente più riusciti da parte di altre categore, settori, poteri.

Ciò si rileva anche in relazione alle osservazioni fatte riguardo al disegno di legge governativo concernente delega al Governo per il riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali (A.C. n. 1820 della IX legislatura).

In base a tali osservazioni il rilancio dell'istituto dirigenziale, nonostante la riduzione delle qualifiche, le estensioni di gittata e gli approfondimenti di responsabilità, ripercorre le linee portanti del vecchio sistema, rimasto inattuato: sicché c'è il rischio che, nei termini in cui è proposto, esso si risolva in una sorta di fuga in avanti che, ove non vengano individuati ed eliminati i reali motivi del primo fallimento, potrebbe addirittura aggravare la situazione. La nuova dirigenza precederebbe nuovamente la riforma delle strutture amministrative e non potrebbe che essere modellata, nei suoi profili quantitativi e nei contenuti delle sue funzioni, sulla situazione esistente. D'altra parte se gli obiettivi restano confinati nella astrattezza delle leggi e nessuna norma sanziona la mancata adozione di programmi, direttive, scale di priorità, è ben difficile far valere responsabiltà gestionali tanto sul piano giuridico quanto su quello morale.

In proposito si fa presente che tra i criteri direttivi della delega è previsto anche:

— l'individuazione di poteri, attribuzioni ed ambiti di competenze autonome dei dirigenti al fine di assicurare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa e la maggiore snellezza operativa al servizio dei cittadini e del pubblico interesse;

— l'individuazione delle tipologie delle funzioni dei livelli dirigenziali e la definizione dei relativi posti di funzione in modo da avere per ogni posto di funzione un corrispondente posto di dirigente, salvo ad utilizzare gli attuali dirigenti, eventualmente in soprannumero in conseguenza del passaggio al nuovo ordinamento, in forme transitorie ma sempre in funzioni adeguate al loro rango;

— la disciplina della responsabilità dei livelli dirigenziali in ordine all'esercizio dell'autonomo potere di organizzazione e gestione delle risorse e dei procedimenti in relazione agli obiettivi da conseguire, tenendo conto dei principi della legalità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa e prevedendo altresì conseguenze, anche di natura sospensiva o risolutoria, incidenti sulla posizione di carriera del dirigente, previo idoneo procedimento di giustificazione e discolpa dell'interessato;

— disciplina di ulteriori ipotesi di messa a disposizione dei dirigenti per accertata non proficuità della gestione dell'azione amministrativa e tecnico-professionale.

3. — *L'informatica nella pubblica amministrazione.*

È ormai universalmente riconosciuto che una pubblica amministrazione moderna e produttiva non può prescindere da un utilizzo razionale dell'informatica che, peraltro, è anche uno strumento di riforma dell'amministrazione stessa.

Ciò pone, naturalmente, problemi di alfabetizzazione informatica ai vari livelli con la necessità di notevole impegno per modificare la mentalità del personale già in servizio anche con iniziative nuove e qualificare l'ammissione di nuovi elementi portatori di una cultura adeguata ai tempi.

Occorre una politica di formazione e di addestramento di operatori pubblici nel campo delle tecnologie elettroniche in grado di consentire all'amministrazione di non subire passivamente, anche sul piano conoscitivo, i processi informatici e di porre termine allo stato di subalternità rispetto alle case costruttrici ed alle società di consulenza.

Di fatto, però, attualmente, alle naturali difficoltà della burocrazia ed ai vincoli strutturali ai quali essa è sottoposta, si aggiunge, quale ulteriore condizione frenante, la situazione critica del personale tecnico della pubblica amministrazione, soggetto a precarie condizioni di formazione, non adeguatamente retribuito e neppure coerentemente inquadrato. E non mancano tentativi di far assorbire dalla pubblica amministrazione il personale liberato dalla introduzione di innovazioni tecnologiche nei settori più avanzati.

Tali problemi dovranno trovare soddisfacente soluzione se si vuole che l'informatica assuma nella pubblica amministrazione il ruolo che ha negli altri settori e consenta l'attivazione di flussi informativi capaci di permettere una circolazione tempestiva di dati, un aumento di produttività ed un miglioramento dei servizi offerti ai cittadini divenendo anche uno strumento di riforma dell'amministrazione stessa.

Anche dalla situazione sopra indicata deriva la carenza di disponibilità « software » che rallenta i tempi operativi e riduce la capacità di utilizzazione dello « hardware » già acquisito ed il fatto che l'informatizzazione della pubblica amministrazione — struttura di per sé caratterizzata dalla notevole rigidità delle norme di organizzazione e procedimento — si è venuta attuando secondo una linea accidentale e disorganica che oggi pone in evidenza i difetti di animazione del sistema rilevati dalla Corte dei conti.

C) PERSONALE.

1. — *Considerazioni generali.*

Dopo il definitivo passaggio del personale statale « dallo status al contratto », sancito dalla legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983, n. 93, che, tra l'altro, ha definitivamente codificato le qualifiche

funzionali introdotte dalla legge 11 luglio 1980, n. 312, permangono, secondo la Corte dei conti, condizionamenti e contraddizioni e non mancano fatti involutivi, talora giustificati da situazioni particolari.

La legge n. 312 del 1980 non soltanto ha ricevuto un'attuazione embrionale ma viene contraddetta da provvedimenti settoriali, che ora realizzano un ritorno all'antico per quanto riguarda lo stesso impianto delle qualifiche (D.P.R. 24 aprile 1982, n. 340 - Ministero dell'interno), ora ricorrono a sistemi o forme particolari per l'elaborazione dei profili professionali (stesso D.P.R. n. 340 del 1982 e D.L. 19 dicembre 1984, n. 853, convertito in legge 17 febbraio 1985, n. 17, per l'Amministrazione finanziaria), ora prevedono l'introduzione di una ulteriore qualificata funzionale in forma episodica (legge 10 luglio 1984, n. 292, per le F.S. e vari disegni di legge), ora procedono a modifiche degli organici sganciati dalle previsioni degli articoli 5 e 6 della legge n. 312/1980.

In verità non sempre sono riusciti i tentativi di evitare deroghe ai principi generali dell'ordinamento del personale nocivi ad un'organica ed omogenea politica del pubblico impiego mentre emergono a vari livelli contrastanti aspetti del complesso riordinamento posto in essere negli ultimi tempi e dell'incompleta valutazione originaria del nuovo assetto retributivo-funzionale.

Qui l'esame critico andrebbe approfondito fino a coinvolgere l'idolo della contrattazione e l'uso finora fattone con l'innovazione ripetuta, i riflessi delle modifiche su efficienza, professionalità, mobilità, retribuzioni, riconoscimento dei meriti, responsabilizzazione.

In proposito giova richiamare quanto già osservato riguardo alla organizzazione della pubblica amministrazione. Ciò vale anche per la osservazione della Corte dei conti che l'impiego pubblico, e in particolare quello statale, continua a svolgere una funzione di assorbimento di istanze di lavoro che, seppure socialmente apprezzabile, non sempre appare compatibile (o viene composta) con la consegna del « buon andamento » e con le reali esigenze dell'utenza. A questo quadro — nel quale il blocco degli organici, riproposto con le leggi finanziarie, viene spesso superato — appartengono le ricorrenti sistemazioni di personale precario, specie nel settore scolastico. In tale ambito sono destinati ad inserirsi vasti programmi di assunzione anche a tempo parziale per i quali va studiata la possibilità di impieghi effettivamente produttivi.

Comunque la sistemazione di personale assunto senza concorso o proveniente dagli enti soppressi, l'assunzione degli idonei in concorsi non recenti, che va generalizzandosi, la continua semplificazione delle prove di esame, l'avanzamento per contratto, pongono effettivamente in termini più impellenti il problema della qualificazione del personale della pubblica amministrazione.

E alla qualificazione del personale interno dovrebbe farsi ricorso, anziché ad esperienze esterne, per lo svolgimento di operazioni che superano la routine.

2. — *I protocolli del 14 febbraio 1984 e del 24 luglio 1984.*

Di particolare rilevanza la modifica apportata, con effetto dal 1° gennaio 1984, dall'articolo 20 della legge 27 dicembre 1983, n. 730, in materia di corresponsione del trattamento di famiglia ai dipendenti pubblici e privati.

È noto che detta norma, in linea con l'indirizzo di contenimento della spesa pubblica, ha previsto dal 1° gennaio 1984, la cessazione delle quote di aggiunta di famiglia e di ogni altro analogo trattamento comunque denominato, in relazione al reddito familiare ed al numero delle persone a carico dei lavoratori dipendenti e dei pensionati.

Sempre in materia di trattamento di famiglia, va altresì evidenziato che nel 1984 è proseguita la revisione del suddetto trattamento, già iniziata nel luglio 1983, con la modifica dei livelli di reddito familiare da considerare per l'attribuzione delle maggiorazioni delle quote di aggiunta di famiglia, ai sensi dell'articolo 2 del D.L. 17 aprile 1984, n. 70, convertito, con modificazioni, nella legge 12 giugno 1984, n. 219.

3. — *L'attuazione della legge-quadro sul pubblico impiego.*

La Corte dei conti sottolinea la necessità di impedire, attraverso più precisi interventi a livello normativo, interferenze e duplicazioni di competenza tra il Dipartimento della funzione pubblica e la Ragioneria generale dello Stato — I.G.O.P. — in materia di coordinamento del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici.

In proposito devesi ricordare il rilevante aumento di adempimenti in materia di personale connessi all'attuazione della legge-quadro sul pubblico impiego che ha comportato l'istituzione di otto servizi a livello di direzione generale presso il Dipartimento della funzione pubblica senza diminuire l'impegno del Tesoro nel settore, considerato anche che la delegazione della pubblica amministrazione per la contrattazione relativa agli accordi sindacali per i dipendenti dei diversi comparti e agli accordi sindacali intercompartimentali comprende anche il Ministro del tesoro.

E ciò a prescindere da ogni considerazione sull'indispensabile funzione dell'intervento degli apparati organizzativi del Tesoro in materia di ordinamento del personale, da seguire con la massima attenzione nelle diverse fasi, anche per gli aspetti, sempre presenti, connessi con la politica e la gestione del bilancio sul quale il costo del personale ha il peso da tutti riconosciuto.

E ciò spiega anche perché la legge-quadro sul pubblico impiego non ha modificato le competenze attribuite dalla legge 26 luglio 1939, n. 1037, alla Ragioneria generale dello Stato (Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale) in materia di:

— ordinamenti e trattamenti di attività e di quiescenza del personale di ruolo, civile e militare, compreso quello salariato dipendente

dalle Amministrazioni ed aziende dello Stato, anche a gestione autonoma;

— ordinamenti e trattamenti del personale non di ruolo delle Amministrazioni ed aziende predette, compreso quello salariato;

— provvedimenti relativi alle competenze di carattere accessorio ed eventuale assegnate ai personali predetti;

— ordinamenti e trattamenti, economico, previdenziale e assistenziale del personale di enti autarchici o sottoposti alla vigilanza ed alla tutela dello Stato;

— questioni inerenti all'applicazione degli ordinamenti e provvedimenti sopraindicati.

Infine si osserva che il rilievo della Corte dei conti circa l'articolo 9 della legge n. 93/1983 è stato superato con il provvedimento che integra la composizione della delegazione governativa con i rappresentanti regionali e dell'ANCI.

4. — *L'occupazione giovanile.*

Si ritiene indispensabile far tesoro di tutta la vicenda, iniziata nel 1977 e ancora non conclusa, nel momento in cui Governo e Sindacati sono alla ricerca di nuovi spazi occupazionali. È ormai evidente che si è trattato di una serie di interventi incerti ed episodici che hanno provocato e stanno provocando disfunzioni che, coinvolgendo anche il personale interno, interessano tutte le Amministrazioni.

D) POTENZIAMENTO DEL SISTEMA INFORMATIVO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO.

Soffermandosi in particolare sull'attività svolta dalla Ragioneria Generale dello Stato in materia di automazione, la Corte dei conti, dopo aver ricordato l'attività contrattuale svolta dall'Amministrazione per la conduzione tecnica ed il potenziamento dei Sistemi informativi integrati Ragioneria Generale dello Stato - Corte dei conti, rileva — alle pagine 1317 e 1318 — come proprio l'esistenza di un programma di adeguamento e ristrutturazione del Sistema informativo della Ragioneria Generale dello Stato abbia consentito la realizzazione di nuove procedure in materia di entrate, spese, bilancio, settore pubblico allargato, personale, CEE, nonché il collegamento mediante terminali del Parlamento col Sistema informativo stesso che costituisce — come si evidenzia nella relazione — un momento particolarmente significativo nel processo di potenziamento degli strumenti necessari al Parlamento stesso ai fini di sempre più efficaci scelte di politica economica.

E) ATTIVITÀ CONTRATTUALE.

Con riferimento all'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione la Corte dei conti, nel ribadire l'importanza della domanda pubblica per l'acquisto di beni e servizi, che si è concretata in procedure ammontanti complessivamente a 16.881 miliardi nel corso del 1983, ha confermato il ruolo trainante che questa potrebbe svolgere ai fini dello sviluppo industriale, segnalando, peraltro, che a fronte della potenziale incidenza di detta domanda permangono carenti gli strumenti normativi tali da rendere concreta tale importante funzione.

In tale contesto la Corte ha puntualizzato l'insufficienza e talora la carenza di una idonea programmazione che trova conferma nei contratti per l'effettuazione di studi e ricerche nei quali non infrequentemente l'oggetto di questi ultimi è proposto dal privato contraente e non già preventivamente avanzato dall'Amministrazione.

Carenze di programmazione non appaiono estranee anche in altri settori della Pubblica Amministrazione e, in quei campi nei quali norme settoriali la prevedono, questa si è risolta in mere elencazioni di spese nelle quali è di tutta evidenza l'assenza di alcun criterio di individuazione delle scelte o delle priorità individuate.

Sull'argomento la Corte si è soffermata sui casi in cui la programmazione è operata dallo stesso legislatore. Ad esempio sul caso della legge 5 agosto 1978, n. 457 per l'edilizia residenziale pubblica.

A tal proposito la Corte ha osservato che questa, successivamente sancita solo per grandi linee dalla norma, è stata poi rimessa, per la ulteriore specificazione, all'amministrazione competente.

In tali casi ha evidenziato l'aspetto negativo conseguente al fatto che in sede di realizzazione programmatica sono costantemente superati i termini della programmazione finanziaria pluriennale operata dal Parlamento.

Tali discordanze tra campo normativo e campo operativo appaiono in tutta la loro importanza quando la previsione normativa pluriennale del piano programmatico limita l'indicazione dei mezzi per farvi fronte solo per il primo anno, in ciò involgendo solo una parziale analisi dei costi.

A fronte poi delle iniziative intraprese dalle Amministrazioni, in relazione ai vincoli programmatici della norma che spesso impongono un impegno globale di realizzazione e nel rispetto delle norme contrattuali poste in essere, i programmi stessi debbono necessariamente essere portati a compimento anche solo per evitare un danno economico derivante da un programma che, iniziato, fosse lasciato incompiuto.

A fronte di una situazione quale quella illustrata appaiono di tutta evidenza i problemi imposti al Parlamento della previa conoscenza dei costi dei programmi posti in essere.

In tale contesto la Corte non ha ritenuto di esprimere un giudizio sul principio costituzionale del « buon andamento della Pubblica Amministrazione »; giudizio ritenuto necessario a fronte dell'evoluzione del-

l'ordinamento verso la necessità di operare una valutazione in termini di costi-benefici.

La Corte dei conti ha formulato, poi, alcune considerazioni in ordine all'aspetto più specificamente operativo dell'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione.

In ordine alle considerazioni che precedono, si ritiene, in primo luogo, di rammentare che l'inidoneità del vigente assetto normativo a soddisfare le attuali esigenze, è stata, da tempo, avvertita dalla Ragioneria generale dello Stato, la quale, com'è noto, ebbe a predisporre un apposito schema di disegno di legge inteso a disciplinare organicamente e univocamente tutta la materia contrattuale.

Tale schema — che ottenne il parere favorevole della Corte dei conti e del quale fu richiesta l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri nel 1979 — non ebbe, tuttavia, ulteriore corso, per la mancata adesione da parte del Ministero dei lavori pubblici.

Successivamente, la stessa Ragioneria generale dello Stato, sempre allo scopo di adeguare il sistema normativo in atto alle reali esigenze, ebbe a predisporre altro schema di disegno di legge recante la disciplina delle procedure contrattuali per l'esecuzione di programmi di ricerca e per l'acquisizione di prodotti ad alta tecnologia, al fine precipuo di legittimare, con le dovute cautele, il ricorso alla trattativa privata per le suddette fattispecie, per le quali le procedure concorsuali mal si conciliano con l'esecuzione delle relative prestazioni contrattuali.

Tale disegno di legge, approvato dal Consiglio dei Ministri, è stato presentato al Parlamento in data 30 maggio 1984 (A.C. n. 1768), ed è tuttora in corso di esame presso la competente Commissione parlamentare.

Devesi osservare, poi, in ordine all'affidamento a trattativa privata della esecuzione dei lavori relativi a lotti successivi a quello iniziale o comunque complementari a lavori in precedenza compiuti dalla stessa ditta, che non sembra trovare conferma il dubbio avanzato dalla Corte circa la maggiore onerosità di tali contratti.

Il ricorso a tale forma contrattuale appare invece giustificato dal fatto che le ditte interessate trovano convenienza ad eseguire il lavoro a prezzi più bassi rispetto a quelli di mercato in quanto hanno già predisposti i mezzi in cantiere per l'esecuzione delle opere.

Difatti, qualora si volesse ricorrere ad una nuova gara, oltre al costo del relativo svolgimento e del maggior prezzo connesso ai tempi diversi di contrattazione, occorrerebbe tener conto che l'impresa aggiudicataria considera, nella propria offerta, il costo per l'approntamento del cantiere.

Aggiungasi in proposito che l'articolo 12 della legge n. 1 del 1978, che detta i criteri per la formazione del nuovo prezzo contrattuale, stabilisce altresì che, al predetto prezzo si applichi un miglioramento del ribasso, stabilito tenendo conto delle economie ottenibili per effetto del carattere ripetitivo e dell'aumentata quantità dei lavori da eseguire, comunque non inferiore al cinque per cento.

Relativamente inoltre alla scelta dell'appalto concorso anche per le forniture di oggetti di uso comune o prodotti in serie, devesi osservare che il ricorso a tale forma contrattuale non appare appropriato.

Infatti, tenendo presente che detta procedura è rivolta esclusivamente alla provvista di beni non esistenti sul mercato, si pone in evidenza che le Amministrazioni, nell'esigenza di provvedere all'acquisto di beni od oggetti che — pur di uso comune o prodotti in serie — fossero dotati di specifiche caratteristiche tecniche, possono ricorrere all'asta pubblica o alla licitazione privata adottando, nell'aggiudicazione della gara, i criteri di valutazione di cui all'articolo 15, lettera *b*), della legge 30 marzo 1981, n. 113, cioè l'offerta più vantaggiosa in base ad elementi diversi variabili a seconda della natura della prestazione.

In materia si segnala infine che è stato predisposto uno schema di disegno di legge per la razionalizzazione della legislazione, elaborato dalla Sottocommissione per la delegificazione, istituita presso la presidenza del Consigilo dei Ministri.

Detta Sottocommissione, nella considerazione che le numerose disposizioni in materia contrattuale si sono rilevate di intralcio, nella pratica attuazione, alla agilità, funzionalità ed economicità dell'azione amministrativa, ha ritenuto necessario venisse conferita al Governo una ampia delega legislativa nella quale, stabiliti i principi direttivi fondamentali della procedura, è lasciata poi alla potestà governativa regolamentare la compiuta disciplina degli aspetti particolari dell'attività contrattuale.

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE

Relativamente a quanto osservato a carattere generale dalla Corte dei conti si fa preliminarmente rilevare che la disciplina normativa in tema di pubblico impiego, così come si configura per effetto delle numerose leggi approvate in questi ultimi anni, non può non comportare delicati problemi di interpretazione ed una complessa serie di atti istruttori e di provvedimenti.

Sotto quest'ultimo profilo, l'impegno profuso dagli impiegati è reso ancora più gravoso dal notevole squilibrio fra le effettive, indifferibili esigenze di servizio e la dotazione organica del personale dirigente e delle varie qualifiche funzionali assegnato a questo generale Ufficio.

Con riferimento alla gestione dei capitoli di parte corrente amministrati dalla Direzione Generale, si rileva che la consistenza delle autorizzazioni di cassa (pagamenti effettuati in conto competenza ed in conto residui) è risultata alla chiusura dell'esercizio considerato, pari a circa 9.563,1 miliardi.

La gestione 1984 registra, altresì, residui passivi pari a 19,329 miliardi dei quali 10,638 (oltre il 50% dell'importo complessivo) imputabili ai capitoli 4296 (stipendi ed altri assegni fissi al personale in servizio) e 4419 (fitto di locali ed oneri accessori).

Spese per il personale in servizio ed in quiescenza (Categorie II e III — Rubrica 25).

Per quanto attiene agli oneri inderogabili i quali, discendendo direttamente da norme di legge, si quantificano in modo automatico attraverso parametri desumibili dalle norme stesse, il risultato della decorsa gestione registra pagamenti pari a lire 83.526.023.600 (escluso il Capitolo 4351 amministrato dalla Ragioneria Generale dello Stato).

Allo scopo di fronteggiare le indilazionabili esigenze di servizio sopra menzionate, si è ritenuto opportuno avvalersi, anche per il 1984, della facoltà di attivare la procedura per le prestazioni di lavoro straordinario prevista dall'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica del 25 giugno 1983, n. 344, avuto riguardo — beninteso — al senso di rigore che informa la nuova disciplina in materia, la quale intende trasformare il compenso per lavoro straordinario da emolumento integrativo dello stipendio, in pagamento di lavoro aggiuntivo effettivamente reso oltre l'orario d'obbligo.

Quanto agli oneri discrezionali, e segnatamente alle somme da corrispondere a titolo di indennità per le missioni effettuate dal dipendente personale all'interno ed all'estero, gli stanziamenti iscritti in bilancio si sono rilevati del tutto insufficienti, sicché nel corso del precedente esercizio la Ragioneria Generale dello Stato, su richiesta del competente Ufficio del personale, ha disposto una congrua integrazione dei capitoli interessati (4282, 4285 e 4302) mediante prelevamento dall'apposito fondo di riserva per le spese impreviste.

Beni e Servizi strumentali (Categoria IV).

Per gli oneri connessi all'acquisto di pubblicazioni ed alle esigenze di rappresentanza del Ministro e dei Sottosegretari (capitolo 4401 e 4402), sono stati effettuati pagamenti per l'importo complessivo di lire 92 milioni.

L'esercizio finanziario in riferimento ha registrato un consistente ricorso alle ordinazioni in economia di cui questa Direzione Generale si avvale per le opere manutentorie e di adattamento dei propri stabili (capitolo 4420). Giova precisare, al riguardo, che gli Uffici si sono scrupolosamente uniformati alle prescrizioni di cui alle leggi 31 marzo 1975, n. 575 e 23 dicembre 1982, n. 936, recanti disposizioni volte ad arginare e reprimere il fenomeno mafioso.

Sono stati numerosi anche gli adempimenti contabili connessi alla attività contrattuale in tema di locazioni passive di stabili in uso agli uffici centrali e periferici di questo Ministero (capitolo 4419).

Il risultato della gestione 1984 registra impegni pari a lire 424 milioni e 252.320 per il funzionamento della Commissione Tecnica per la spesa pubblica sul capitolo 4440.

In relazione alle recenti dichiarazioni rilasciate alla Stampa dall'On.le Franco Bassanini, membro della Commissione Bilancio della Camera dei Deputati (vedi Repubblica dell'11 agosto scorso), non è ultroneo precisare che la cennata Commissione tecnica, istituita con legge 30 marzo 1981, n. 119, non esercita, allo stato, alcun potere di controllo sulle risultanze contabili dei centri pubblici di spesa, ma promuove ricerche e conduce analisi sui flussi finanziari.

Sul capitolo 4412 sono stati disposti pagamenti per lire 7.990.000 ed assunti impegni per un importo complessivo di lire 60 milioni quale compenso per speciali incarichi di studio conferiti dal Consiglio di Amministrazione ad esperti estranei all'Amministrazione stessa.

Da parte sua, la Corte dei conti, nel segnalare che talvolta il ricorso alle cennate prestazioni instaura forme di collaborazione diretta col Ministro, ha più volte auspicato l'introduzione nell'ordinamento di norme le quali assicurino l'effettivo conseguimento di tali finalità.

Le pertinenti osservazioni della Corte dei conti hanno trovato una concreta risposta nella recente legge 7 agosto 1985, n. 428 (pubblicata

sulla *Gazzetta Ufficiale* del 21 agosto 1985, n. 196) e segnatamente nell'articolo 10 u.c., il quale ha previsto che il Ministro del tesoro possa stipulare contratti di consulenza con esperti di chiara fama, enti o istituti per il conseguimento di specifiche finalità inerenti ai compiti di questo Dicastero.

Trasferimenti (Categoria V).

Nello scorso esercizio finanziario, questo generale Ufficio ha esercitato interventi assistenziali per un importo di lire 109.689.120.

Beneficiario di tali erogazioni, le quali comprendono anche i sussidi e la concessione di borse di studio, è stato sia il personale dell'Amministrazione centrale che quello delle Direzioni provinciali del Tesoro.

DIREZIONE GENERALE DEL TESORO

Relativamente alle osservazioni in merito alle « anticipazioni » corrisposte dal Provveditorato Generale dello Stato negli anni 1980-1981, si fa presente che la Direzione ha contatti con l'Istituto Poligrafico dello Stato per la fornitura, tramite la Sezione Zecca di detto Istituto, di monete metalliche ordinarie e commemorative di serie speciali.

Il pagamento delle spese relative alle forniture suddette avviene a carico del capitolo 4443 del Bilancio Tesoro, sul quale gravano anche le anticipazioni concesse all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato per acquisto di materie prime.

I pagamenti disposti in questa sede, ivi comprese le « anticipazioni », sono espressamente previsti dall'articolo 9 della legge 20 aprile 1978, n. 154.

Per quel che concerne invece le considerazioni riguardanti il Portafoglio dello Stato, si sottolinea una sensibile riduzione delle osservazioni da parte dell'Ufficio Riscontro della Corte dei conti ed il perfezionamento delle procedure concernenti il Ministero degli affari esteri con l'emanazione della legge 6 febbraio 1985, n. 15. In base a quest'ultima legge si è felicemente risolta l'annosa questione dei conti valuta Tesoro, costituiti dai proventi consolari, ai quali è stata data per la prima volta una regolamentazione normativa tale da escludere il paventato sospetto di una gestione fuori bilancio.

In merito alle gestioni relative al Fondo di rotazione per Trieste e Gorizia, la Corte dei conti ha precisato di non aver potuto procedere alla dichiarazione di regolarità del rendiconto inerente alla gestione fuori bilancio per l'anno 1982 del Fondo stesso, in quanto l'Amministrazione non aveva ancora trasmesso tutta la documentazione all'uopo richiesta.

In ordine a tali rilievi si fa presente che si è già provveduto a richiedere alle Casse di Risparmio di Trieste e Gorizia, quali Istituti gestori del Fondo, gli atti documentali relativi alla gestione stessa. Dette casse hanno peraltro inviato solo parte della documentazione richiesta facendo riserva di trasmettere gli ulteriori atti documentali « non appena gli stessi saranno approntati ».

Tutto ciò posto, mentre si assicura che con nota del 19 ottobre 1985, è stata trasmessa alla Corte dei conti la documentazione già acquisita, si comunica che, con lettera del 19 ottobre 1985, i predetti istituti gestori sono stati sollecitati ad inviare la documentazione non ancora inoltrata.

Per quel che concerne, poi, le osservazioni relative all'attività istituzionale, (interventi finanziari e trasferimenti, grandi imprese in crisi) sembra opportuno chiarire che la proroga disposta dal decreto legge n. 23 del 1985 non riguarda la legge n. 95/79 ma il termine previsto per il trattamento di integrazione salariale a favore dei lavoratori delle aziende di cui all'articolo 1 della legge 28 novembre 1980, n. 784. D'al-

tra parte, la legge 95 non reca alcuna limitazione temporale di validità e, pertanto, si pone, semmai, il problema di promuoverne l'abrogazione.

In particolare, pare dimostrato che la ratio su cui poggia la legge n. 95, ovvero il risanamento delle imprese in crisi a mezzo di una temporanea sospensione degli oneri finanziari e della restituzione di una certa liquidità finanziaria, previa concessione di apposita garanzia statale, nel presupposto che le difficoltà delle stesse risiedessero, soprattutto, nella eccessiva incidenza degli oneri finanziari sui conti economici, abbia dimostrato tutti i suoi limiti, dal momento che il previsto risanamento delle imprese e la conseguente salvaguardia dei livelli occupazionali non si sono realizzati.

I considerevoli esborsi effettuati finora (242 miliardi circa) e quelli prevedibili a più o meno breve scadenza (garanzie non ancora onorate per oltre 40 miliardi, e non ancora scadute per oltre 180 miliardi) costituiscono indubbiamente una riprova del sostanziale fallimento delle aziende sottoposte alla speciale procedura.

Pertanto, mantenere in vita la legge Prodi significherebbe distogliere risorse da impieghi più produttivi a favore di situazioni per lo più irrecuperabili.

In ordine a quanto rilevato dalla Corte circa la commissione onnicomprensiva da riconoscere al Mediocredito Centrale per i finanziamenti effettuati mediante provvista sul mercato finanziario interno ed estero, nonché alla commissione da corrispondere agli istituti di credito per tutte le operazioni effettuate con provvista in qualsiasi valuta estera e per tutte le operazioni di smobilizzo sull'estero dei titoli di credito « prosoluto », si prende atto dell'invito indirizzato agli uffici di seguire attentamente l'andamento dello « spread » praticato sul mercato finanziario, in modo da evitare il maggior costo erariale che conseguirebbe ad ogni ritardata riduzione.

La relazione della Corte fa riferimento, poi, alla concessione di indennizzi ed altre provvidenze per la perdita di beni italiani all'estero, precisando l'ammontare delle somme erogate. Al riguardo si può osservare unicamente che per l'esercizio in corso tale ammontare sarà alquanto maggiorato a seguito della entrata in vigore della legge 5 aprile 1985, n. 135, che prevede la elevazione a 200 del coefficiente di rivalutazione.

Per quel che concerne i servizi periferici del Tesoro si pone in evidenza l'avvenuta approvazione, da parte del Parlamento, della legge 7 agosto 1985, n. 428, pubblicata sul supplemento alla *Gazzetta Ufficiale* del 21 agosto 1985, n. 196.

Il citato provvedimento legislativo, oltre a prevedere all'articolo 1 la delega al Governo della Repubblica per la emanazione di norme riguardanti la revisione, l'integrazione ed il coordinamento delle disposizioni e degli ordinamenti contabili attualmente vigenti in materia di procedure, ordinazione e pagamento degli stipendi, delle pensioni ed altri assegni, ha istituito con l'articolo 4, la Direzione generale dei Servizi periferici del tesoro, con il compito di indirizzare e coordinare l'attività delle Direzioni provinciali e dei Centri meccanografici del tesoro, assu-

mendo le funzoni che, nello specifico settore, erano sinora esercitate dalla Direzione Generale del Tesoro.

Con l'attuazione graduale delle norme contenute nella sopracitata legge n. 428/1985, il recupero di efficienza delle Direzioni provinciali del tesoro avrà certamente un impulso anche se, in taluni specifici settori dei servizi pensioni e stipendi, saranno richiesti inevitabilmente tempi di lunga e media scadenza per la realizzazione di nuove procedure e per la modificazione di altre già operanti.

L'arretrato rilevato presso i predetti uffici periferici alla fine del primo quadrimestre dell'anno in corso ammonta — per i servizi stipendi e pensioni — complessivamente ad un totale di circa 1.750.000 pratiche da evadere su una consistenza di circa 3.400.000 partite amministrate.

Per quanto concerne i Centri elettronici già dipendenti dalla Direzione generale dei servizi periferici, la sopracennata legge n. 428 del corrente anno, prevede l'autonomia di gestione di detti Centri, i quali sono stati recentemente potenziati con nuove apparecchiature per la elaborazione elettronica dei dati.

Per quanto riguarda i lavori di acquisizione e verifica saltuaria di alcuni dati particolari da impiegare periodicamente nell'espletamento di specifiche elaborazioni meccanografiche (mod. 101; 201 etc.), si è reso necessario, anche per l'anno 1984, dare corso alla stipula di contratti di appalto con ditte private, in quanto sino ad oggi non è stato possibile attuare una autonoma gestione dei Centri elettronici nel settore dell'acquisizione automatica dei dati. Comunque non sembra superfluo precisare in proposito che una eventuale futura introduzione di apparati per la registrazione e verifica di dati su nastro magnetico, debba essere attentamente valutata anche alla luce della convenienza economica derivante dal rapporto tra l'entità della spesa, per l'acquisto o noleggio degli appositi macchinari e per la retribuzione all'occorrente personale, e la quantità del lavoro da espletare che, talvolta, deve essere portato a compimento in ristrettissimi spazi di tempo. Una diversa organizzazione del servizio richiederebbe l'installazione di un gran numero di apparati (per assicurare le punte del lavoro stesso) che verrebbero però sfruttati soltanto in determinati periodi dell'anno.

PROVVEDITORATO GENERALE DELLO STATO

Relativamente a quanto evidenziato dalla Corte dei conti in merito alla questione della rendicontazione effettuata dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato con riferimento alle anticipazioni corrisposte dal Provveditorato, si fa presente quanto segue.

Gli stanziamenti che annualmente il bilancio dello Stato assegna al Provveditorato generale dello Stato perché lo stesso, per il tramite dell'Istituto, possa soddisfare le esigenze ordinarie e straordinarie delle diverse amministrazioni dello Stato sono riferite a forniture effettuate nell'esercizio di stampati comuni e di carte valori, di carta comune e filigranata di pubblicazioni, di prodotti cartotecnici e di rilegatoria, di stampati a rigoroso rendiconto, di allestimento di titoli B.T.P., di lavori elettorali, ecc.

La formazione delle così dette « eccedenze » fino a tutto l'esercizio 1983, era da attribuire, nella misura più rilevante, al frazionamento degli stanziamenti in numerosi capitoli ed alla impossibilità, correlata alla normativa di contabilità di Stato, di poter effettuare compensazioni tra i capitoli stessi; di talché, nel mentre l'Istituto doveva, in tutti i casi di eccedenze delle somme stanziate rispetto alle forniture effettuate, provvedere alla restituzione delle maggiori somme anticipategli entro il decimo giorno dall'approvazione dei rendiconti, contestualmente non poteva ottenere la copertura nei casi di eccedenze di forniture rispetto alle somme stanziate, per i capitoli di riferimento. E ciò ancorché, nella quasi totalità dei casi, l'entità globale delle forniture effettuate rientrasse appieno nell'ammontare complessivo degli stanziamenti disposti.

In effetti, il Tesoro, avendo disposto una spesa complessiva per le forniture di cui trattasi, sia pure con diversa articolazione puramente formale, si è trovato, per effetto dell'articolazione anzidetta, ad introitare somme corrispondenti a debiti che venivano ad accendersi nei confronti del Poligrafico per eccedenze di forniture.

L'opportunità di evitare tale anomala situazione ha portato poi, a decorrere dal 1984, all'accorpamento in tre soli capitoli (capitolo 5033 per le forniture di stampati comuni e valori a tutte le Amministrazioni dello Stato esclusa quella postale, capitolo 5051 per la fornitura di stampati comuni e valori all'Amministrazione postale e capitolo 5059 per la fornitura di B.T.P.) degli stanziamenti annualmente disposti al titolo di cui si è detto. Ovviamente, essendo mancata nell'occasione la piena copertura delle residue partite a debito del Tesoro formatesi a tutto il 1983, quanto operato non ha immediatamente consentito la piena normalizzazione della situazione, peraltro in via di raggiungimento.

La rimeditazione sollecitata dalla Corte dei conti è senz'altro da condividere per quanto concerne l'adeguamento degli stanziamenti al reale fabbisogno di forniture da parte delle diverse Amministrazioni

dello Stato. Laddove questo fosse ottenuto è evidente che si determinerebbero migliori condizioni di esecuzione e programmazione delle forniture stesse, mentre sembra da escludere che si possa mai raggiungere quanto auspicato dalla Corte, e cioè che oggetto della rendicontazione possano essere forniture ordinate ed eseguite nell'esercizio di riferimento.

Per conseguire un tale risultato ciascuna Amministrazione, per ognuno degli articoli del proprio fabbisogno, dovrebbe precostituirsi una scorta di notevole dimensione, per cui le nuove forniture dovrebbero essere viste non in funzione delle esigenze delle Amministrazioni stesse bensì in quella della ricostituzione delle scorte sulla base del consumato.

Nella pratica il Provveditorato generale, per avere la certezza che nell'arco di un esercizio si possa corrispondere alle necessità delle diverse Amministrazioni, è costretto con largo anticipo a predisporre le correlate ordinazioni, per cui fin dai primi giorni dell'esercizio di riferimento già possono essere effettuate le consegne secondo la progressione della necessità. Ed è appunto in funzione di questo meccanismo che usualmente, e da sempre, i rendiconti sono riferiti alle forniture effettuate nell'arco temporale dell'esercizio corrispondente senza che la data di ordinazione della commessa risulti in alcun modo influente.

Le osservazioni che precedono si ritiene chiariscano che non vi è alcun riferimento tra gli stanziamenti, visti nella loro entità, e l'esigenza di assicurare all'Istituto l'annuale provvista di fondi.

Com'è noto, infatti, in base alle determinazioni che vengono assunte dalla Commissione di cui all'articolo 18 della legge 13 luglio 1966, n. 559, sono definite annualmente le tariffe per le singole forniture da effettuare da parte dell'Istituto alle Amministrazioni dello Stato. Sulla base di tali prezzi e dei fabbisogni che le Amministrazioni segnalano al Provveditorato generale dello Stato, quest'ultimo richiede la fissazione degli stanziamenti ritenuti necessari ed in seguito, quando necessario, le integrazioni in sede di assestamento di bilancio, peraltro non sempre accolte, ancorché giustificate.

Le condizioni di pagamento di tali forniture all'Istituto, di cui peraltro viene tenuto conto nella formazione dei prezzi da parte della citata Commissione delle tariffe, prevedono che vi sia una anticipazione in rate trimestrali degli ammontari corrispondenti.

Poiché gli stanziamenti sono commisurati all'entità delle forniture richieste all'Istituto, la rata trimestrale da corrispondere all'Istituto stesso è stata dal legislatore commisurata al 25 per cento delle somme stanziate, e ciò indipendentemente dall'effettiva esigenza finanziaria dell'Istituto che, infatti, quando è necessario, ricorre all'ordinario mercato finanziario per operazioni sia attive che passive che interessano la propria gestione.

A voler riandare indietro nel tempo la forma di pagamento disposta dal legislatore può, brevemente, farsi risalire alla circostanza che, dalla sua costituzione, all'Istituto sono stati assegnati unicamente conferimenti in beni strumentali e mai numerario a copertura di esigenze dell'indispensabile capitale di esercizio.

DIREZIONE GENERALE DELLE PENSIONI DI GUERRA

La Corte dei conti non formula particolari osservazioni in merito all'attività della Direzione.

Si ritiene, peraltro, opportuno segnalare che quanto riferito circa le eccedenze di spesa riguardanti il capitolo 6171 (pensioni ed assegni di guerra) ed indicate in lire 146,6 miliardi contrasta con le risultanze in possesso della Direzione e della competente Ragioneria centrale secondo cui l'eccedenza di spesa ammonterebbe a lire 116,8 miliardi.

Al fine di dirimere le succitate discordanze la predetta Ragioneria ha interessato l'ufficio di riscontro presso la Corte dei conti con la nota n. 3358 del 26 agosto 1985.

DIREZIONE GENERALE DEI SERVIZI SPECIALI E DEL CONTENZIOSO

A seguito della soppressione della Direzione generale dei danni di guerra la Direzione ha potenziato le sue strutture portando le divisioni da cinque a sette.

Il servizio del contenzioso valutario è stato ristrutturato in tre divisioni e ciò ha reso più snello l'*iter* di definizione dei contesti, consentendo l'emanazione di circa cinquemilacinquecento decreti ministeriali, pur essendo rimasto sostanzialmente invariato il numero degli addetti.

La esiguità del personale resta uno dei problemi principali, soprattutto in vista della prossima approvazione del disegno di legge sulla depenalizzazione degli illeciti valutari da parte del Parlamento, in conseguenza della quale verranno a riversarsi sulla Direzione tutti quei contesti superiori ai 5 milioni che attualmente trovansi presso le varie Procure della Repubblica.

Va osseratvo, peraltro, che il disegno di legge di cui sopra ha recepito l'esigenza di una razionalizzazione di tutta la materia valutaria. Infatti esso prevede, oltre ad un sistema di oblazione automatica, anche la revisione ed il riordinamento del procedimento concernente l'accertamento dell'illecito valutario e la irrogazione delle sanzioni amministrative per cui è da ritenere avviata a soluzioni la questione prospettata dalla Corte circa l'esigenza di un maggiore snellimento delle procedure.

DIREZIONE GENERALE DEL DEBITO PUBBLICO

Relativamente a quanto osservato dalla Corte si conferma che per effetto di ulteriori emissioni di Buoni del Tesoro poliennali effettuate in detto anno, il capitale nominale dei prestiti amministrati da questa Direzione generale, alla data del 31 dicembre 1984, ammontava a lire 32.790 miliardi (24.326 al 31 dicembre 1983).

Per quanto concerne, poi, la normativa che regola la materia del debito pubblico si fa presente che, dopo l'aggiornamento di carattere meramente ricognitivo attuato con il decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 1984, n. 74, si è delineata l'opportunità di arrecarvi modifiche innovative che, appena perfezionate, consentiranno di approntare l'apposito schema del nuovo regolamento generale sul debito pubblico.

MINISTERO DELLE FINANZE

PAGINA BIANCA

Nella relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per il 1984 relativa all'attività di questa Direzione generale, viene rilevato:

a) una lenta utilizzazione dello stanziamento di 500 miliardi destinati a potenziare l'Amministrazione finanziaria, disposto con l'articolo 7 del decreto legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito con modificazioni nella legge 27 novembre 1982, n. 873, per la parte riguardante la gestione del capitolo 7904, amministrato dalla scrivente, del quale stanziamento complessivo di 300 miliardi risultano utilizzati al 31 dicembre 1984 solo 149,7 miliardi rispetto a 200 miliardi impegnati, pari al solo 44 per cento del totale, in confronto a percentuali di utilizzazione conseguiti dalle altre Amministrazioni finanziarie dal 100 per cento al 58,7 per cento;

b) trasporto dal capitolo 4797 (somma da ripartire per l'istituzione ed il funzionamento dei Centri di servizio) dell'intero stanziamento di 4 miliardi al capitolo 7901 (acquisto di stabili e terreni, costruzione di immobili per i centri di servizio);

c) mancato versamento di 73 miliardi circa impegnati sul capitolo 4391 (ammortamento dei beni patrimoniali);

d) scarsa utilizzazione dello stanziamento sul capitolo 7901 per i pagamenti effettuati in 22,6 miliardi in rapporto all'autorizzazione di cassa in 304,7 miliardi.

Al riguardo si riferisce che, per quanto riguarda i punti *a*), *b*) e *d*), comportanti una « vischiosità di intervento » nell'attività di acquisto di immobili, da parte della scrivente, per tutte le Amministrazioni dello Stato, escluse quelle autonome, la procedura per gli acquisti prevista dalla normativa vigente è oltremodo lunga e laboriosa e si svolge attraverso varie fasi, alcune delle quali all'esterno dell'Amministrazione demaniale (Avvocatura dello Stato, Consiglio di Stato, Ragioneria centrale, Corte dei conti).

Ne consegue che, fino a quando non si perviene all'emissione del provvedimento di pagamento del prezzo stabilito nel contratto di acquisto, i relativi fondi continuano a figurare per anni quali « residui passivi » e ad apparire inutilizzati.

In conseguenza dell'ingente e costante lievitazione dei prezzi nel mercato edilizio, poi, la procedura in questione è divenuta ancor più complessa e farraginosa e richiede tempi sempre più lunghi per la sua conclusione, allorché specialmente si verifica che su richiesta di parte si deve procedere all'aggiornamento dei valori dei beni da acquistare.

Tuttavia, i fondi stanziati sui capitoli di spesa per acquisti di immobili vengono sempre utilizzati per le procedure in corso evitando con cura che vadano a finire in economia.

Circa il riferimento a percentuali di utilizzazione dei fondi nell'ambito delle Amministrazioni finanziarie, lo stesso appare improprio,

giacché diversa è la destinazione dei fondi per le altre Amministrazioni, prevalentemente per acquisto di beni mobili e impianti.

Relativamente al punto *c*), il mancato versamento nell'esercizio di 73 miliardi per l'ammortamento dei beni patrimoniali, lo stesso è dovuto al rilievo 11 settembre 1981, n. 710 (Demanio) 155, della stessa Corte dei conti, allegato in copia, sul titolo di spesa emesso il 30 luglio 1984, per mero errore di applicazione di coefficiente di conversione per l'anno 1962, nel calcolo dell'ammortamento stesso.

Si fa presente, peraltro, che la scrivente, in quanto si trattava di partite di giro (dal capitolo 4391 al capitolo 4421), non era a conoscenza che, da partite fittizie di entrata e di spesa, ne conseguisse una uscita effettiva, come quella ostacolata dal mancato versamento nell'esercizio.

Si è comunque presa buona nota del rilievo di cui alla relazione al Parlamento, per gli adempimenti a venire.

DIREZIONE GENERALE DEL DEMANIO

Nella relazione della Corte dei conti, per quanto riguarda l'attività di questa Direzione generale, viene rilevato:

a) una lenta utilizzazione dello stanziamento di 500 miliardi destinati a potenziare l'Amministrazione finanziaria, disposto con l'articolo 7 del decreto legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito con modificazioni nella legge 27 novembre 1982, n. 873, per la parte riguardante la gestione del capitolo 7904, amministrato dalla scrivente, del quale stanziamento complessivo di 300 miliardi risultano utilizzati al 31 dicembre 1984 solo 149,7 miliardi rispetto a 200 miliardi impegnati, pari al solo 44 per cento del totale, in confronto a percentuali di utilizzazione conseguiti dalle altre Amministrazioni finanziarie dal 100 per cento al 58,7 per cento;

b) trasporto del capitolo 4797 (somma da ripartire per l'istituzione ed il funzionamento dei Centri di servizio) dell'intero stanziamento di 4 miliardi al capitolo 7901 (acquisto di stabili e terreni, costruzione di immobili per i centri di servizio);

c) mancato versamento di 73 miliardi circa impegnati sul capitolo 4391 (ammortamento dei beni patrimoniali);

d) scarsa utilizzazione dello stanziamento sul capitolo 7901 per i pagamenti effetuati in 22,6 miliardi in rapporto all'autorizzazione di cassa in 304,7 miliardi.

Al riguardo si riferisce che, per quanto riguarda i punti *a*), *b*) e *d*), comportanti una « vischiosità di intervento » nell'attività di acquisto di immobili, da parte della scrivente, per tutte le Amministrazioni dello Stato, escluse quelle autonome, la procedura per gli acquisti prevista dalla normativa vigente è oltremodo lunga e laboriosa e si svolge attraverso varie fasi, alcune delle quali all'esterno dell'Amministrazione demaniale (Avvocatura dello Stato, Consiglio di Stato, Ragioneria centrale, Corte dei conti).

Ne consegue che, fino a quando non si perviene all'emissione del provvedimento di pagamento del prezzo stabilito nel contratto di acquisto, i relativi fondi continuano a figurare per anni quali « residui passivi » e ad apparire inutilizzati.

In conseguenza dell'ingente e costante lievitazione dei prezzi nel mercato edilizio, poi, la procedura in questione è divenuta ancor più complessa e farragginosa e richiede tempi sempre più lunghi per la sua conclusione, allorché specialmente si verifica che su richiesta di

parte si deve procedere all'aggiornamento dei valori dei beni da acquistare.

Tuttavia, i fondi stanziati sui capitoli di spesa per acquisti di immobili vengono sempre utilizzati per le procedure in corso evitando con cura che vadano a finire in economia.

Circa il riferimento a percentuali di utilizzazione dei fondi nell'ambito delle Amministrazioni finanziarie, lo stesso appare improprio, giacché diversa è la destinazione dei fondi per le altre Amministrazioni, prevalentemente per acquisto di beni mobili e impianti.

Relativamente al punto *c*), il mancato versamento nell'esercizio di 73 miliardi per l'ammortamento dei beni patrimoniali, lo stesso è dovuto al rilievo 11 settembre 1981, n. 710/Demanio/155, della stessa Corte dei conti, allegato in copia, sul titolo di spesa emesso il 30 luglio 1984, per mero errore di applicazione di coefficiente di conversione per l'anno 1962, nel calcolo dell'ammortamento stesso.

Si fa presente, peraltro, che la scrivente, in quanto si trattava di partire di giro (dal capitolo 4391 al capitolo 4421), non era a conoscenza che, da partite fittizie di entrata e di spesa, ne conseguisse una uscita effettiva, come quella ostacolata dal mancato versamento nell'esercizio.

Si è comunque presa buona nota del rilievo di cui alla relazione al Parlamento, per gli adempimenti a venire.

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PAGINA BIANCA

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

A) CONSIDERAZIONI GENERALI.

Con significative leggi del 1984 si sono attuate, in ben precisi modelli normativi, talune iniziative da tempo all'esame del Parlamento. Si tratta di leggi che, come il contenimento dei termini di custodia cautelare, la riduzione dei casi di arresto in flagranza e l'aumento della competenza dei pretori e dei conciliatori, non hanno diretti riflessi a livello finanziario, collocandosi in quel novero di riforme dell'ordinamento cui occorre piuttosto una revisione dell'impiego funzionale delle strutture. Soltanto l'accresciuta competenza civile dei conciliatori implica conseguenze in tema di spesa.

Altre riforme ed innovazioni non possono, tuttavia, prescindere da un incremento della spesa, secondo un calcolo che non può non formularsi in sede di ideazione normativa, ad evitare le variabili anomale dell'effetto-volano allorchè, realizzatasi una riforma, questa trascina con sè adattamenti finanziari non preventivamente controllati. Come ha rilevato la Corte, talvolta anche le modifiche apportate agli ordinamenti processuali hanno riflessi a livello di spesa.

È per tutto questo che, già dal corrente esercizio, il Parlamento ha ritenuto di autorizzare un sia pur contenuto incremento degli stanziamenti per l'Amministrazione della giustizia. Tale incremento dovrebbe ricevere, ovviamente, ulteriore impulso con l'esercizio 1986, al fine del conseguimento di utili risultati nei diversi settori, con particolare riguardo a quelli dell'edilizia giudiziaria e penitenziaria.

Per quanto attiene ad un possibile divario — segnalato dalla Corte — tra la preventiva verifica della capacità di carico delle strutture esistenti, l'ideazione legislativa e l'attuazione delle innovazioni introdotte, tale fenomeno non è addebitabile all'assenza di una concezione organica del rapporto strutture-riforme bensì, per buona parte, alla necessità di rincorsa rispetto all'emergenza: questa, infatti, frantuma la coerenza dei piani di intervento e costringe ad innovazioni per le quali non si hanno supporti operativi già stutturati.

È significativo, comunque, che la stessa Corte abbia potuto dare atto di importanti interventi, sul piano normativo e su quello attuativo, nel quadro della razionalizzazione dei servizi strumentali. In ordine, poi, ai rilievi circa l'utilizzo per altri fini degli accantonamenti riservati a provvedimenti di legge per la giustizia, si fa presente, come a suo tempo precisato in sede parlamentare, che lo storno degli accantonamenti in questione ha riguardato disegni di legge che, per la loro complessità, non avrebbero potuto essere approvati nel corso dell'esercizio 1984 e che, comunque, risultavano già provvisti degli adeguati accantonamenti nell'esercizio 1985 ed attraverso la conseguente proiezione triennale.

Aspetti finanziari della gestione.

I dati riportati nella Relazione hanno evidenziato una migliorata capacità di spesa dell'Amministrazione con riferimento all'aumento dei pagamenti (+ 12,2% rispetto all'esercizio 1983) ed alla diminuzione delle economie (— 1,4% sul totale dell'anno 1983).

Per quanto riguarda, invece, l'incremento dei residui occorre tenere conto delle molteplici cause che contribuiscono alla loro formazione:

— la natura degli impegni derivanti dai contratti di fornitura di beni e servizi i cui pagamenti vengono effettuati dopo il riscontro della contabilità e quindi, spesso, in esercizi diversi da quello cui si riferiscono le spese;

— l'incidenza di ordinativi trasportati dalle Sezioni di tesoreria perchè non riscossi in tempo utile dai creditori;

— l'insufficienza delle autorizzazioni di cassa, per cui il pagamento di molti impegni di spesa deve necessariamente essere differito all'esercizio successivo;

— le variazioni di bilancio approvate con la legge di assestamento alla fine dell'esercizio, che consentono, quindi, il solo impegno di spesa ed il rinvio dei pagamenti al nuovo anno finanziario.

Per quanto attiene, in particolare, ai residui passivi delle spese di personale, va precisato che la loro formazione è determinata dai seguenti elementi:

— accertamento delle spese in concomitanza con la chiusura dell'anno finanziario e conseguente mancanza dei tempi tecnici per l'effettuazione dei pagamenti entro lo stesso esercizio;

— accantonamenti delle Tesorerie Provinciali dello Stato per il versamento delle ritenute;

— variazioni di bilancio approvate con provvedimento amministrativo alla fine dell'esercizio con necessità di esecuzione dei pagamenti nell'esercizio successivo.

Un cenno particolare, va, inoltre, fatto per i residui di stanziamento, la cui formazione è determinata dai tempi lunghi che l'Amministrazione deve affrontare per giungere agli impegni delle spese in conto capitale (immobili, prefabbricati, strutture, ecc.), nonchè dall'esigenza di procedere agli interventi soltanto dopo opportuna programmazione.

Quanto alle economie, la cui entità, come già rilevato, è diminuita rispetto all'esercizio precedente, è opportuno sottolineare che la loro formazione è determinata da circostanze in via di massima non imputabili all'Amministrazione:

— gare per acquisto di beni e servizi andate deserte;

— complesso *iter* procedurale che caratterizza il perfezionamento della maggior parte dei contratti;

— mancato utilizzo di stanziamenti concessi a seguito di variazioni di bilancio intervenute a fine esercizio.

Sulle eccedenze di spese rilevate anche nei precedenti esercizi va confermato quanto segue:

A) Capitolo 1502.

— le somme da corrispondere al personale (ufficiali giudiziari, aiutanti ufficiali giudiziari e coadiutori degli UNEP) sono suscettibili di variazioni notevoli in quanto subordinate al gettito dei proventi degli stessi uffici, la cui entità non può essere preventivamente determinata;

— sugli stessi emolumenti influiscono le interruzioni di servizio che si verificano nel corso dell'anno, i frequenti errori in sede di liquidazione, l'impossibilità di provvedere, entro il 31 dicembre, al pagamento delle competenze relative all'ultimo bimestre dell'anno.

B) Capitolo 1589.

Le eccedenze riscontrate sono determinate dall'impossibilità di una esatta valutazione preventiva delle spese di giustizia che vengono effettuate direttamente dagli uffici giudiziari senza alcuna comunicazione al Ministero. Gli stessi uffici, peraltro, non sono in grado di conoscere l'entità delle spese per l'esercizio successivo in quanto dipendenti dal numero e dalla complessità dei procedimenti penali in corso di svolgimento. D'altra parte l'incremento dello stanziamento è limitato dalle vigenti restrizioni di bilancio.

2. — GESTIONI FUORI BILANCIO.

Per quanto concerne la gestione della vendita di tabacchi e valori bollati nell'ambito degli Istituti penitenziari, si precisa che i disegni di legge relativi a tale materia (atto Senato n. 1849 e atto Camera n. 858), presentati nel corso della precedente legislatura, sono decaduti per effetto dello scioglimento delle Camere. È stato riproposto al riguardo altro schema di disegno di legge.

3. — ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

La riorganizzazione dei servizi secondo il criterio funzionale è un problema di vasta portata. La distribuzione dei compiti nel settore-giustizia fra Ministero, Consiglio superiore e articolazioni decentrate consiglia innovazioni per settori, con portata anche sperimentale, com'è ap-

punto avvenuto attraverso la costituzione dell'Ufficio per la giustizia minorile. Altro settore in via di strutturazione e di potenziamento è quello del monitoraggio, che s'intende organizzare in modo da ottenere una costante possibilità di analisi geografica, quantitativa, comparativa, di consistenza ed efficienza per l'intera macchina giudiziaria. È ovvio che la relativa organizzazione richiede tempi tecnici non trascurabili ed impegni di spesa.

Nel frattempo, per i meccanismi di automazione e di informatica, al semplice ammodernamento delle strutture secondo il criterio dell'invio a pioggia si è preferito l'altro criterio della sperimentazione circoscritta e della successiva provvista generalizzata; la sperimentazione circoscritta e la prima fase di provvista generalizzata fungono anche da « reporting » decentrato, e ciò è importante sia nel giudizio di ulteriore fattibilità sia nella calibratura dell'azione successiva e in quegli adattamenti praticabili allorchè il sistema non sia ancora a regime.

È puntuale il rilievo secondo cui, pur essendo l'amministrazione della giustizia autorizzata ad utilizzare procedure derogatorie atte a potenziarne le specifiche capacità di spesa, continua ad essere necessario il ricorso ai provveditorati regionali alle opere pubbliche, atteso che la vigente normativa non prevede idonee strutture tecniche ministeriali. Ma è proprio per questo che si è proposto un disegno di legge concernente l'istituzione di organi tecnici presso l'amministrazione della giustizia. In tal modo sarà possibile avvalersi di specifiche professionalità in settori tecnici cui le strutture del Ministero, allo stato per proprie dimensioni funzionali, non sono abilitate; nel contempo, potendo il Dicastero della giustizia avvalersi di idonee competenze tecniche nell'attuazione dei programmi, sarà via via decrescente l'esigenza di far ricorso alle strutture del Dicastero dei lavori pubblici.

Per quanto si riferisce alla formazione del personale, occorre rilevare che le iniziative proposte dall'Amministrazione non hanno potuto trovare idonea attuazione a causa del mancato stanziamento dei fondi necessari. Sul mancato reclutamento dei coadiutori meccanografici va precisato che è stato necessario procedere prima all'inquadramento del personale in servizio nei vari centri elettronici onde determinare, successivamente, i posti da mettere a concorso.

L'esigenza del potenziamento degli strumenti che migliorino l'organicità dell'azione amministrativa, sotto i profili dell'individuazione di priorità e della fissazione di direttive generali, anche ai fini dell'ottimale utilizzo degli stanziamenti di bilancio, è stata già recepita dall'Amministrazione.

Al riguardo si fa presente che è in corso di elaborazione per il settore penitenziario, dove più ampia è la gestione finanziaria a livello periferico, l'emanazione di istruzioni a seguito delle quali gli istituti e gli uffici sono tenuti a trasmettere, trimestralmente, i programmi analitici che intendono realizzare con la richiesta dei relativi fondi ed il rendiconto di quanto hanno portato a compimento nel trimestre precedente con l'indicazione della spesa effettuata per ogni capitolo: in tal modo potrà essere effettuato un controllo diretto e continuo delle attività in corso e della progressione della spesa.

Per quanto riguarda il ricorso a strutture esterne per indagini e studi, come anche rilevato dalla stessa Corte, gli incarichi sono stati conferiti per approfondire argomenti che implicano specifica preparazione professionale ed organizzazione di cui l'Amministrazione si trova ad essere carente.

B) PERSONALE.

a) *Magistrati.* L'organico prevede, attualmente, la presenza di 6.793 unità.

Si sta dando impulso sempre più intenso alle prove di concorso:

per il concorso a 280 posti di uditore, indetto con decreto ministeriale 10 febbraio 1984, è in corso l'approvazione della relativa graduatoria;

per il concorso a 200 posti indetto con decreto ministeriale 8 marzo 1985 è iniziata la correzione degli elaborati, mentre con decreto ministeriale 5 luglio 1985 è stato bandito altro concorso a 180 posti le cui prove si espleteranno nel febbraio 1986.

Quanto alla formazione ed all'aggiornamento dei magistrati va precisato che i corsi per l'esame di uditori su « iniziativa pubblica » sono stati organizzati in varie regioni — non soltanto in Emilia-Romagna — e cioè in Toscana, in Campania e in Sardegna, con il contributo funzionale del Consiglio superiore della magistratura, dei Consigli giudiziari e delle Università.

b) Altri ruoli dell'amministrazione.

*b*1-2) Quanto alla situazine del personale della carriera dirigenziale delle Cancellerie e Segreterie giudiziarie, si informa che al più presto avrà inizio lo scrutinio per il conferimento di 161 posti, mentre hanno avuto luogo le prove scritte dei concorsi per i residui posti da coprire con le le modalità previste dalla legge 10 luglio 1981, n. 301.

Per il restante personale di cancelleria si sta dando ora attuazione alla legge 26 aprile 1985 n. 162. Il personale da reclutare, ovviamente, manca della preparazione specifica ed attraverso i previsti corsi di addestramento si spera possano essere colmate le relative lacune.

In materia di applicazione della legge 1° giugno 1977, n. 285 e successive modificazioni, si chiarisce che per il personale assunto in attuazione del progetto di rilevanza sociale, concernente le controversie individuali del lavoro, è in corso la immissione, in soprannumero, nel ruolo dei coadiutori dattilografi giudiziari.

In quest'ultimo ruolo verranno immessi al più presto i vincitori del concorso a 275 posti, elevati poi a 525. Alla relativa graduatoria potrà attingersi per la copertura di altri posti, per cui è da ritenere che al più presto la grave carenza del ruolo possa essere attenuata.

Nel frattempo, per effetto delle deroghe al divieto di assunzioni per il personale delle Amministrazioni dello Stato prevista dall'articolo 7 della legge 22 dicembre 1984 n. 887, si può utilizzare un contingente di 1.000 coadiutori. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 18 luglio 1985 la relativa autorizzazione è stata rinnovata a decorrere dal 1° giugno 1985.

Infine con la legge 18 luglio 1985, n. 379, è stata prevista l'immissione in ruolo del personale della carriera ausiliaria degli autisti, assunti ai sensi della legge 11 novembre 1982, n. 861 mediante concorso per titoli integrato da una prova pratica, riservata al personale in servizio al 1° giugno 1984.

*b*3) La relazione della Corte dei conti ha posto in rilievo il persistere di sensibili scarti fra dotazioni organiche e presenze, specialmente nei ruoli dirigenziali, direttivi ed ex esecutivi, del personale penitenziario.

Al riguardo, per quanto concerne i ruoli dirigenziali, si rappresenta che sono in fase di espletamento le procedure concorsuali previste dalla legge 1° luglio 1984 n. 301.

Per quanto riguarda le altre categorie di personale, si evidenzia un incremento della consistenza numerica del personale in servizio rispetto a quanto verificatosi nei precedenti esercizi.

Si segnala, infatti, che nell'esercizio finanziario di riferimento sono stati immessi in ruolo n. 72 ragionieri, n. 90 assistenti sociali e n. 54 operai assunti ai sensi della legge 285/77.

Allo stato i posti vacanti raggiungono le 727 unità che, con le iniziative concorsuali in atto e quelle autorizzate con legge 22 agosto 1985, n. 444, dovrebbero condurre ad una totale copertura delle dotazioni organiche per tutte le qualifiche.

Per quanto attiene al personale militare va subito precisato che per sottufficiali, guardie ed appuntati, su un organico complessivo di 22.241 unità ne sono attualmente presenti 21.811, con vacanze in numero di 430, del tutto fisiologico rispetto alla dotazione globale.

È, inoltre, in via di svolgimento, presso la scuola di Portici un corso per 300 guardie effettive per cui si procederà, al più presto, al completamento totale dell'organico.

In particolare, poi, per gli ufficiali va ricordato che nel corrente anno sono stati espletati due concorsi, uno riservato agli interni ed uno per gli esterni, a seguito dei quali 10 elementi hanno conseguito la promozione. Nello sforzo, infine, che l'Amministrazione sta portando avanti per una sempre migliore qualificazione del personale, sono pure, in via di svolgimento, concorsi per sottufficiali.

4. — BENI E SERVIZI STRUMENTALI.

In ordine alle osservazioni formulate sulla formazione dei residui nella categoria dei beni e servizi, si conferma quanto in precedenza indicato.

Circa le caratteristiche dell'attività contrattuale per la parte relativa alla scelta del contraente, si precisa che l'Amministrazione fa ricorso, di regola, alla licitazione privata e soltanto in via eccezionale all'appalto-concorso.

Per il Servizio elettronico dell'Amministrazione centrale e degli Uffici giudiziari la Corte ha rilevato che le spese sono state pari a 30,6 miliardi su di uno stanziamento finale di lire 32,5 miliardi (lo stanziamento prima dell'assestamento era di lire 20 miliardi), con una economia di lire 1.860.586.686.

Al riguardo, si deve precisare che non è stato possibile impegnare la intera somma stanziata, in quanto i pareri del Consiglio di Stato relativi agli stipulandi contratti, uno di acquisto di 95 terminali per il Casellario (L. 909.295.790) e uno relativo al completamento di arredi per il CED della Cassazione (L. 1.166.096.355), preventivati da questa Amministrazione per la fine del 1984, sono stati emessi in data 15 gennaio 1985 (decisione 2/85) ed in data 15 gennaio 1985 (decisione 21/85).

Per ciò che attiene ai pagamenti, stimati dalla Corte dei Conti in lire « 13,3 miliardi, 5,7 dei quali sui residui pari ad appena il 29,7 della massa spendibile (44,7 miliardi) » vi è da osservare che non è stato possibile possibile effettuarne oltre, in quanto i documenti giustificativi — necessari alla Amministrazione per procedere alla liquidazione — o non sono affatto pervenuti o sono pervenuti dopo la chiusura dell'esercizio finanziario, cioè dopo il 15 novembre.

Sul capitolo 1587, nel decorso esercizio finanziario 1984, a fronte di impegni per un ammontare di lire 34,8 miliardi « pari all'intero stanziamento » sono stati effettuati pagamenti per 12,4 miliardi. Di questi però, solo 5 miliardi sono stati quelli effettuati in conto competenza.

Non è stato possibile effettuare ulteriori pagamenti in quanto l'emissione dei titoli di pagamento è subordinata all'acquisizione da parte dell'Amministrazione della documentazione comprovante la consegna e presa in carico (mod. 130 PGS) da parte dell'Ufficio giudiziario assegnatario del bene oggetto della fornitura, acquisizione non sempre tempestiva per il fatto che gli Uffici destinatari dei beni, molte volte, sono privi dei modelli sopra indicati o sono in notevole arretrato per quanto riguarda la presa a carico dei beni stessi. Ciò comporta che la documentazione non sempre viene trasmessa nel corso dell'esercizio di competenza e, in tal caso, il pagamento non può essere effettuato che « in conto residui ».

Per il capitolo 7005 nel corso del 1984 sono stati conclusi n. 4 contratti e complessivamente impegnate lire 10.325.799.895: il parco autoveicoli integrato da 210 auto protette è salito a 1.725 unità.

Nel corso dello stesso anno si è proceduto alla ricognizione funzionale delle vetture normali (498) e alla dichiarazione di fuori uso di 130 auto.

Non si è potuto, altresì, provvedere al pagamento dell'intera somma impegnata, in quanto la documentazione comprovante la consegna e presa in carico (mod. 130 PGS) da parte degli Uffici giudiziari assegnatari dei beni oggetto della fornitura non è pervenuta nei termini.

Per quanto riguarda, in particolare, la gestione dell'Amministrazione penitenziaria, la Relazione ha evidenziato un potenziamento della capacità di spesa ed un migliore adeguamento degli stanziamenti alle effettive necessità. Per la formazione e l'aggiornamento del personale dello stesso settore l'attività dell'Amministrazione, negli ultimi tempi si è notevolmente intensificata, anche a seguito della istituzione della scuola di formazione per il personale civile.

5. — SETTORI DI ATTIVITA'.

A) EDILIZIA ISTITUZIONALE.

L'Amministrazione anche nel 1984, così come è avvenuto negli anni precedenti, ha utilizzato i fondi del capitolo 7001 istituito con la legge 119/81, per la realizzazione di edifici (prefabbricati) da adibire ad aule di udienza per la celebrazione di processi particolari per il numero rilevante di imputati, per la presumibile lunga durata del dibattimento e per la gravità dei reati contestati.

La mancanza di propri organi tecnici ha indotto l'Amministrazione fin dal 1981 a delegare, ai sensi dell'art. 52 della legge di contabilità generale, i Provveditori regionali alle opere pubbliche per la realizzazione di tale tipo di edificio.

La delega, disposta con decreto interministeriale di concerto con il Ministro del tesoro ha dato notevoli risultati sia per la qualità della progettazione che per la celerità delle realizzazioni.

Dal 1981 al 1983 con i capitoli 7001 e 7011 (poi non più utilizzato per carenza di stanziamento), sono state realizzate le aule prefabbricate di Torino, Bergamo, Firenze, Padova, Roma San Basilio, Napoli Piazza Neghelli.

Nel 1984 si è provveduto al completamento delle aule prefabbricate di Venezia, Roma San Basilio, nonchè a delegare i Provveditori regionali per la realizzazione delle aule di Santa Maria Capua Vetere, Napoli Poggioreale e degli edifici da adibire ad uffici giudiziari ed aule di Roma Borgo San Lazzaro e Nazario Sauro.

Le somme necessarie ai pagamenti (anticipazioni, stati di avanzamento dei lavori e saldo) vengono accreditate ai Provveditori su loro richiesta, anche per cifre molto rilevanti, a seguito di decreto ministeriale di autorizzazione ai sensi dell'art. 56 n. 10 regio decreto 18 novembre 1923 n. 2440 e successive modificazioni.

In tal modo si consente ai Provveditori una magigore autonomia contabile e si riducono i tempi di pagamento degli stati di avanzamento dei lavori, a tutto beneficio della speditezza dei lavori.

Per quanto riguarda le osservazioni formulate dalla Corte circa il capitolo 7003, si fa presente che sono stati stipulati n. 18 contratti per impianti di sicurezza, archivi ed altre strutture fisse e n. 12 contratti per il rifacimento e l'adeguamento degli impianti (telefonici, elettrici, di elevazione, di riscaldamento ed altro) delle sedi ministeriali e del Tribunale di Roma (Piazzale Clodio e Viale Giulio Cesare) per un totale di lire 21.484.036.965. Sugli impegni assunti nel 1983 sono state pagate comples-

sive lire 4.500.000.000 mentre sugli impegni assuti nel corso del 1984 sono state pagate complessive lire 7.840.647.595.

Circa l'incidenza sulla spesa globale per l'edilizia penitenziaria avuta dal capitolo 2085 va premesso che con tale stanziamento il Ministero provvede a finanziare in via diretta l'esecuzione dei lavori di ordinaria e straordinaria manutenzione del patrimonio immobiliare disponibile, nonchè le opere di ristrutturazione dello stesso al fine di adeguarlo alle nuove esigenze di sicurezza e trattamento di reclusi.

Relativamente all'economia di lire 21,8 miliardi verificatasi nell'esercizio finanziario 1983, essa è dovuta in gran parte al rallentamento dovuto all'espletamento delle pratiche per l'acquisizione delle certificazioni prefettizie, mentre per quanto concerne l'economia di lire 7,7 miliardi prodottasi nell'esercizio finanziario 1984, essa è stata determinata dal mancato prefezionamento, entro la fine dell'esercizio, di contratti in corso di stipula ed all'impossibilità intervenuta presso istituti periferici, di utilizzare tempestivamente i fondi a disposizione.

Per quanto attiene, poi, all'urgente adozione di misure idonee a migliorare la capacità di spesa per gli investimenti nel settore della edilizia giudiziaria, occorre tenere presente che in base al sistema previsto dall'art. 19 della legge 30 marzo 1981, n. 119 spetta ai Comuni ogni iniziativa per la realizzazione delle opere di edilizia giudiziaria e che tale sistema comporta l'impossibilità di una vera e propria programmazione degli interventi nel settore. Il Ministero di grazia e giustizia può solamente, come in effetti è stato praticato, rivolgere sollecitazioni alle Amministrazioni comunali; dare priorità in tali sollecitazioni, nonchè nell'esame e nell'espressione dei pareri favorevoli sui progetti, ai Comuni sedi di uffici giudiziari di maggiore importanza; tenere in sospeso, secondo le direttive impartite, i progetti relativi a costruzioni od acquisti per preture « congelate » dal Consiglio superiore della magistratura.

Le cifre dei progetti approvati ed in istruttoria dimostrano gli accantonamenti previsti dalle leggi 119 del 1981 e 131 del 1983 non sono esuberanti rispetto alle reali possibilità di spesa tanto più se si tiene conto che tali accantonamenti sono destinati anche ad interventi edilizi per le case mandamentali.

Comunque l'esperienza ha dimostrato che l'entità degli stanziamenti costituisce di per sè un forte stimolo per le amministrazioni comunali, che vogliono essere garantite sulla esistenza di fondi disponibili, prima di intraprendere la predisposizione di un progetto, la cui spesa altrimenti rimarrebbe a loro carico.

Poichè presso il Ministero non esistono organi tecnici per l'esame dei progetti relativi ad opere di edilizia giudiziaria i progetti medesimi conseguono l'approvazione ministeriale solo se corredati del parere favorevole del Provveditorato alle opere pubbliche in linea tecnica ed economica.

Nell'*iter* delle pratiche, dalla predisposizione del progetto da parte dei Comuni al finanziamento presso la Cassa depositi e prestiti l'azione dell'Amministrazione si svolge con sollecitazioni e chiarimenti, ed assume carattere prettamente decisionale solo con l'espressione del parere favorevole, che, qualora la documntazione sia completa, viene generalmente effettuata con particolare rapidità.

PAGINA BIANCA

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

PAGINA BIANCA

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI.

La Corte dei conti dedica nella Relazione sul rendiconto un'ampia analisi anche agli aspetti non strettamente contabili dell'attività del Ministero:

a) Problemi nel settore dell'emigrazione.

Dopo aver rilevato che anche nel 1984 sono rimasti insoluti problemi generali e settoriali determinati dalla necessità di garantire, attraverso un congruo « pacchetto » di provvedimenti, una reale presenza dell'Italia presso le sue comunità all'estero (in particolare nel settore scolastico) e un loro raccordo permanente con la vita nazionale, la Corte riconosce che sono state tuttavia avviate nello stesso anno non poche iniziative legislative, delle quali alcune si sono recentemente concluse.

Si deve, peraltro, rilevare che, nell'elencare le iniziative legislative assunte nel settore dell'emigrazione, la Corte non ha indicato, accanto alla legge 8 maggio 1985, n. 205 (« Istituzione dei comitati dell'emigrazione italiana »), ed al disegno di legge A. S., n. 822 (« Istituzione del Consiglio generale degli italiani all'estero »), il provvedimento A.C., n. 1832 (« Anagrafi e rilevazione dei cittadini residenti all'estero »), che, per le sue previsioni in materia di meccanizzazione degli Uffici all'estero, sembra particolarmente atto a risolvere quei problemi organizzativi, che accanto alle indicazioni della prima Conferenza nazionale dell'emigrazione, appaiono di particolare interesse dell'Alto Consesso.

b) Relazioni culturali.

Per ciò che attiene al settore delle relazioni culturali, la Corte sottolinea l'esigenza di un maggiore coordinamento nell'attività della Direzione a ciò preposta, sia con le altre Direzioni generali del Ministero (segnatamente la D.G.E.A.S.) sia con altri Ministeri (segnatamente quello del turismo e spettacolo) per quanto attiene la gestione di alcuni capitoli di spesa (2555, 2652, 2677 e 3533).

Al riguardo, si è ben consapevoli della necessità di giungere ad un maggiore coordinamento con gli altri Dicasteri ed Enti; si è allo scopo costituito presso la suddetta Direzione generale un comitato Consultivo di coordinamento per le questioni concernenti la cooperazione culturale in campo internazionale, (decreto ministeriale n. 626 del 18 gennaio 1980), composto da rappresentanti (a livello di Direttore generale e funzionario da lui delegato) del Servizio informazioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei Ministeri della Pubblica istruzione, Beni culturali, Turismo e spettacolo, Sanità, Tesoro, Ricerca scientifica, nonché del C.N.R. ed altri Enti o organismi che si ritenga, per gli argomenti in trattazione, di volta in volta invitare. Il Comitato è presieduto o dal Sottosegretario agli esteri competente, oppure, su sua delega, dal Direttore generale delle Relazioni culturali. Nel corso del 1984 il Comitato

ha tenuto sette riunioni. In particolare nel corso delle riunioni si è cercato di effettuare un raccordo delle diverse iniziative che vengono finanziate sui diversi capitoli di bilancio dei vari Dicasteri, proponendo settori ed aree prioritarie su cui impostare la nostra azione culturale all'estero. In questo modo, in concreto, si è cercato di operare un coordinamento fra le iniziative previste sui capitoli 2555 e 2652 del bilancio di questo Ministero e quelle, ben più consistenti riguardo ai fondi disponibili, che vengono finanziate dal Ministero del turismo e spettacolo.

Per quanto concerne il capitolo 2677 (contributi ad Enti ed Associazioni), questi vengono erogati sulla base del parere espresso da un « Comitato Informale », istituito con decreto ministeriale del 23 novembre 1981, composto da personalità della cultura, oltre che dai competenti funzionari di questo Ministero, che si riunisce due volte l'anno (in gennaio ed in giugno) per decidere dei contributi relativi al semestre successivo). In questo modo, si è inteso operare un minimo di programmazione nell'erogazione delle somme stanziate, a fronte di un numero di domande sempre crescente.

Per quanto concerne infine il capitolo 3533, esso è amministrato dalla Direzione generale dell'Emigrazione. Va peraltro segnalato che esiste una stretta e quotidiana consultazione fra le due Direzioni generali soprattutto per quanto concerne la gestione del personale docente utilizzato nei corsi della legge 153, riguardanti l'insegnamento della lingua e letteratura italiana a favore dei figli dei nostri emigrati. Anche in materia del progetto di riforma della 153 stessa, la D.G.E.A.S. ha mantenuto contatti costanti, per quanto concerne la materia di competenza anche della Direzione delle Relazioni culturali, nell'elaborazione del relativo progetto di legge.

2. — Aspetti finanziari della gestione.

Anche per l'esercizio 1984 la Corte dei conti riconosce all'amministrazione la capacità di valutare le proprie esigenze economiche riportandole a previsioni di spesa che non tolgano attendibilità alla previsione di bilancio; tenuto conto dei fattori di imponderabilità dovuti alle variazioni quantitative del bilancio avvenute nel corso dell'anno, alla ritardata approvazione della legge di assestamento e, non per ultimo, alla complessità delle procedure amministrativo-contabili, i cui tempi di svolgimento non sono sempre facilmente valutabili.

Si forniscono peraltro alcune precisazioni:

— lo scarto tra residui accertati (300,5 miliardi) e residui presunti alla formazione del bilancio 1985 (72,7 miliardi), pari a 227,8 miliardi può prima facile apparire indicativo di un grado eccessivo di opinabilità, per quanto concerne le previsioni. In realtà se si esaminano l'evoluzione del bilancio 1984 e i capitoli sui quali lo scarto ha un significato rilevante si nota come: — per il capitolo 4620 (71,3 miliardi di residui accertati solamente in sede di rendiconto) —, un'assegnazio-

ne complessiva per 66,058 miliardi è avvenuta successivamente alla chiusura della contabilità dell'esercizio finanziario 1984; donde lo scarto relativo si riduce a circa 5 miliardi.

3. — GESTIONI FUORI BILANCIO.

Nella relazione predisposta dalla Corte dei conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario del 1984, sono contenute alcune osservazioni sui risultati emersi dal controllo effettuato sulla gestione fuori bilancio del « Fondo Speciale per la cooperazione allo sviluppo ».

Le osservazioni riguardano principalmente:

a) *La capacità di spesa del Dipartimento.*

In merito a questo tema la Corte dei conti riprende le argomentazioni già svolte per il rendiconto relativo al precedente esercizio, per giungere alla conclusione che nel corso del quinquennio 1979-1984 la capacità di spesa del Dipartimento ha avuto un *iter* decrescente.

In via preliminare si può ipotizzare che la Corte dei conti abbia adottato l'espressione « capacità di spesa » per sintetizzare un giudizio relativo alla capacità di gestione del Dipartimento, cioè la sua capacità di utilizzare le risorse finanziarie disponibili. Qualora sia stato questo il criterio ispiratore, non si può non rilevare che il dato sul quale la Corte dei Conti ha motivato il suo giudizio, cioè l'andamento del rapporto erogazioni-disponibilità, è certamente inadeguato e suscettibile di condurre a interpretazioni fuorvianti.

Esso infatti rappresenta uno dei molteplici e non meno importanti parametri da prendere in considerazione a tale fine quale, in particolare, l'andamento dell'attività negoziale e di progettazione (che si conclude con l'allocazione dei fondi necessari al finanziamento delle singole iniziative di cooperazione), il processo di perfezionamento dei rapporti negoziali con i governi e con gli enti e società incaricate dell'attuazione delle iniziative (che si conclude con la decretazione degli impegni amministrativi), nonché le caratteristiche quantitative e qualitative delle strutture preposte alla gestione dei fondi e le modalità procedurali e operative applicabili in base alla normativa vigente; la durata pluriennale della maggior parte di tali iniziative e infine il fatto che la fase erogativa non è sempre dipendente in via esclusiva dall'attività del Dipartimento, essendo vincolata ad una serie di variabili diversificate rientranti nella sfera dei comportamenti degli stessi paesi in via di sviluppo.

Non si può escludere, per contro, che la Corte dei conti abbia inteso concentrare la sua attenzione ed il suo giudizio di merito esclusivamente sull'andamento del rapporto disponibilità/erogazioni. In que-

sto caso non si può non rilevare che il metodo di calcolo adottato non risulta concettualmente corretto. Infatti, in una serie storica come quella presa in esame dalla Corte, non si può adottare come elemento di raffronto delle erogazioni la somma delle disponibilità risultanti all'inizio di ogni anno, giacché in tale modo si sommano, ogni anno, i fondi non spesi (cioè i residui) che sono già stati computati nelle disponibilità degli anni precedenti.

In realtà, per effettuare un calcolo corretto occorrerebbe considerare le disponibilità del primo anno della serie temporale considerata (stanziamenti + residui degli anni precedenti) e le *nuove somme* affluite negli anni successivi fino a chiusura della serie stessa. In base al calcolo effettuato con questo metodo, la capacità di spesa dal 1980 al 1984 (rapporto tra disponibilità complessive affluite nel periodo considerato — 1,882,6 miliardi di lire — e le uscite totali di cassa — 1.185 miliardi di lire —) risulta essere pari a oltre il 65 per cento. Sempre sotto il profilo del metodo si osserva infine che non risultano evidenti i criteri di base ai quali è stata costruita la tabella numerica a cui la Corte dei conti fa riferimento, giacché in alcuni casi i dati sembrano riferiti ai movimenti di cassa, in altri a quelli di competenza.

Oltre a ciò occorre tenere presente che in una valutazione globale della capacità di spesa, pur nel senso ristretto utilizzato dalla Corte dei conti, si sarebbe potuto utilmente considerare anche l'andamento delle erogazioni in valore assoluto. Da esso risulta infatti che le erogazioni sono passate da 1 miliardo nel 1979, a 92,6 nel 1981, a 339 nel 1983 e 496 nel 1984.

b) *La presentazione dei resoconti.*

La Corte dei conti rileva sensibili ritardi nella presentazione dei rendiconti. Si tratta di una osservazione senz'altro pertinente, giacché negli anni passati il Dipartimento ha effettivamente ritardato, talvolta, nell'inoltrate tali rendiconti.

Occorre peraltro osservare che il rendiconto del 1984 è stato trasmesso all'Ufficio di ragioneria per l'ulteriore inoltro alla Corte dei conti il 30 marzo 1985 — e quindi nel rispetto delle scadenze previste — ed è stato trasmesso il 12 luglio 1985 dall'Ufficio di ragioneria alla Corte dei conti.

Per quanto riguarda gli anni precedenti vi è da osservare che il rendiconto del 1980 è stato inoltrato in data 25 marzo 1981, per essere ritrasmesso alla Corte dall'Ufficio di ragioneria il 13 luglio 1981; il rendiconto del 1981 è stato inoltrato il 30 settembre 1982 per essere rimesso dall'Ufficio di ragioneria alla Corte dei conti il 16 marzo 1983; il rendiconto del 1982 è stato trasmesso il 21 maggio 1983 ed è stato inviato dall'Ufficio di ragioneria il 22 marzo 1984 alla Corte dei conti; il rendiconto del 1983 è stato trasmesso all'Ufficio di ragioneria il 18 giugno 1984 per poi essere inoltrato alla Corte dei conti l'8 marzo 1985.

Quanto invece al rendiconto del 1980 la Corte dei conti ha fatto pervenire al Dipartimento una serie di osservazioni alle quali si provvederà a dare risposta entro la scadenza — 10 settembre p.v. — indicato dalla Corte stessa.

c) *Forme di intervento miranti ad esaltare il « fattore umano ».*

La Corte dei Conti rileva che queste forme di intervento avrebbero avuto un ruolo di secondo piano nel quadro complessivo della spesa del Dipartimento. Si rileva che è sfuggito forse, all'analisi della Corte, il ruolo che il fattore umano svolge in larga parte di tutte le voci in cui si articola il Fondo di cooperazione, dagli studi e progettazioni all'attività svolta in loco da esperti retribuiti con i fondi accreditati a favore delle nostre Rappresentanze — e non solo in quelle da essa rilevate. Ciò in quanto la formazione, che rappresenta lo strumento principale di valorizzazione del fattore umano, costituisce una componente sempre presente nelle iniziative di cooperazione e rappresenta oggetto specifico di intervento nel caso delle borse di studio e di corsi di formazion per cittadini dei paesi in via di sviluppo. Solo per quest'ultima attività la spesa è stata di oltre 30 miliardi di lire (rispetto alla cifra di 21,3 miliardi indicata dalla Corte dei conti come totale delle erogazioni per valorizzare il fattore umano).

Ma se si tiene conto delle componenti di formazione esistenti nelle singole iniziative e destinate al trasferimento di conoscenze suscettibili di rendere nel tempo autonomi gli operatori degli stessi PVS le erogazioni finalizzate a quello scopo hanno in realtà assorbito almeno il 37 per cento circa del totale delle erogazioni effettuate.

d) *Risultati raggiunti rispetto a quelli programmati.*

Anche in questo caso si è da osservare che il calcolo effettuato dalla Corte dei conti per misurare il divario esistente tra gli impegni (programmati) e quelli effettivi appare singolare, giacché viene operato solo su una parte della spesa, anziché sul suo totale. La Corte dei conti esclude dal calcolo i finanziamenti alle Ambasciate — destinati come noto al pagamento degli esperti inviati in loco per attività di cooperazione — in quanto non effettuate « direttamente » dal Dipartimento. Non sfugge che questo approccio, pur essendo corretto dal punto di vista strettamente contabile, non appare appropriato, visto che di tali finanziamenti viene tenuto conto in sede di programmazione delle spese.

e) *Rendicontazione da parte degli uffici all'estero.*

Il rilievo della Corte relativo ai ritardi degli uffici all'estero è indubbiamente fondato per alcune delle nostre Rappresentanze. Si continuerà pertanto a svolgere l'opportuna azione di sensibilizzazione affinché tali ritardi siano annullati.

f) *Rendiconto finanziario del Dipartimento.*

La Corte dei conti lamenta che il rendiconto finanziario si limita ad esporre il fatto meramente contabile del trasferimento dei fondi alle Rappresentanze, senza dare ragioni dell'impiego concreto dei fondi medesimi.

In linea generale si osserva che questi fondi vengono impiegati, come sopra ricordato, per il pagamento delle spettanze degli esperti inviati in loco (salvo una quota del tutto marginale destinata a far fronte a occorrenze specifiche di necessità insorgenti in loco). Una illustrazione del loro impiego potrebbe pertanto aversi attraverso la descrizione delle attività di ciascuno degli esperti inviati in loco; cosa che appare difficilmente conciliabile con le esigenze di sintesi dei rendiconti finanziari. Del resto, essendo tali esperti impegnati nelle diverse attività di cooperazione che il Dipartimento attua nei PVS, una valutazione relativa alla destinazione di tali fondi emerge in via indiretta dall'illustrazione di tali attività contenuta nella cosiddetta relazione morale e, più in dettaglio ancora, nelle relazioni che annualmente vengono presentate in Parlamento.

g) *Deliberazioni degli Organi collegiali.*

La Corte lamenta che la verbalizzazione di tali deliberazioni è tuttora caratterizzata da deficienze di forma e da notevole genericità o frammentarietà di contenuti. In proposito si osserva che la normativa vigente non richiede particolari forme di verbalizzazione e che le forme seguite finora sono state ritenute appropriate dagli Organi collegiali interessati.

Quanto alla genericità e frammentarietà dei contenuti giova forse ricordare che i giudizi di merito sull'attività di tali organi, pur risentendo, come ogni giudizio di carattere generale, di un grado più o meno accentuato di soggettività, non possono comunque prescindere dalla natura dei compiti ad essi attribuiti dalla legge e dallo specifico carattere dell'attività di « cooperazione allo sviluppo ». Del resto appare singolare ipotizzare che al di là di quanto richiede la legge e di quanto gli stessi Organi ritengano di esprimere attraverso la loro attività collegiale, possano ravvisarsi rilevanti fattori di legittimità formale.

h) *Mancanza di una normativa regolamentare.*

È pur vero che non è stata ancora perfezionata una normativa regolamentare aggiornata, ma ciò è dipeso dalle caratteristiche dell'*iter* procedurale previsto dalla normativa vigente, dato che la bozza del regolamento in questione è stata predisposta dal Dipartimento ormai da diversi anni e che solo alla fine del 1984 è stato possibile formalizzare il « concerto » interministeriale per provvedere all'inoltro della bozza di regolamento al Consiglio di Stato.

Occorre comunque rilevare che, sia pure con qualche difficoltà, le norme esecutive esistenti sono ancora largamente applicabili.

4. — ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

(Rapporti economici e commerciali).

Per l'esercizio 1984 il capitolo 2041 fu originariamente dotato di un miliardo di competenza, mentre la cassa aveva una dotazione di 1.100 milioni di lire, ridotta successivamente di lire 70 milioni sia di cassa che di competenza per uno storno a favore del capitolo 1124, al fine di consentire al competente Ufficio del personale il pagamento del noleggio, anche per conto dello scrivente, di alcuni terminali.

In queste circostanze si sono potuti effettivamente spendere entro il 1984 991.843.767 lire, di cui per oneri derivanti dalla gestione 1983 lire 92.185.715 e 899.658.052 lire in conto spese 1984. È evidente, dunque, che l'incisività dell'azione promozionale è stata condizionata dalla esiguità dei mezzi a disposizione. In proposito, infatti, si rileva anche in questa sede che, negli ultimi anni, a fronte del particolare impegno dell'Italia sui mercati internazionali e nonostante gli elevati tassi di inflazione, l'entità dello stanziamento non ha subito variazioni.

Quanto infine alle osservazioni formulate dalla Corte relativamente ad una maggiore concertazione con l'Istituto per il Commercio estero e con le Camere di Commercio italiane all'estero, questa Direzione generale nel condividere la tesi della Corte, riafferma puntualmente il desiderio di proseguire nello sforzo inteso a conseguire un sempre più efficace coordinamento delle attività di « promotion » commerciale, coordinamento, peraltro, che costituisce uno dei punti di riferimento costante per l'azione delle nostre Rappresentanze all'estero.

PAGINA BIANCA

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

PAGINA BIANCA

Riferendosi alle osservazioni formulate dalla Corte dei conti in sede di relazione al rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1984 si precisa quanto segue.

a) *Circa gli aspetti di carattere legislativo:*

1) la Corte dei Conti fa riferimento, nella sua relazione, all'avvenuta presentazione in Parlamento di un disegno di legge che delega il Governo ad emanare un apposito testo unico delle disposizioni sullo stato giuridico del personale ispettivo, direttivo, docente, educativo e non docente delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche, nonché delle istituzioni educative statali (A.C. n. 2436); in propostio va detto che tale disegno di legge — presentato alla Camera dei deputati l'11 gennaio 1985, non risulta ancora esaminato dalla Camera, neanche in sede referente.

Si ritiene, comunque, che, essendo ormai stata approvata la legge finanziaria, sarebbe opportuna una sollecita prosecuzione dell'*iter* parlamentare del provvedimento che, senza alcun onere per la spesa pubblica, potrebbe costituire un prezioso strumento di razionalizzazione in una materia estremamente complessa.

2) Per quanto riguarda la serie di iniziative relative ad una globale riforma di questo Ministero, si può precisare che, con lettera n. 3871 del 9 ottobre 1985, l'On. Ministro ha chiesto l'iscrizione all'ordine del giorno di uno dei prossimi Consigli dei Ministri di uno schema di disegno di legge di riforma complessiva dell'apparato amministrativo della pubblica istruzione. A tale lettera, la Presidenza del Consiglio dei Ministri — Dipartimento per la Funzione pubblica — ha dato riscontro, con nota n. 7/294 del 30 dicembre 1985, muovendo alcuni rilievi, poi discussi in apposita riunione. Allo stato attuale, si rimane in attesa di ulteriori determinazioni da parte della stessa Presidenza.

Va, altresì, precisato che il disegno di legge di cui trattasi, ha sostituito un precedente, analogo progetto, già trasmesso alla Presidenza e agli altri Ministeri con nota n. 4518 dell'11 maggio 1982, e che non aveva avuto ulteriore corso.

Debbono, infine, condividersi le osservazioni di fondo, svolte dalla stessa Corte, relative alla farraginosità della legislazione scolastica, che tuttora permane, nonostante la vigenza della legge 16 luglio 1984, n. 326, che ha recato talune modifiche ed integrazioni alla nota legge n. 270/82. L'emanazione del testo unico di cui al citato disegno di legge 2436 potrebbe costituire un positivo avvio per un riordinamento della materia.

b) Circa gli *aspetti* più propriamente *finanziari della gestione:*

1) va segnalato, in particolare, l'effetto negativo provocato dallo scorporo dai capitoli di bilancio, riguardanti rispettivamente le spese

per le supplenze annuali e temporanee (capitoli 1032 e 1034), delle spese relative ai contributi previdenziali e assistenziali (capitoli 1035 e 1036). Tale impostazione ha creato numerose difficoltà operative e squilibri negli stanziamenti, senza, peraltro, aver contribuito, in termini sostanziali, ad una più corretta gestione e quantificazione del fenomeno delle supplenze e degli oneri relativi.

Per l'aspetto più generale del problema delle supplenze, strettamente connesso, come è noto, con la formazione di precariato, si fa presente, in particolare, nel settore dell'istruzione secondaria di I grado, che nell'esercizio finanziario 1984 è opportuno distinguere due periodi: 1° gennaio 1984 / 9 settembre 1984, relativo all'anno scolastico 1983-1984 e 10 settembre 1984 / 31 dicembre 1984, relativo all'anno scolastico 1984-1985.

Nel primo periodo, l'elevato numero di supplenze può essere giustificato dal fatto che i concorsi indetti dalla legge 270/82 erano ancora in via di espletamento e non si era, pertanto, potuto ancora attuare il meccanismo di reclutamento previsto dalla legge sopracitata. Nel secondo periodo, effettuate le nomine in ruolo dei vincitori di concorso, con decorrenza 10 settembre 1984, le supplenze annuali sono state conferite in caso di esaurimento delle graduatorie del concorso o in caso di disponibilità di posti creatasi ad operazioni di utilizzazione concluse.

La notevole consistenza del fenomeno delle supplenze temporanee può anche essere ricollegata alla circostanza che circa il 70 per cento del personale docente della scuola media è di sesso femminile e che sono numericamente rilevanti i congedi obbligatori per maternità. Occorre, infine, considerare che i criteri di distribuzione delle dotazioni organiche per l'anno scolastico 1984-1985 (D.O.A. = docenti in soprannumero in ciascuna provincia, per classe di concorso), adottati per motivi di contenimento della spesa pubblica e per effettuare quanto più rapidamente possibile il riassorbimento delle D.O.A. previsto dall'articolo 13 della legge 270/1982, possono aver determinato una distribuzione disomogenea sul territorio nazionale, con conseguente necessità di ricorrere al conferimento di supplenze. La situazione è più critica nelle regioni settentrionali, in quanto, per l'esistenza di maggiori possibilità occupazionali, al di fuori della scuola, non sempre è possibile coprire mediante le procedure concorsuali i posti disponibili. A ciò, va aggiunto che molti docenti di ruolo, provenienti dalle regioni meridionali, tendono a rientrare nelle province d'origine. Si assiste così ad un movimento di docenti verso il nord per ottenere la nomina in ruolo (concorsi o leggi speciali) e, successivamente, al movimento inverso verso il sud, per trasferimento, lasciando vacanti le cattedre delle provincie settentrionali, ove, essendo esaurite le graduatorie dei concorsi e delle leggi speciali, è necessario ricorrere al personale supplente.

2) Per quanto concerne invece l'eventuale ripartizione delle spese, per supplenze annuali e temporanee, tra i vari ordini e gradi di scuola, mediante lo scorporo dei capitoli a suo tempo istituiti su richiesta del Ministero del tesoro, ed il trasporto dei fondi all'uopo stanziati nei diversi capitoli di spesa per il personale docente, si fa presente che, te-

nuto conto delle difficoltà operative e dei ritardi verificatisi in sede di pagamento dei docenti in relazione a tali difficoltà, rilevate peraltro anche da codesta Corte, non si ritiene opportuno continuare a gestire le « supplenze » come un fenomeno a sé stante, atteso che appare più organica e più idonea, anche ai fini del controllo, una gestione scandita per singoli livelli di scuola. Va, d'altra parte, ricordato che l'accorpamento di tali capitoli di bilancio e la loro articolazione sono stati determinati su iniziativa del Minstero del tesoro, cui la questione andrebbe riproposta.

3) Analogamente, al Ministero del tesoro va segnalato il problema di una ripartizione tra le rubriche dell'Istruzione tecnica e dell'Istruzione professionale dei capitoli 2480 e 2481, nei quali confluiscono le spese riguardanti il funzionamento didattico degli istituti tecnici e professionali, quelle di acquisto dei sussidi didattici e di attrezzature tecnico-scientifiche.

c) Circa l'aspetto relatvo *ad incarichi di studio e di ricerca:*

1) L'Amministrazione della Pubblica istruzione possiede un apposito servizio statistico avente il compito di svolgere direttamente, con i mezzi e con il personale di cui dispone, indagini, rilevazioni ed elaborazioni statistiche, campionarie e nazionali. La circostanza che l'Amministrazione si trovi ad avvalersi anche dell'opera di enti o istituti esterni, utilizzando, a sua volta, i risultati delle indagini da essi condotte per conto dell'Amministrazione è determinata spesso dall'ampiezza e dalla specificità dei settori su cui occorre operare. Ciò comporta, di conseguenza, l'utilizzazione di strutture di particolare consistenza e di complessità.

Tale attività peraltro, si affianca ma non sostituisce quella svolta, in via del tutto autonoma, dal servizio istituzionalmente competente e dal Servizio informativo di Monte Porzio.

Occorre rilevare inoltre che sono, spesso, necessarie ulteriori indagini strumentali e complementari al lavoro del servizio statistico. Tali indagini vengono affidate ad enti di provata competenza e capacita scientifica (CENSIS, ISFOL, ISTAT, ISCO) e al Ministero del lavoro. Ciò, in quanto, avendo i citati organismi una più adeguata struttura tecnico-organizzativa e un'ampia disponibilità economica, sono in grado di reperire ed elaborare, in tempi notevolmente più brevi, dati specifici ed elementi di cui lo stesso servizio si serve per confronti, aggiornamenti, ecc...

2) In esito a quanto la Corte dei conti osserva sub voce: « Attività contrattuale », in ordine agli aspetti dell'attività svolta dall'Ufficio studi e programmazione mediante convenzioni da esso stipulate, sotto forma di trattativa privata, con enti e private associazioni, per indagini su temi concernenti varie problematiche dell'istruzione, si precisa che i risultati degli studi condotti, ritenuti più significativi, sono pubblicati nelle collane « La documentazione educativa » e la « Biblioteca di aggiornamento per il personale della scuola ». Tali risultati, oltre ad es-

sere sottoposti all'attenzione delle DD.GG. competenti, sono messi a disposizione per la predisposizione di convegni, seminari, attività di aggiornamento e sperimentazione, concernenti gli argomenti oggetto dello studio svolto.

d) Circa gli aspetti collegati con la situazione del *sistema informativo:*

1) Nell'esercizio finanziario 1984 la gestione automatizzata è stata estesa anche alle procedure di contabilità speciale del *personale supplente,* nonché alla gestione del conto di contabilità speciale; a tale proposito sarà oggetto di attenta considerazione la perplessità, espressa dalla Corte dei conti, circa la previsione dell'articolo 25 del disegno di legge di riforma della scuola secondaria superiore, che aveva ipotizzato, come conseguenza dell'estensione della personalità giuridica a tutte le scuole, l'istituzione di un sistema unico di contabilità speciale, attualmente vigente solo per le scuole elementari.

Tale autorevole avviso verrà tenuto quindi nel debito conto per la elaborazione delle soluzioni più funzionali rispetto alle problematiche emerse, nel momento in cui si passerà dalla previsione normativa alla concreta attuazione della medesima.

2) Nel corso dell'esercizio finanziario di cui trattasi il sistema informativo di questo Ministero ha svolto una complessa attività di adeguamento delle preesistenti procedure automatiche di gestione (relativa agli organici, ai movimenti e al reclutamento, *ope - legis* e attraverso procedure concorsuali ordinarie, del personale direttivo, docente e non docente delle scuole statali di ogni ordine e grado) alle più consistenti esigenze, scaturenti dalla piena attuazione della legge 270/1982; ciò, ha consentito un più ampio e più qualificato utilizzo del sistema informativo in parola.

PRECISAZIONI E CONSIDERAZIONI FINALI.

A conclusione di quanto rappresentato nei punti che precedono, questa Amministrazione coglie l'occasione per fornire una serie di chiarimenti e opportune precisazioni, in ordine agli specifici settori in cui si articola l'attività svolta:

1) la convenzione con il CILEA è scaduta il 31 ottobre 1985 e non il 31 dicembre 1985;

2) al CILEA erano affidati *solamente* compiti di assistenza tecnica in sede di controllo delle prestazioni della ITALSIEL; questo Ministero, peraltro, ha mantenuto sempre i propri esclusivi compiti di direzione nello svolgimento delle suddette prestazioni;

3) per quanto concerne quanto indicato nella Relazione della Corte in merito agli IRRSAE, occorre tener conto dell'erogazione di 3 miliardi, disposta da questo Ministero, per consentire la piena funzionalità dei predetti istituti; va precisato, al riguardo, che l'ammontare com-

plessivo dei contributi di funzionamento, disposti per gli IRRSAE, ammonta a lire 5.165.124.000; tali finanziamenti sono stati corrisposti durante l'anno 1984, sul capitolo 1204.

Per ogni opportuna conoscenza, si allega in copia il prospetto relativo alla ripartizione dei fondi degli istituti di ricerca, sperimentazione ed aggiornamento educativi, del CEDE e della BDP (vedi Allegato 1);

4) con riferimento all'osservazione relativa all'utilizzazione del personale docente in funzioni atipiche (pag. 1196), si fa presente che le dette utilizzazioni, le quali avvengono ai sensi dell'articolo 113 del decreto del Presidente della Repubblica 417/1974, sono disposte qualora ci sia la pronuncia del Collegio medico militare di inidoneità fisica degli interessati all'insegnamento e di idoneità dei medesimi all'utilizzazione in altri compiti anche quando esista la dichiarazione del Provveditore agli studi circa l'effettiva possibilità di utilizzazione. Le utilizzazioni ai sensi degli articoli 14 e 63 della legge 270/1982 sono state sempre disposte, nel primo caso, per le finalità previste dalla legge stessa e, nel secondo, a seguito di richiesta di mantenimento, fino ad esaurimento dei compiti assegnati, presentata dagli enti o dalle amministrazioni presso cui il personale era comandato;

5) in relazione ai compiti dei Presidi, si deve osservare che la vigente normativa attribuisce ai presidi compiti di coordinamento didattico e amministrativo. Per tali compiti il Preside si avvale, da una parte, di collaboratori eletti dai docenti e, dall'altra parte, di personale di segreteria, i cui posti in organico sono coperti quasi al cento per cento. Tenuto conto di ciò, non sembra possa fondatamente affermarsi che l'esercizio della funzione amministrativa continui ad assorbire in maniera pressoché esclusiva l'attività dei predetti capi di istituto, anche per la mancanza di personale di segreteria adeguatamente qualificato;

6) circa il problema degli alunni che abbandonano la scuola media dell'obbligo, senza aver conseguito il relativo titolo di studio, si segnala che il fenomeno è alla costante attenzione di questa Amministrazione, la quale, a tale proposito, ha emanato la Circolare ministeriale n. 33 del 22 gennaio 1985, che si allega in copia (Allegato 2);

7) per quanto riguarda il settore specifico dell'educazione artistica, va precisato che l'alto numero dei privatisti, che frequentano i Conservatori di musica, sembra essere una diretta conseguenza dello scarso numero (44 e non 144) di conservatori esistenti nel territorio nazionale e della loro non omogenea dislocazione territoriale. A tal proposito, nell'ottica di una futura riforma di queste Istituzioni, si dovrà prevedere una migliore distribuzione territoriale degli Istituti di educazione musicale;

8) in ordine alle osservazioni, formulate dalla Corte nella sua Relazione, riguardanti l'organizzazione dei servizi e l'attività di vigilanza di competenza di questo Ministero, si ritiene di convenire circa la necessità che i revisori dei conti degli istituti dotati di personalità giu-

ridica risultino in possesso di adeguati requisiti di competenza ed esperienza.

A tal proposito va segnalato che, proprio nell'intento di migliorare la produttività e l'efficienza di questo particolare servizio, questo Ministero ha, da tempo, avviato lo svolgimento di appositi corsi di durata settimanale per la formazione e l'aggiornamento dei propri revisori dei conti. L'iniziativa ha già interessato, con apprezzabili risultati, circa 200 funzionari delle qualifiche meno elevate ed è stata già riproposta.

Allegato n. 1

TRASFERIMENTI A ENTI ED ALTRE EROGAZIONI

Ente	Capitolo	Trasferimenti (in milioni di lire)
Abruzzo	1204	221.941.000
Basilicata	1204	76.005.000
Calabria	1204	171.316.000
Campania	1204	180.541.000
Emilia Romagna	1204	452.787.000
Friuli Venezia Giulia	1204	82.975.000
Lazio	1204	143.567.000
Liguria	1204	182.475.000
Lombardia	1204	290.698.000
Marche	1204	612.266.000
Molise	1204	106.088.000
Piemonte	1204	127.346.000
Puglia	1204	689.102.000
Sardegna	1204	78.876.000
Sicilia	1204	175.378.000
Toscana	1204	130.873.000
Umbria	1204	135.577.000
Veneto	1204	308.667.000
C.E.D.E. (Centro Europeo dell'Educazione)	1204	196.978.000
B.D.P. (Biblioteca di documentaz. pedagogica)	1204	801.677.000

Allegato n. 2

Circolare n. 33.

Il Ministero considera con crescente preoccupazione il fenomeno delle ripetenze e degli abbandoni nel settore della scuola media che, negli ultimi anni, ha assunto proporzioni rilevanti, particolarmente in alcune province, anche se gli ultimi dati, in corso di elaborazione, fanno intravedere qualche segno di evoluzione positiva.

Un sì deprecabile fenomeno che rischia di compromettere il conseguimento delle finalità della scuola media, chiamata a concorrere secondo la legge istitutiva, a « promuovere la formazione dell'uomo e del cittadino secondo i principi sanciti dalla Costituzione », richiede un profondo, comune impegno di quanti responsabilmente operano in questo delicato settore scolastico perché siano attuati gli interventi ritenuti più idonei onde ottenere che la scuola media renda alla società un servizio sempre migliore, conseguendo la massima, reale crescita culturale ed umana di tutti gli alunni nell'età dell'obbligo, secondo le possibilità di ciascuno.

Tale impegno deve certo esplicarsi su diversi piani di intervento. In questa direzione sono da considerare i recenti provvedimenti volti alla stabilizzazione nei ruoli del personale direttivo e docente mediante anche l'espletamento di concorsi a posti di preside e a cattedra; l'impulso che viene dato al miglioramento della qualificazione del personale medesimo attraverso le attività di formazione e di aggiornamento; le disposizioni normative finalizzate a rendere sempre più adeguato alle reali esigenze l'ordinamento della scuola media (nuovi programmi di insegnamento, riordinamento delle attività di doposcuola con l'introduzione delle classi a tempo prolungato).

Ma i risultati più incisivi e perduranti potranno derivare solo da un costante impegno dei Consigli di classe i quali, attraverso un'attenta programmazione educativa e didattica possono individuare le effettive esigenze di ciascun alunno, nella diversità del contesto socio-culturale e delle situazioni di partenza, ed organizzare attività didattiche e piani formativi personalizzati.

Una particolare cura dovrà essere rivolta agli alunni nei quali lo stato di deprivazione socio-culturale dell'ambiente di provenienza induce stati di indifferenza, di demotivazione, ed, in definitiva, di non positiva fruizione dell'esperienza scolastica.

La rilevanza del fenomeno degli abbandoni e dei ritardi esige un attento esame delle sue cause e deve costituire una costante linea di impegno di ogni unità scolastica.

A tal fine i Presidi avranno cura di approfondire con i collegi dei docenti l'andamento del fenomeno nelle proprie scuole, facendone oggetto di *una specifica relazione* da inviare entro il mese di maggio di

ogni anno alla Segreteria di coordinamento degli ispettori tecnici periferici presso la Sovrintendenza regionale, evidenziando soprattutto quali linee di intervento educativo e didattico e di raccordo con le famiglie si siano perseguite e con quale esito e avanzando ogni proposta utile al miglioramento complessivo dell'attività scolastica.

Tali relazioni, costituiscono il presupposto di un impegno a carattere continuo che dovrà essere sviluppato con la collaborazione degli ispettori tecnici periferici.

MINISTERO DEI TRASPORTI

PAGINA BIANCA

A) AZIENDA AUTONOMA DELLE FERROVIE DELLO STATO.

Premesso che i rilievi contenuti nella relazione riprendono censure già espresse negli anni precedenti, si riportano, qui di seguito, le argomentazioni poste dall'Azienda a fondamento del proprio comportamento che costituisce ormai prassi consolidata.

Nel capitolo XXVI dedicato all'Azienda F.S. al punto 1.B « Considerazioni sulla struttura del bilancio », la Corte sottolinea alcune caretteristiche del bilancio ferroviario, considerate negative, che possono essere così sintetizzate:

1) incoerenze, duplicazioni di scritture, utilizzazioni di artifici di bilancio dovute all'esigenza di contemperare il rispetto dei principi di contabilità pubblica ed il metodo della partita doppia adottato dalla Azienda per necessità interne;

2) irregolare inclusione, fra i residui attivi, dei proventi di mutui per i quali non è ancora intervenuta la stipulazione;

3) la prassi di considerare come pagate delle somme residue e loro trasferimento dalla contabilità principale alla contabilità di una delle gestioni speciali.

Prima di commentare le censure di cui ai suddetti punti, si ritiene di dover lamentare ancora una volta che non si è tenuto conto in maniera adeguata delle esigenze conoscitive ed operative di una azienda il cui compito, in definitiva, è quello di produrre e vendere sul mercato servizi di trasporto per ferrovia.

Circa il punto 1), la Corte asserisce che il problema ha ormai perso rilevanza in considerazione della riforma, tuttavia lamenta che nel 1984, nonostante i rilievi effettuati nelle precedenti relazioni, non siano stati modificati i procedimenti in uso.

A tal proposito va rilevato che i principi della contabilità pubblica sono stati sempre rispettati, ma le modalità di tenuta delle scritture sono quelle delle aziende produttrici di beni e servizi, cioè le modalità legate alle esigenze specifiche derivanti dal tipo di attività svolto dall'Azienda ed alla necessità di disporre di dati contabili analitici, al fine della determinazione dei costi unitari dei servizi prodotti.

Va inoltre precisato che proprio la prospettiva della riforma testimonia sulla giustezza dei procedimenti adottati con la prassi. Infatti il lavoro di trasformazione della contabilità aziendale da pubblica a civilistica, sarà meno pesante proprio perché sinora l'Azienda ha adottato un metodo di scrittura analogo a quello in uso nelle imprese industriali in genere.

Per quanto riguarda il punto 2), la Corte formula riserve sul procedimento in uso, anche se il legislatore ha recentemente autorizzato lo stesso procedimento per l'Amministrazione delle poste e l'Azienda di

Stato per i servizi telefonici. A parere della Corte il procedimento non tiene conto del rischio che possano sopravvenire difficoltà che precludano la possibilità di reperire fondi sul mercato.

In merito a questa osservazione, si può solo ribadire che le leggi che autorizzano l'esecuzione di programmi poliennali di investimento stabiliscono che i mutui debbono essere contratti « in relazione alle effettive necessità » (vedasi art. 4, 2° comma, della legge 12 febbraio 1981, n. 17).

Per quanto riguarda il punto 3), il procedimento seguito dalla Azienda F.S. è stato ampiamente illustrato nelle osservazioni alla Relazione per il 1983. Come si è detto in tale occasione, detto procedimento concerne solo i debiti conseguenti a prestazioni di terzi non pagati alla fine dell'esercizio. Il rischio che possa determinarsi « un meccanismo di proiezione oltre i termini previsti dalla normativa contabile » non sussiste perché anche alla contabilità delle gestioni speciali vengono applicate le norme relative alla perenzione.

Si segnalano, infine, talune inesattezze riscontrate in sede di esame delle cifre riportate nella relazione.

pag. 1421: nell'ultimo capoverso si afferma che le compensazioni accordate nel 1984 ammonterebbero a miliardi 4.760, il dato riportato è quello del 1983, nel 1984 sono stati accordati miliardi 5.841,5;

pag. 1457: nell'ultimo capoverso è affermato che i pagamenti complessivi al capitolo 526 ammonterebbero a miliardi 5.623,3, l'importo esatto è miliardi 3.152,2;

pag. 1469: i residui propri del capitolo 517 ammontano, al 31 dicembre 1984, a miliardi 838,6 e non, come risulta nella tabella, a miliardi 1.476,6.

B) DIREZIONE GENERALE DELLA MOTORIZZAZIONE CIVILE E DEI TRASPORTI IN CONCESSIONE.

In linea di massima si concorda con le conclusioni contenute nella relazione della Corte dei conti, tuttavia, per quanto attiene all'ammodernamento della ferrovia Alifana (pag. 1403) — disposto con legge n. 86/1976 è da osservare che esso consiste nella totale ristrutturazione su diverso tracciato, della tratta Napoli-S. Maria C.V.

Ciò ha comportato una progettazione particolarmente impegnativa per cui i primi due lotti di lavori hanno potuto essere appaltati soltanto nel corso del 1984.

Ulteriori ritardi nell'inizio dei lavori sono derivati da difficoltà di esproprio incontrate nelle aree interessate.

MINISTERO DELLE POSTE E TELECOMUNICAZIONI

PAGINA BIANCA

Si conviene, su quanto sottolineato dalla Corte, circa l'inadeguatezza della struttura organizzativa del Ministero rispetto a quelli che sono i compiti di vigilanza, coordinamento e programmazione delle attività delle due Aziende statali nonché il controllo delle concessionarie.

Per quanto riguarda, in particolare, le funzioni di programmazione e di coordinamento dei servizi di Telecomunicazioni in gestione diretta ed in concessione, va però dato atto che le stesse, malgrado la pochezza dei mezzi, sono esercitate, in ottemperanza al decreto legislativo Capo provvisorio dello Stato 2 aprile 1948, n. 2 e alla nota (*a*) in calce alla tabella XIII del decreto del Presidente della Repubblica 748/1972, dal Direttore dell'A.S.S.T. — Capo dell'Ispettorato generale delle telecomunicazioni; ciò, beninteso, in conformità delle superiori direttive del Ministero e con l'ausilio dei massimi organi consultivi quali, il Consiglio superiore tecnico P.T.A. e il Consiglio di amministrazione.

Tuttavia il potenziamento, sul piano qualitativo, della struttura ministeriale ed il recupero di un ruolo attivo del Ministero vanno attentamente esaminati nell'ambito della globale riforma del comparto delle Telecomunicazioni, per la quale è stato già predisposto e diramato un apposito disegno di legge caratterizzato dalla netta distinzione tra compiti di gestione e compiti di programmazione, coordinamento e controllo, da attribuire i primi ad aziende o società di esercizio e i secondi ad un apparato ministeriale adeguatamente rafforzato ed articolato.

AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

1. — ANDAMENTO DEL DISAVANZO.

La Corte dei conti nella sua relazione formula osservazioni sull'andamento del deficit, sul volume delle entrate e sull'inadeguatezza delle manovre tariffarie e giunge a risultati non certamente positivi sul bilancio consuntivo dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni per l'esercizio 1984.

Al riguardo appare opportuna una informativa articolata come peraltro effettuato in sede di approvazione del Consuntivo da parte del Consiglio di amministrazione.

Nella formulazione dei dati previsionali delle entrate si tengono presenti:

1) le possibilità correnti dei singoli servizi;

2) l'espansione naturale del traffico;

3) i possibili incrementi di tariffa,

nell'intento di definire un volume di entrata compatibile con l'esigenza di coprire le spese indifferibili e di giungere ad un risultato di esercizio in linea con la politica economica-governativa.

In particolare, nel 1984, in armonia con le prescrizioni della legge 26 aprile 1983, n. 130 (Legge finanziaria 1983), che prevedono il definitivo equilibrio delle gestioni delle aziende autonome attraverso i necessari adeguamenti tariffari, venne ipotizzata una manovra tariffaria che avrebbe comportato, a decorrere dal 1° gennaio 1984, un aumento medio complessivo dei prezzi dei servizi forniti dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni del 18 per cento circa. Tale aumento era finalizzato al recupero del tasso d'inflazione programmato per il 1984 e della erosione da « inflazione » che il valore delle tariffe aveva subìto negli anni immediatamente precedenti e mai recuperato.

Il gettito presunto della manovra ammontava a 637 miliardi, distribuito in 550 miliardi per i servizi postali, in 74 miliardi per i servizi di bancoposta ed in 13 miliardi per quelli di telecomunicazione.

Inoltre, l'andamento delle entrate nel primo scorcio dell'esercizio 1983, faceva intravedere una fondata possibilità di recupero di traffico, confermata, peraltro, dalla volontà dell'Amministrazione di migliorare i servizi.

Peraltro, sulla base dello scenario inflazionistico, disegnato dal Governo per il 1984, la manovra tariffaria complessiva assentita dal CIP venne definita con decorrenza dal 1° giugno anziché dal 1° gennaio ed

in misura percentuale notevolmente inferiore (8% per le tariffe vigilate ed 11% per le restanti tariffe).

È da considerare, inoltre, che in sede conclusiva furono effettuati ritocchi ad alcune voci che contribuirono a ridurre ulteriormente il maggior gettito presunto che scese dai 637 miliardi iscritti nel bilancio di previsione, ai 315 miliardi realizzabili con la manovra assentita.

Emblematica appare la sostanziale eguaglianza tra i mancati proventi derivanti dalla manovra tariffaria (322 miliardi) ed il maggior disavanzo rispetto al previsto (338 miliardi), ancorché alla definizione di quest'ultimo abbiano concorso un elevato numero di componenti positive e negative, sia nell'ambito delle entrate che in quello delle spese.

2. — Utilizzazione della Cassa Vaglia.

Altre perplessità sono state manifestate sull'uso della Cassa vaglia prendendo occasione dall'anticipazione di lire 835,5 miliardi prevista dalla legge finanziaria 1985 per far fronte ad oneri afferenti agli esercizi 1983 e 1984.

La Corte facendo rinvio al proprio referto formulato a richiesta della Presidenza del Senato della Repubblica in data 25 gennaio 1985, sostiene che l'Amministrazione per insufficienza di fondi ha finito per realizzare di fatto la istaurazione di una gestione parallela a quella del bliancio, senza alcun limite di somma o vincolo normativo.

In realtà l'Amministrazione ha fatto uso dei fondi della Cassa vaglia così come è prescritto dall'articolo 15 della legge 12 agosto 1974, n. 370, entro i limiti delle integrazioni assentite dal tesoro e contenute nel disegno di legge di assestamento del bilancio.

L'anticipazione prevista dall'articolo 8 della legge finanziaria 1985 consegue l'obiettivo di consentire i pagamenti non potuti eseguire negli esercizi 1983-1984, ma relativi ad oneri sorti in quegli esercizi; l'impossibilità dei pagamenti era conseguente sì alla esigenza prioritaria del Tesoro, come sostiene la Corte, di ridurre ulteriormente il deficit aziendale, ma anche alla mancata emanazione del secondo provvedimento di assestamento che avrebbe potuto stornare risorse verso i capitoli deficitari.

Con l'articolo 8 citato, pertanto, non si intende regolarizzare erogazioni effettuate al di fuori delle norme bensì soddisfare impegni inderogabili sorti negli esercizi precedenti.

3. — Manovra tariffaria.

Le minori entrate rispetto alla previsione evidenziate dalla Corte non sono che il frutto di comportamenti disomogenei non dipendenti dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni che non consentono una realistica politica di incremento delle entrate in correlazione all'andamento delle spese la cui espansione per la più parte è ascrivibile al fenomeno inflattivo.

La vicenda della manovra tariffaria illustrata al punto 1. rappresenta un esempio illuminante della impossibilità di gestire le tariffe in modo aziendalistico.

4. — ANTICIPAZIONI DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI.

Le operazioni di indebitamento hanno vissuto tra il 1984 e il 1985 una fase di accelerazione che ha consentito di acquisire al bilancio di entrata tutte le somme a fronte delle quali si erano verificate o si verificheranno nel corso del 1985 pagamenti sui capitoli di investimento.

Erano già note alla Corte le difficoltà di reperimento dei fondi sul mercato per l'indisponibilità degli enti mutuatari; soltanto di recente la Cassa depositi e prestiti ha potuto assumersi l'intero onere di finanziare la legge n. 39/1982.

Sono state deliberate, infatti, dal proprio Consiglio di amministrazione tutte le quote previste per gli anni dal 1982 al 1985 e versate quelle riferite agli esercizi 1982, 1983, 1984.

5. — ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI.

Il completamento del decentramento dell'Azienda è avvenuto, come è noto, con la legge 26 luglio 1984, n. 416 istitutiva delle Direzioni compartimentali della Basilicata, del Molise e dell'Umbria.

La Corte rileva il mancato avviamento operativo delle nuove strutture.

Il loro decollo è stato rallentato dalle difficoltà di rinvenire idonei locali per la ubicazione delle rispettive sedi, dalla carenza di personale tecnico e dirigenziale.

Comunque con il decreto ministeriale 2 agosto 1985 e con il decreto ministeriale 20 ottobre 1985 sono state estese alle nuove organizzazioni periferiche le medesime competenze previste per le altre Direzioni compartimentali e ne è stata fissata al 1° gennaio 1986 la data di concreto avvio.

6. — PERSONALE.

In ordine alle perplessità manifestate dalla Corte in merito alla normalizzazione della funzione dirigenziale in termini di presenze ed esercizio delle competenze, si deve rilevare come la legge n. 301/1984, pur valida nei suoi istituti nel lungo periodo, non abbia assolto alla funzione di reclutare con celerità la nuova dirigenza nell'ambito della Azienda delle poste e delle telecomunicazioni.

Comunque, in atto si sta espletando il corso di formazione per primo dirigente amministrativo presso la Scuola superiore della Pubblica amministrazione, mentre sono avviate le iniziative per il bando del concorso speciale.

In tema di competenze, tutti i dirigenti delle poste e delle telecomunicazioni ora svolgono, come è noto, appieno le funzioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica 748/1972.

Per quanto riguarda la distinzione del personale tra ruoli del personale e ruoli degli uffici locali sorta storicamente in relazione al diverso tipo di rapporto di lavoro, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ha già assunto le opportune iniziative per la loro unificazione.

È stato già diramato da tempo uno schema di disegno di legge nel quale sono state raccolte anche le osservazioni dei Ministeri interessati.

L'osservazione del mutamento di tendenza delle spese di lavoro straordinario non sembra del tutto sufficiente ad avallare un giudizio negativo.

Se è vero che si è avuto un incremento in termini finanziari, esso è dovuto esclusivamente all'aumento dell'aliquota oraria, in quanto, per converso, si è registrato una riduzione delle ore di lavoro nella misura del 14,64 per cento rispetto al 1983.

AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI

1. — Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione.

Da un punto di vista strettamente giuscontabile, non si hanno particolari elementi valutativi da produrre.

Con l'occasione è opportuno rammentare che un'ampia disamina delle problematiche connesse alla « formazione » ed allo « smaltimento » dei residui passivi è stata svolta in sede di relazione al Ministero del tesoro — Ragioneria generale dello Stato ai sensi dell'articolo 10, secondo comma, della legge 22 dicembre 1977, n. 951, nei termini di cui alla nota qui, ad ogni buon fine, acclusa in copia.

Giova, altresì, al riguardo far presente che l'andamento degli investimenti aziendali per lo sviluppo della rete non è solo legato ai tempi tecnici di esecuzione contrattuale, a volte notevoli data la complessità delle opere in progetto, ma è anche preventivamente condizionato dall'*iter* procedurale intercorrente fra la programmazione delle opere stesse e l'emissione dei provvedimenti approvativi dei contratti.

Tale *iter*, nella maggioranza dei casi, comporta di necessità i pareri degli organi collegiali del Ministero, ovverosia del Consiglio superiore tecnico P.T.A. e del Consiglio di amministrazione, il che, ovviamente, non consente un diverso, sollecito utilizzo da parte dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici delle proprie risorse finanziarie disponibili per gli investimenti.

A ciò aggiungasi la novità e la complessità che caratterizza talune iniziative sottoposte all'esame dei predetti due Consessi, come, ad esempio, è avvenuto per il cosiddetto « Progetto '80 » concernente la realizzazione di una rete nazionale in cavi in fibre ottiche, progetto questo che ha ottenuto il parere positivo a distanza di tempo considerevole dal momento della sua presentazione.

2. — Organizzazione dei servizi e del personale.

A) *Organizzazione dei servizi.*

La mancanza di un provvedimento legislativo di riforma organica, ora predisposto dai competenti organi ministeriali, e l'insufficiente dotazione di posti dirigenziali, hanno impedito di adottare sostanziali modifiche all'organizzazione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, che nel 1984 sono state necessariamente limitate ai provvedimenti citati nella relazione.

L'entrata in vigore della legge 22 dicembre 1984, n. 893, portando un aumento di posti nelle qualifiche dirigenziali e dando la possibilità di procedere alla revisione della struttura dell'Azienda con decreto del Ministro entro il 30 giugno 1986, ha permesso di istituire, con decreto ministeriale 14 agosto 1985, nuovi Reparti, amministrativi e tecnici, e le Sezioni di Ragioneria zonale presso gli Ispettorati.

Il suddetto provvedimento, però, pur consentendo di meglio fronteggiare le accresciute esigenze di servizio, nonché di conseguire una più agile gestione, non renderà possibile un effettivo decentramento di competenze agli organi periferici, fino a quando non sarà intervenuto un provvedimento legislativo, ritenuto necessario dalla stessa Corte dei conti, che consenta di sottoporre gli atti degli organi periferici dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici al controllo delle Delegazioni regionali della Corte stessa tramite le Ragionerie zonali.

Al riguardo, giova rappresentare che il problema del decentramento operativo dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici è stato avvertito anche in sede parlamentare, tant'è che sono state presentate due proposte di legge degli On.li Potì ed altri (A.C. 1140) e dell'On.le Russo Ferdinando, Becchetti Italo ed altri (A.C. 1041), intesi, fra l'altro, ad istituire vere e proprie Ragionerie zonali oltreché a devolvere alle anzidette Delegazioni il controllo sugli atti emessi dagli Ispettorati di zona.

Senonché', a tutt'oggi, tali proposte non hanno avuto seguito per la pregiudiziale relativa alla presentazione da parte del Governo di una ampia radicale riforma di tutto il comparto delle telecomunicazioni.

B) *Personale.*

In merito al giudizio negativo circa l'utilizzazione della Commissione centrale per il personale in veste di Commissione giudicatrice dei predetti concorsi interni, si osserva che essa è stata stabilita con decreto ministeriale 30 aprile 1983, n. 49867, in conformità con l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni e daccordo con le Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, al fine di conseguire una unicità di indirizzo nella valutazione dei titoli in tutti i concorsi.

Per quanto riguarda l'osservazione relativa alla mancata revisione dei parametri e dei coefficienti di valutazione di cui all'articolo 11 del testo dell'accordo (decreto del Presidente della Repubblica n. 53), si rappresenta che il citato articolo 11 impone la suddetta revisione soltanto all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, prevedendo per l'Azienda di Stato per i servizi telefonici, ai fini della realizzazione di economie da destinare all'incremento degli stanziamenti per le competenze accessorie, solo una riduzione dell'assunzione di personale straordinario, che consenta una economia di 1,5 miliardi.

Relativamente alla mancata emanazione del decreto interministeriale per la definizione delle nuove misure delle competenze accessorie, di cui all'articolo 12 dell'accordo, si fa presente che esso decreto, unico

per l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni e l'Azienda di Stato per i servizi telefonici, sarà perfezionato non appena definite le trattative in corso con le organizzazioni sindacali.

3. — ATTIVITÀ CONTRATTUALE.

In merito alle osservazioni contenute nel paragrafo in esame, sulla diminuzione rispetto al 1983, pari al 32,1 per cento, dell'importo complessivo dei contratti e degli altri impegni per lavori e forniture, si rimanda alle considerazioni svolte sub precente n. 1.

I contratti stipulati a seguito di trattativa privata riguardano, nella maggioranza dei casi, l'ampliamento di impianti esistenti, per i quali la necessità, per ovvi motivi gestionali, che vengano conservate le stesse caratteristiche tecniche, impone l'affidamento della commessa relativa alla ditta aggiudicataria dell'impianto iniziale, ai sensi del punto 3 del primo comma dell'articolo 41 del R.C.G.S.

Solo in rari casi si fa ricorso alla trattativa privata per motivi di urgenza, trattativa che viene comunque preceduta da una ricerca di mercato.

Non sembra, pertanto, a chi scrive, che trovi fondamento la tesi espressa dalla Corte, secondo cui il fenomeno della trattativa privata derivi dall'oligopolio esistente nel settore delle telecomunicazioni di grossi gruppi industriali e società multinazionali.

In effetti, l'oggettiva esistenza di poche industrie specializzate nella produzione e nell'installazione dei sistemi di telecomunicazione, trova riscontro nell'effettuazione delle licitazioni private con la procedura di cui all'articolo 89, primo comma lettera *b*) del R.C.G.S. (inviti indirizzati), nonché quella di cui alla lettera *a*) (inviti con avvisi).

In merito ad alcune difformità rilevate, in materia di gestione contrattuale, rispetto alla normativa vigente per l'esecuzione delle opere pubbliche, si conferma quanto già segnalato per l'esercizio 1983.

Fino al 1983 i progetti e i contratti interessanti gli impianti industriali della rete venivano dall'Azienda gestiti con procedure e norme contrattuali autonome, data la atipicità degli impianti stessi, rispetto alle opere pubbliche a carattere edile.

A seguito degli orientamenti espressi dalla Corte nel corso del 1984, l'Azienda si adeguò subito alla normativa per le opere pubbliche, per quel che concerne gli *iter* procedurali — approvazione dei progetti, atti di contabilità finale e di collaudo, ecc.; circa le clausole contrattuali, la fase di adeguamento risultò più lunga, essendosi dovuto procedere al totale rifacimento degli schemi contrattuali, schemi che furono quindi sottoposti all'esame del Consiglio di amministrazione. Solo alla fine del 1984, a seguito di parere favorevole di quest'ultimo, la fase di trasformazione dalla vecchia alla nuova procedura potè considerarsi compiuta; l'Azienda, cioè, a partire dal dicembre 1984, nella predisposizione dei progetti e nell'esecuzione contrattuale dei propri

impianti industriali, adotta integralmente la legislazione delle opere pubbliche.

Va, comunque, qui notato che, in merito all'esclusione, delle anticipazioni eventualmente concesse, dal computo della revisione prezzi, a termini dell'articolo 14 della legge 3 gennaio 1978, n. 1, questa Azienda applica costantemente tale norma fin dal novembre 1979, data di entrata in vigore della circolare n. 70 emessa dalla Ragioneria Generale dello Stato il 24 settembre 1979, circolare che estendeva la norma predetta a tutti i contratti di forniture e di appalti della pubblica amministrazione.

Circa i ritardi nella realizzazione di alcuni impianti in cavo coassiale, si rileva che le osservazioni riportate in proposito, nella relazione della Corte costituiscono, nella sostanza, una ripetizione di altre analoghe formulate nelle relazioni degli anni precedenti; i fatti in esse richiamati riguardano impianti in cavo coassiale ordinati fra il 1972 ed il 1975.

Si rimanda, pertanto, alle ampie delucidazioni fornite in risposta alla relazione della Corte sul rendiconto dell'esercizio finanziario 1982, e che possono qui sintetizzarsi nei seguenti due punti: *a*) i ritardi nell'esecuzione dei lavori derivano da cause oggettive non dipendenti dall'operato dell'Azienda e, cioè, dai lunghi tempi richiesti dagli enti gestori delle autostrade presente come sedi dei cavi in parola, per la messa a punto dei dettagli esecutivi delle opere di posa e per il conseguente rilascio del consenso ai lavori stessi; *b*) nessun danno derivò all'erario per i ritardi predetti, in quanto, ove le commesse fossero state concretizzate successivamente alla formalizzazione degli accordi con gli enti autostradali, l'impegno finanziario dei contratti relativi sarebbe stato, a causa della lievitazione dei costi, comunque non inferiore a quello effettivamente avutosi, ivi compresi gli oneri revisionali.

Tali motivazioni furono a suo tempo sostanzialmente accolte dalla Corte, in sede di esame dei relativi provvedimenti di impegno delle somme per revisione dei prezzi; non si comprende, pertanto, l'inoltro al Procuratore generale della Corte, comunicato in nota al documento in esame, della pratica relativa all'esecuzione del collegamento in cavo coassiale Pisa-Firenze che, ordinato nel periodo sopra citato, ha presentato le stesse problematiche sopra richiamate per pratiche analoghe.

Si nota, comunque, che l'esecuzione di opere relative a nuove arterie in cavo, ordinate negli ultimi anni, si svolge in modo più che soddisfacente, sostanzialmente in linea con le previsioni in progetto, essendo state eliminate le cause oggettive di ritardo, lamentate per le pratiche sopra richiamate.

4. — PROFILI DI ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

Per quanto concerne gli interventi straordinari disposti con le leggi 1975, n. 227 e 1982, n. 39, si fanno le considerazioni seguenti.

In merito alla legge 227, si conferma la completa copertura, in corso di perfezionamento, degli stanziamenti previsti, a mezzo di re-

cente mutuo di 108 miliardi da parte del Consorzio di credito per le opere pubbliche. Circa l'osservazione riportata in nota, sul rischio che l'impegno delle disponibilità di stanziamento non ancora coperte da mutuo, potesse essere fonte di disavanzi destinati a gravare sul bilancio dello Stato, si rileva che tale rischio non si è, in effetti, verificato per la notevole entità dei residui passivi disponibili, che ha largamente coperto i residui attivi derivanti dal predetto impegno.

In merito alla legge n. 39, il rilevato lento decorso degli impegni e degli stanziamenti trova motivazione nelle considerazioni riportate sub precedente n. 1.

Con gli elementi sopra forniti si ritiene di avere riferito in modo esauriente le osservazioni formulate dalla Corte dei conti.

MINISTERO DELLA DIFESA

PAGINA BIANCA

1. — PIANIFICAZIONE INTERFORZE.

Al riguardo la Corte dei conti evidenzia l'esigenza di una revisione dei metodi di utilizzazione degli stanziamenti destinati alla difesa del Paese, al fine di individuare nella programmazione degli interventi, legata a proiezioni pluriennali di spesa, lo strumento più idoneo per fronteggiare la situazione.

Osserva in materia l'Alto Consesso Amministrativo che nel Libro Bianco e nella nota aggiuntiva allo stato di previsione per il 1985 sono state indicate le linee tendenziali della « pianificazione interforze », correlata all'attuazione di sostanziali innovazioni dell'area tecnico-operativa e dell'area tecnico-amministrativa, riflettenti la definizione delle strutture, dei compiti, delle metodologie, dei processi decisionali. In relazione a siffatta complessa problematica, l'Alto Consesso prende in considerazione tre aspetti della « pianificazione interforze », sui quali aveva già avuto occasione di soffermasri nelle precedenti relazioni e cioè:

a) l'esigenza di una revisione dell'attuale assetto organizzativo del Ministero della Difesa.

Viene per questo aspetto ancora una volta richiamata l'attenzione sulla necessità di una revisione dell'attuale assetto organizzativo del Ministero della Difesa, rimasto pressochè inalterato dopo l'emanazione del Decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1478; e ciò soprattutto allo scopo di raccordare la programmazione di ciascuna Forza Armata con quella a valenza interforze. In proposito è ritenuto indispensabile il riordino delle strutture centrali e periferiche, onde attuare il decentramento di compiti e funzioni alle medesime strutture periferiche, lasciando peraltro all'Amministrazione centrale la realizzazione degli obiettivi di maggiori rilevanza e di interesse generale, in modo da ridurre perciò i tempi di definizione degli atti e le fasi del processo decisionale.

In tale quadro viene pure evidenziata la necessità di un disegno organico che disciplini gli assetti di stato e di avanzamento degli ufficiali delle tre Forze Armate secondo criteri di pariteticità interforze.

In effetti non può sottacersi come in ambito militare l'esigenza di unità di indirizzo e di stretta integrazione fra le varie componenti in cui normalmente si articola la funzione pubblica della difesa sia ormai fortemente sentita ai fini di una ricomposizione funzionale del sistema militare attraverso il corrispondente disegno di legge della nuova linea gerarchica offerta dalla presenza di due aree interforze: una amministrativa e l'altra operativa.

Si tratta, invero, di un tema particolarmente avvertito non tanto per l'inadeguatezza del modello organizzativo assunto con i provvedimenti delegati del 1965, quanto per conformare l'immutabile struttura orga-

nizzativa, allora attuata, ai reali ed effettivi bisogni di gestione, in armonia, soprattutto, con la normazione gestoria che, essendo comune a tutto il settore statale viene naturalmente ad incidere sull'attività amministrativo-contabile dell'Amministrazione militare.

Il filo conduttore per questo riordinamento è quello, appunto, del processo di pianificazione dello strumento militare che dalla fase di elaborazione della singola forza armata pervenga alla elaborazione definitiva in sede interforze: in tal senso l'obiettivo reale della pianificazione militare è offerto dalle missioni operative interforze.

Sicchè, nel rispetto dei principi costituzionali che pongono tutte le branche dell'Amministrazione alle dipendenze funzionali e gerarchiche del Ministro, non vi è alcun dubbio che all'area tecnico-militare, composta nell'insieme degli Stati Maggiori (siano plurimi o unico), competa oltre all'espletamento delle attività di carattere tecnico afferenti all'impiego delle forze, la discrezionalità pura, intesa come autonoma scelta di comportamenti, preordinati alla realizzazione dell'interesse militare (pianificazione - programmazione - definizione ordina, etc.); mentre, alla area amministrativa, costituita dalle Direzioni Generali con capacità di impegno, dagli Uffici Centrali con funzioni di indirizzo e dal Segretario Generale con potestà di coordinamento, competa la discrezionalità tecnica rivolta, in concreto, a realizzare i mezzi e gli strumenti, indispensabili per l'attuazione delle indicazioni di Stato Maggiore.

Per questo riguardo le funzioni proprie della figura giuridica del Segretario Generale si sono dovute espandere sino a ricomprendere anche quele di Direttore Nazionale degli Armamenti proprio per poter esercitare l'accenata discrezionalità tecnica.

Non vi è alcun dubbio che una corretta riorganizzazione del vertice militare debba ricondursi alle esigenze funzionali di tale processo di pianificazione e alla necessità di assicurare la dovuta autorità alle decisioni finali ed alle scelte ad esse inerenti.

D'altra parte è anche doveroso porre in uguale evidenza che vi è oramai tendenza — nell'ambito della stessa Pubblica Amministrazione — ad attuare modelli organizzativi non diversi da quello adottato dall'Amministrazione Militare, specie quando le finalità di ciascun settore si estrinsecano in attività a carattere tecnico.

b) Programma di miglioramento qualitativo dei sistemi d'arma.

Viene dato atto che oramai le più recenti acquisizioni in campo militare sono state indirazzate a privileggiare gli strumenti di difesa « a fattor comune », con ciò manifestando linearità di orientamento con le indicazioni espresse dalle missioni operative interforze che, già di per sè, presuppongono una pianificazione integrata delle forze, dei mezzi e delle risorse.

In questo quadro, peraltro, la legge 6 agosto 1984, n. 456, nel prevedere la realizzazione di programmi di ricerca e di sviluppo, ha delineato una impostazione del rinnovamento tecnologico fondato su una valutazione globale delle esigenze della difesa.

Si può quindi sostenere che l'orizzonte sul versante della programmazione finanziaria sia certamente chiaro: la nota aggiuntiva allo stato di previsione della spesa per il 1985 indica, attraverso la formulazione delle predette missioni interforze, anche le linee programmatiche della spesa militare per i prossimi quindici anni, privilegiando l'esigenza di pluriennalità per una reale e concreta misurazione finanziaria dello strumento militare ai fini soprattutto di una maggiore razionalizzazione dei flussi delle commesse.

Infatti, solo con un metodo di azione amministrativa selezionata in termini di programmi settoriali di ammodernamento e di intervento potrà ottenersi non solo l'auspicata efficienza operativa dell'apparato amministrativo, ma pure il coordinamento tra la politica degli investimenti e le programmazioni aziendali.

c) Gestione delle risorse.

Evidenzia la Corte dei conti quanto occorra migliorare il livello il livello di intellegibilità e di trasparenza delle varie poste di bilancio ai fini del raccordo delle decisioni di bilancio con gli elementi qualificanti dell'azione programmatica.

In effetti, non può non concordarsi al riguardo, osservando come in questi ultimi tempi, anche in ambito militare non sono state avanzate critiche nei confronti degli attuali sistemi contabili intesi in sè e per sè (« la struttura del bilancio dello Stato e, quindi, di quello della Difesa avendo una caratterizzazione essenzialmente contabile mal si presta ad una chiara lettura in termini di valutazione economica funzionale » così si legge nel libro Bianco, pag. 71), quanto si è dovuto constatare che i medesimi sistemi si limitino a registrare nella loro muta astrattezza i flussi contabili, senza manifestare alcunchè di quelle fattive realtà insite in un qualsiasi modulo di programmazione militare; considerazione ancor più valevole in un momento come l'attuale caratterizzato da un insieme di feconde iniziative volte ad attuare o quanto meno ad indirizzare una programmazione di trasformazione, rivolta a quel grande disegno di pianificazioine tecnico-operativa costituito dalle predette missioni operative interforze.

È evidente però che tutto ciò postula una sostanziale modificazione dei sistemi di lettura del bilancio, oggi espressi in chiave economica e quel grande disegno di pianificazione tecnico-operativa costituito dalle gestione militare.

In questo senso, la nota aggiuntiva allo stato di previsione per la Difesa 1986, presentata al Parlamento in data 16 ottobre 1985 assume il ruolo tecnico di documento volto a predisporre una ulteriore chiave di lettura del bilancio attraverso l'associazione della spesa alla struttura funzionale della difesa nazionale.

E perciò in una « appendice finanziaria » essa presenta, tra l'altro, l'allocazione, per missioni operative, delle risorse previste per il 1986 nei singoli settori di spesa.

Detto schema logico — aggiunge la nota aggiuntiva — dovrà trovare il suo punto focale in « nuove procedure di verifica della pro-

grammazione interforze, incentrate sul riesame periodico dell'assetto complessivo dello strumento, anche in relazione allo stato di avanzamento dei programmi di acquisizione. Tale momento di *verifica operativa* e di *controllo della spesa* dovrà assumere una sequenza idonea a consentire uno spazio temporale per l'approfondimento dei problemi tecnico-operativi connessi allo affinamento dei programmi, al fine di impostare in termini finanziari più corretti il triennio successivo ».

La definitiva adozione di tale strumento, sufficientemente stabile nell'arco triennale, ma governato da lineari procedure di affinamento che siano rigorosamente in fase con i tempi della formazione del bilancio stabiliti per la legge, potrà garantire non solo il controllo del regolare sviluppo dei programmi pluriennali, ma soprattutto l'efficiente utilizzazione delle risorse disponibili, consentendo, se necessario, quegli strumenti contingenti da un programma all'altro che, in funzione del relativo stato di avanzamento, contribuiranno a limitare il fenomeno dei residui di stanziamento.

2. — ATTIVITÀ CONTRATTUALE: DECENTRAMENTO DI COMPITI E FUNZIONI AGLI ORGANISMI PERIFERICI. SERVIZI IN ECONOMIA.

È stato osservato che molte incombenze di carattere tecnico-amministrativo continuano a gravare sull'Amministrazione Centrale alla quale spetterebbe, invece, la realizzazione degli obiettivi di maggiore rilevanza e di interesse generale.

Pur nella consapevolezza che l'attuale quadro normativo non si presenta ancora allineato alle volute esigenze di decentramento del Dicastero Militare, tant'è che i limiti di valore per l'approvazione dei contratti da parte delle autorità decentrate non risultano essere aggiornati dopo il 1972, va evidenziata la presenza del Decreto del Presidente della Repubblica 5 dicembre 1983, n. 939, che ha incrementato notevolmente, per i Comandi Territoriali, gli Enti ed i Distaccamenti, le potestà autorizzative per le negoziazioni semplificate.

È in via di imminente emanazione altro Decreto del Presidente della Repubblica che disciplinerà parimenti le procedure in economia da parte degli Arsenali e gli altri Stabilimenti.

L'Alto Consesso, che ha sottolineato la costante tendenza dell'Amministrazione Militare ad ampliare l'ambito di utilizzazione della procedura in economia, originate dalle semplificazioni che il sistema offre rispetto a tutte le altre forme di contrattazione (compresa la trattativa privata), suggerisce pure, tuttavia, agli Organi Centrali del Dicastero Militare un'attenta vigilanza sul modo di operare delle pluralità dei soggetti gestori al fine anche di tenere conto delle esigenze di programmazione degli acquisti.

Si è comunque in presenza di un quadro normativo abbastanza soddisfacente che attribuisce agli organi periferici competenza piena ed esclusiva, per materia e per valore, in ordine ai singoli approvvigionamenti, talchè eventuali interventi surrogati per avocazione da parte di Organi sovraordinati, se non giustificati da motivazioni di economicità,

efficacia ed efficienza, non potranno che risultare viziati nella loro intrinseca legittimità.

Nè và, d'altra parte, trascurata la circostanza che gli adempimenti procedimentali formalizzati, voluti dal legislatore agli inizi del secolo ai fini essenzialmente di garanzia della imparzialità e del buon andamento della Pubblica Amministrazione nella spendita del pubblico denaro, siano oramai additati came causa di tempi eccessivamente lunghi e dei ritardi che spesso si verificano per l'assegnazione e l'esecuzione di un contratto pubblico.

Da più parti si è indicata l'esigenza di porre oramai mano ad una generale revisione della disciplina contrattuale pubblica e sono stati redatti schemi di disegni dilegge per una nuova disciplina organica dell'intera materia (non ultimo quello per la razionalizzazione della legislazione elaborato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri — Sottocommissione per la delegificazione), avvalorando l'esigenza che il legislatore ridisegni tutte le varie fasi in cui si articola il processo formativo dei contratti (predisposizione dei progetti, parere sugli stessi, sistemi di scelta del contraente, stipulazione dei contratti e relativa approvazione, controlli), nonchè tutte le operazioni ed adempimenti successivi, quali l'esecuzione, il collaudo, il pagamento del corrispettivo e la eventuale revisione dei prezzi.

3. — Considerazioni sulla gestione — I residui.

Per questo profilo viene in particolare evidenziato nella relazione il notevole incremento dei residui che sono ammontati a consuntivo a ben 6.737 miliardi (con un incremento rispetto all'esercizio precedente del 40% (miliardi 4.812,6); i residui di stanziamento, nello stesso periodo, si sono raddoppiati passando da 715 miliardi a ben 1.414 miliardi.

Si tratta certamente di una situazione gravosa che è sicuramente sintomo del deceleramento della spesa militare; ma deve pure sottolinearsi la fatalità del fenomeno in quanto il cospicuo volume di affari che le Direzioni Generali devono sviluppare comporta un'attività contrattuale che, se pure iniziata nell'arco dell'esercizio finanziario, non può, nella maggior parte dei casi, che concludersi oltre il termine dello stesso anno, in relazione ai tempi occorrenti per l'esecuzione degli obblighi negoziali e dei conseguenti adempimenti dell'Amministrazione.

È stato riconosciuto, peraltro, come « la normativa vigente, legislativa e regolamentare, in materia di procedure contrattuali pubbliche, oltre ad essere caratterizzata, per generale ammissione, da una vetustà di impostazione che ne inficia ormai l'adeguatezza a regolamentare il moderno fenomeno dell'attività contrattuale pubblica, è costituita da numerose disposizioni legislative le quali, pur essendo di produzione relativamente recente, si sono rilevate nella pratica applicazione, di intralcio alla agilità, funzionalità ed economicità dell'azione amministrativa » (Schema di disegno di legge per la razionalizzazione della legislazione, elaborato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Quanto poi ai residui di stanziamento. feconde iniziative sono state poste in essere ai fini del loro smaltimento, in quanto dalle risultanze contabili di ragioneria emergono ora valori marginali.

4. — LE GESTIONI FUORI BILANCIO.

Al riguardo l'Alto Consesso ha particolarmente sottolineato la situazione di incertezza normativa in ordine a queste attività di natura assistenziale, disciplinate per lo più da norme frammentarie contenute in regolamenti o istruzioni ministeriali, i quali non sempre determinano con chiarezza gli interventi da porre a carico dei capitoli di bilancio nè specificano talora le contribuzioni che i soggetti beneficiari sono tenuti a corrispondere.

È certamente fuori di ogni dubbio che le gestioni fuori bilancio riguardanti l'Amministrazione Militare siano oramai tutte prevalentemente riconducibili a talune funzioni di supporto logistico pur se espresse nell'ambito della protezione sociale a favore del personale. In tale quadro la stessa Corte dei conti in via giurisprudenziale, con decisione n. 1309 in data 28 gennaio 1983, ha statuito che « nell'ambito della fondamentale funzione dell'Amministrazione Militare intesa a provvedere alla difesa dello Stato nel rispetto dei principi democratici della Repubblica (artt. 11 e 52 della Costituzione), va ricompreso ogni strumento idoneo ad assicurare in seno alla collettività amministrata le condizioni morali e materiali indispensabili per un corretto e proficuo svolgimento dei compiti affidatile; tale carattere va riscontrato anche nell'attività assistenziale, posta in essere dall'Amministrazione predetta che, nei limiti compatibili con le esigenze operative e con le disponibilità finanziarie, sia intesa a mitigare i vincoli e le privazioni imposti dalla permanenza sotto le armi, quale le iniziative dirette all'istituzione e al mantenimento di circoli ricreativi, assistenziali e culturali e gli interventi individuali, da attuare sulla base di criteri prestabiliti, intesi a favorire nei singoli militari un migliore attaccamento al servizio e la competitività tra commilitoni nell'assolvimento degli obblighi rispettivi ».

Con tale statuazione la Corte, interpretando positivamente il vigente ordinamento giuridico, ha riconosciuto, in sostanza, l'esistenza di una norma di spesa in armonia con il precetto costituzionale.

Già peraltro la legge 25 novembre 1971, n. 1041, ha tracciato nel contesto normativo i profili di legittimazione strutturale e di definizione amministrativa e contabile, dai quali discende la necessità di un raccordo normativo-regolamentare capace di porre la norma stessa nel logico alveo di applicabilità, tenendo conto che i prodotti oggetto di erogazione o di scambio, per la loro intrinseca natura merceologica, non possono percorrere i medesimi canali della catena logistica militare di approvvigionamento, distribuzione e conservazione, già peraltro appesantita dal volume delle esigenze logistiche riflettenti i mezzi oggettivamente militari.

Non si è potuto quindi operare attraverso il bilancio militare, quantunque la legge di bilancio abbia costituito norma di collegamento con

la cennata legge 1041/1971, anche per la natura giuridica di tale strumento che, legato al principio di annualità, non ha consentito l'emanazione di un regolamento di esecuzione rivolto a disciplinare sul piano di certezza giuridica gli aspetti amministrativo-contabili delle gestioni medesime.

D'altra parte, la necessità di gestire tali iniziative fuori bilancio discende soprattutto dalla natura e dalla struttura del bilancio statale, in cui è incorporato quello militare, i cui metodi di scrittura rivolti ad altre e del tutto diverse finalità amministrative, non possono adattarsi agli organismi che espletano le attività in questione: questi, infatti, pur se possono configurarsi quali vere e proprie aziende di erogazione, dispensatrici di particolari servizi, vanno gestiti con modalità contabili che debbono necessariamente tener conto dei singoli fatti amministrativi di gestione, sia di natura finanziaria, concretizzantisi in entrate ed uscite in denaro, sia di natura economica, volti a porre in evidenza la redditività degli organismi stessi (conto delle merci, delle perdite, dei creditori, dei debitori, delle attrezzature, etc.); e tutto ciò nel quadro di una loro autonomia patrimoniale, finanziaria, contabile e gestionale.

Non sembra in questo senso che la loro configurazione fuori bilancio abbia compromesso in qualche modo tale autonomia, anzi ne ha vieppiù esaltato la rilevanza pubblicistica ed il concetto di appartenenza all'Amministrazione Militare attraverso il loro definitivo inserimento istituzionale nella organizzazione amministrativa, giacchè gli stessi organismi sono tenuti a produrre il rendiconto della loro attività di gestione.

Non resta perciò a tal punto che auspicare la pronta definizione di questi provvedimenti legislativi (schema di disegno di legge concernente la conferma o l'annullamento delle gestione dei fondi al di fuori del bilancio, autorizzate in base a leggi speciali) e tecnico-amministrativi (regolamento ministeriale per l'aggiornamento delle norme relative alle gestioni fuori bilancio), la cui emanazione consentirà di dare certezza giuridica e positiva soluzione alle questioni emergenti.

5. — La rendicontazione delle spese per acquisti all'estero.

Osserva la Corte dei conti che gli acquisti all'estero risultano frequenti in particolari modo nei settori aeronautico, della motorizzazione pesante e delle telecomunicazioni. Il mezzo di contrattazione ordinario (ma non l'unico) è costituito dalla trattativa privata conclusa a mezzo di corrispondenza commerciale ovvero, nei casi previsti dalla normativa vigente (spese di funzionamento degli Uffici militari all'estero, spese di campagna per navi e aeromobili e per i rifornimenti dei reparti e unità militari operanti all'estero: art. 1 del citato Decreto del Presidente dela Repubblica 939/1983), dal procedimento in economia.

I pagamenti vengono normalmente disposti tramite il contabile del portafoglio con il sistema delle aperture di credito.

Osserva poi la medesima Corte che i ritardi notevoli nella resa del conto postulano, come altre volte rilevato, la esigenza che le spese al-

l'estero, attesa la peculiarità del commercio internazionale, vengano compiutamente disciplinate in sede legislativa.

Anche qui, perciò, la problematica è collegata ad una revisione normativa, sicchè, se da un lato si continuerà a procedere nella direzione sin qui percorsa, nel senso di accelerare, sin dove possibile, la procedura di rendicontazione, dall'altro lato è auspicabile che siffatta revisione normativa intervenga al più presto.

Allo stato è all'esame del Parlamento uno schema di disegno di legge (Atti Camera n. 1768) che, seppure indirizzato a tutti i Dicasteri, interessa in modo prevalente l'Amministrazione Militare: esso potrebbe esprimere il modulo normativo idoneo a risolvere detta problematica, prevedendo come unico (e non ordinario, perciò) strumento di ricerca del contraente la trattativa privata nell'ipotesi di contratti afferenti all'acquisizione di mezzi oggettivamente militari caratterizzati da alta tecnologia, dal momento che proprio quest'ultima fattispecie costituisce il caso più frequente di spese per acquisti all'estero.

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

PAGINA BIANCA

Circa le osservazioni formulate dalla Corte dei conti nella relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1984 in materia di competenza della Direzione generale degli affari generali e del personale, la competente Direzione generale ha osservato che la Corte ha evidenziato quanto già fatto presente negli anni decorsi circa la carenza strutturale del Ministero ed i conseguenti negativi riflessi anche sulla capacità di spesa, sottolineando il fatto che ancora non hanno trovato attuazione le iniziative di legge intese ad adeguare l'Amministrazione alle mutate realtà operative conseguenti all'assunzione di nuovi compiti dopo il trasferimento di competenze alle Regioni.

Le osservazioni rispecchiano una nota situazione che, sin dalla emanazione dei decreti delegati nn. 616, 617 e 618/77, non si è mancato di rappresentare, per gli aspetti negativi che essa comporta nell'espletamento delle funzioni di indirizzo e coordinamento e delle altre non meno importanti di interesse generale connesse alla formazione ed applicazione delle norme comunitarie, alla formulazione dei piani agricoli nazionali, al mercato agricolo, al credito agrario, alla politica agroalimentare, alla ricerca e sperimentazione agraria, alla prevenzione e repressione delle frodi.

La Corte ha rilevato come il ricorso a concessioni ed incarichi conferiti ad organismi esterni all'apparato amministrativo sia sintomo dell'incapacità di quest'ultimo di svolgere quelle attività operative che, in ragione della rilevanza nazionale, varie leggi e norme comunitarie demandano al Ministero.

In proposito occorre però far presente che la possibilità di affidare compiti istituzionali ad organismi estranei al Ministro è prerogativa comune a tutte le Amministrazioni e risponde ad esigenze di speditezza e funzionalità che l'apparato burocratico, per sua intrinseca natura, e non necessariamente per carenze strutturali, non è in grado di garantire.

Sui problemi del personale la Corte non si è dilungata; ha accennato però al permanere di disfunzioni, per la non ottimale utilizzazione e la non aggiornata preparazione professionale.

Dette disfunzioni potranno trovare più congrua soluzione con il nuovo assetto organizzativo del Ministero a livello centrale e periferico (sperimentazione agraria, repressione frodi, Commissariati agli usi civici) ed attraverso iniziative intese a promuovere corsi di formazione, aggiornamento e perfezionamento professionale. Giova in proposito precisare che la Direzione generale degli affari generali e del personale organizza ogni anno d'intesa con le direzioni tecniche e con la Scuola superiore della pubblica amministrazione corsi di aggiornamento che ovviamente dovranno essere intensificati e migliorati tenendo conto delle specifiche connotazioni dei compiti svolti e di quelli da assumere nella nuova struttura.

La relazione della Corte accenna all'attività degli uffici di organizzazione diretta a misurare la produttività attraverso rilevazioni mensili, mettendo però in evidenza come essa non abbia dato luogo all'elaborazione di risultati per la difficoltà di applicazione del metodo indicato dal Dipartimento della funzione pubblica; quest'ultimo ha a suo tempo richiesto l'indagine ma, nel 1984, non ha formulato direttive in materia.

L'Ufficio organizzazione del Ministero non solo ha svolto puntualmente i compiti demandatigli ma ha mantenuto costantemente contatti, anche formali, con la Presidenza del Consiglio e con gli altri Dicasteri per la uniforme soluzione dei problemi del settore.

Altro accenno è stato fatto dalla Corte ai progetti finalizzati al recupero dei ritardi operativi attraverso lo svolgimento di prestazioni di lavoro straordinario, di cui agli artt. 11 e 12 del decreto del Presidente della Repubblica 25 giugno 1983, n. 344; progetti che il Ministero ha tempestivamente presentato in numero di 21, di cui 10 a cura della direzione generale del personale, e che sono stati ritualmnte approvati.

In merito agli Istituti di sperimentazione agraria, operanti nell'ambito della legge 70/75 sul parastato e con personale del Ministero, la Corte non ha mancato di porre in evidenza, in più occasioni, carenze organizzativo-funzionali e attività di ricerca settoriali e non ben coordinate.

In proposito la cennata Direzione generale ha preso parte attiva alle molteplici iniziative volte al riordinamento della complessa materia della sperimentazione agraria e ricorda, tra l'altro, uno schema di disegno di legge il cui testo aveva ottenuto largo consenso tra le Amministrazioni (tesoro, bilancio, ricerca scientifica, pubblica istruzione) intervenute per la sua elaborazione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Attualmente, come è noto, è in corso il progetto di legge di riordinamento del Ministero, che prevede, tra l'altro, una apposita Direzione generale per la ricerca e la programmazione. Nell'attesa di definizione, gli uffici stanno predisponendo i conseguenti atti necessari per rendere il più possibile sollecita la riforma del settore della sperimentazione agraria.

In merito, poi, a quanto è stato osservato dalla Corte dei conti nella materia di competenza della Direzione generale dell'economia montana e delle foreste la cennata Direzione generale concorda circa l'urgenza di procedere al riassetto organizzativo della struttura del Ministero, valutando le difficoltà che il problema determina sia nella gestione giuridica che in quella amministrativa. In particolare si segnala la necessità che vengano creati appositi Uffici a livello regionale e provinciale del Corpo forestale dello Stato, in quanto l'attuale situazione che vede il personale del Corpo forestale dello Stato costretto ad operare in Uffici regionali crea non pochi problemi di natura organizzativa, funzionale ed amministrativa.

Per quanto attiene al problema della formazione di residui, si deve rilevare che questi dipendono dai tempi tecnici occorrenti per l'acquisizione di mezzi ed attrezzature. Infatti, specie per quanto riguarda gli autoveicoli, tra le ordinazioni e la materiale consegna, possono trascor-

rere anche parechi mesi, in quanto gli stessi sovente, date le loro particolari caratteristiche, vengono prodotti solo in seguito all'ordinazione.

È inoltre necessario precisare che gli acquisti di automezzi a disposizione del Corpo forestale dello Stato vengono sempre effettuati per sopperire a reali esigenze di servizio in modo particolare dei Comandi stazione e dei Distaccamenti forestali impegnati nella prevenzione e lotta contro gli incendi boschivi e negli altri interventi di tutela dell'ambiente e di gestione del patrimonio boschivo.

Significativa è anche la segnalazione della Corte sull'attività del Corpo forestale dello Stato, riguardante le spese di vestiario, le spese d'ufficio e quelle relative alla gestione mense delle Scuole e delle relative integrazioni vitto. Tali spese subiscono continui aumenti che si ritiene continueranno anche in futuro, in quanto direttamente dipendenti dal costo dei beni e delle materie prime i cui prezzi non si prevedono in diminuzione.

Per quanto concerne il problema della incidenza degli oneri per revisione prezzi sugli importi globali delle opere realizzate in concessione la Corte ha rilevato che tale incidenza per le opere di competenza della Direzione generale dell'economia montana e delle foreste è stata del 27,4 per cento e pertanto risulta diminuita rispetto al 1983 (in quell'anno era del 32%) ed è soprattutto di gran lunga inferiore a quella registrata nel settore della bonifica (80%).

Per quanto riguarda la Gestione dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali si rappresentano le difficoltà incontrate nello svolgimento delle attività in mancanza di una regolamentazione normativa della materia relativa alla tutela, conservazione e gestione di parchi nazionali e delle riserve naturali.

Tuttavia, in attesa che vengano risolti i problemi posti dagli articoli 68 e 83 del decreto del Presidente della Repubblica 616/77, la Gestione ex Azienda di Stato per le foreste demaniali ha dimostrato di essere in grado di gestire parchi, riserve e aziende sperimentali con rispetto di tutti, regioni comprese.

Per quanto attiene alla Gestione miglioramenti fondiari il competente servizio ha osservato che la direttiva CEE n. 160/72 per la quale la Corte ha prospettato l'opportunità di una revisione, non è più operante a decorrere dal 30 settembre 1985, a seguito del regolamento CEE n. 797/85.

I fondi di rotazione istituiti ai sensi degli articoli 46 e 47 della legge n. 153/75, possono essere utilizzati soltanto per dar corso alle domande presentate entro il 30 settembre 1985 (articoli 33, n. 2 del regolamento CEE n. 797/85). Resta da definire con apposita legge la destinazione dei fondi che risulteranno non utilizzati.

Circa l'osservazione sulla rilevanza dei residui (227,1 miliardi relativi alla gestione del Fondo di solidarietà nazionale) si osserva, inoltre, che tale importo è dovuto:

— per lire 215,8 miliardi ad annualità non erogate alle regioni a titolo di concorso interessi sui prestiti quinquennali di soccorso, in mancanza di rendicontazione della prima annualità;

— per lire 9,8 miliardi a titoli trasportati emessi sul capitolo 7451;

— per lire 1,5 miliardi a residui da pagare per affari stralcio.

Per quanto concerne la materia di competenza del Servizio credito agrario, cooperazione agricola ed associazioni dei produttori, è stato osservato nella menzionata « relazione », riguardanti il fondo per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura, legge 25 luglio 1952 n. 949 Capo III e il fondo di rotazione per lo sviluppo della zootecnia, — legge 8 agosto 1957, n. 777 —, quest'ultimo soppresso ai sensi dell'articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, che la scrivente Amministrazione sarebbe stata in grave ritardo nella presentazione dei rendiconti relativi agli anni 1982-1983 concernenti le gestioni fuori bilancio in argomento.

Al riguardo si precisa che i rendiconti dei suddetti « fondi » dell'anno 1982, sono stati trasmessi alla Ragioneria centrale, per l'ulteriore inoltro alla Corte dei conti, con lettera in data 18 giugno 1983; quelli relativi all'anno 1983 con la lettera in data 11 maggio 1984.

Non sembra, pertanto, che ci siano stati eccessivi ritardi nell'inoltro della documentazione di cui trattasi, tenuto conto, peraltro, che la compilazione delle relative relazioni viene prediposta sulla base dei dati finanziari che il Ministero del tesoro trasmette in data non immediatamente successiva alla chiusura di ciascun esercizio finanziario.

In merito a quanto rilevato nella materia di competenza della Direzione generale della produzione agricola ed in particolare relativamente alle somme conservate in conto residui si osserva che le stesse attengono in massima parte a conti di capitali, pertanto, più che evidenziare una insoddisfacente capacità di spesa, sottolineano una particolare vischiosità nelle procedure di erogazione.

Il fenomeno è ancor più evidente se riferito alle somme destinate al settore della ricerca e della sperimentazione, per le quali la fase erogativa, essendo condizionata in massima parte alla realizzazione di strutture immobiliari o a progetti sperimentali, richiede tempi non brevi.

Per le carenze di coordinamento e di indirizzo segnalate, specie nel campo della sperimentazione agraria, proprio per eliminare quei fenomeni di iniziativa settoriale evidenziati nella relazione, la scrivente ha dato inizio ad una serie di programmi integrati i quali vedono impegnati, contemporaneamente, diverse unità operative di diversi Istituti sperimentali.

Infine, per gli oneri derivanti dalle revisioni prezzi in corso di opera, essendo gli stessi particolarmente gravosi, come evidenziato nella stessa relazione, e dovendo comunque provvedere per legge alla corresponsione degli stessi, per non incidere sui contributi ordinari di funzionamento concessi agli Istituti sperimentali, si è provveduto ad erogare contributi integrativi in corso d'opera, limitando la concessione di proroghe ai tempi reali di lavoro concessi in decreto, al netto di eventuali sospensioni lavori, regolarmente autorizzate e comprovate da apposito verbale di sospensione.

Per quanto riguarda le osservazioni della Corte dei conti sulle carenze dell'attività di prevenzione e repressione frodi e di quelle promozionali, la Direzione generale della tutela economica dei prodotti agricoli ha ribadito la necessità, in più occasioni manifestate, della ristrutturazione e del potenziamento del Servizio la cui organizzazione risale ad una normativa di oltre 50 anni (R.D.L. 15 ottobre 1925 n. 2033) del tutto superata rispetto all'attuale situazione agro-alimentare ed ai controlli richiesti dalla normativa CEE.

Per la ristrutturazione del Servizio sono stati presentati nel tempo numerosi disegni o progetti di legge. Gli stessi, talvolta ambiziosi e ben articolati, non hanno trovato purtroppo approvazione da parte della autorità legislativa.

Attualmente la ristrutturazione del Servizio, indicata tra gli obiettivi del nuovo Piano agricolo nazionale è stata inserita nel disegno di legge di adeguamento del Ministero in esame presso la Camera dei deputati.

L'articolo 2 del suddetto provvedimento prevede, infatti, una nuova struttura del Servizio, mediante l'istituzione di un ispettorato centrale, articolato perifericamente in uffici a livello regionale ed interprovinciale, che operano in collegamento con i Nuclei antisofisticazioni dell'Arma dei carabinieri e con i drappelli antisofisticazioni del Corpo della Guardia di finanza.

È prevista, inoltre, l'istituzione di un laboratorio centrale per le analisi di revisione.

Si auspica che il disegno di legge in questione trovi pronta approvazione, cosicchè il Servizio possa finalmente contare su organici più adeguati.

Sarà poi compito dell'Amministrazione porre in essere opportune iniziative, affinchè si realizzi il necessario coordinamento tra coloro che sono istituzionalmente chiamati a svolgere attività di vigilanza e repressione delle frodi.

Per quanto concerne la evidenziata difficoltà di spesa dei fondi stanziati sul capitolo 7300 — investimenti volti a potenziare l'attività di prevenzione e repressione delle frodi destinati all'installazione di una rete di sistemi di elaborazione dati presso gli Uffici repressione frodi — si fa presente che, a decorrere dal mese di maggio 1985, è iniziata l'esecuzione del progetto di automazione suindicato che secondo i tempi previsti nel contratto, dovrebbe concludersi entro il 1986 con la meccanizzazione di n. 12 Uffici.

Superata la fase procedimentale relativa all'affidamento dell'attività, non si frappongono ostacoli all'esecuzione della stessa, per cui l'erogazione dovrebbe procedere con regolarità determinando conseguenzialmente l'eliminazione dei residui accumulatisi sul capitolo durante i decorsi esercizi.

A proposito dell'attività promozionale all'estero affidata all'ICE per mezzo di apposite convenzioni, si ritiene concordemente che l'istituzione di addetti agricoli presso le ambasciate italiane all'estero potrebbe costituire una preziosa fonte informativa. Tale carenza potrebbe essere eli-

minata dall'approvazione del citato d.d.l. di ristrutturazione, che prevede tale qualifica nella dotazione organica del Ministero.

Per quanto concerne le materie di competenza degli Uffici di gestione della soppressa Direzione generale della bonifica, la Corte ha espresso osservazioni circa l'eccessivo utilizzo dell'istituto della concessione da parte del Ministero in favore dei Consorzi ed Enti per la realizzazione delle opere irrigue, idrauliche, ecc., rispetto alle attività dirette.

Nel merito viene rilevato che il sistema, tenuto conto del rimborso forfettario per spese generali in favore del concessionario, in periodi di elevata inflazione appare « potenzialmente idoneo a creare un'area di interesse comune tra Consorzio ed Impresa appaltatrice in rapporto alla dilatazione della spesa per effetto di elevati oneri aggiuntivi per revisione prezzi ».

Per quanto riguarda gli « oneri di finanziamento » in favore dei concessionari, che si quantificano a conclusione della gestione, la Corte ha manifestato perplessità circa la legittimità del riconoscimento degli oneri stessi.

La Corte conclude che con la ristrutturazione del Ministero della agricoltura e delle foreste potrebbe raggiungersi l'obiettivo di limitare il ricorso alle concessioni, ponendo in essere attività diretta contrattuale che consentirebbe economie.

Al riguardo si precisa che sulla base della legge 215/33, il Ministero ha prevalentemente realizzato i grandi programmi di bonifica e di irrigazione avvalendosi, laddove esistevano, dei consorzi di bonifica costituiti fra i proprietari agricoli locali in vista del loro congiunto interesse con le finalità pubbliche dirette a migliorare strutturalmente i territori agricoli ai fini di più elevate produzioni.

Solo nei territori dove, per particolari carenze sociali ed organizzative mal si prestava la creazione di organismi quali i consorzi di bonifica, il Ministero con l'ausilio degli organi tecnici locali (Genio civile e Provveditorato ai lavori pubblici) attuava attività diretta contrattuale con le Imprese appaltatrici sempre per il tramite dei predetti organismi, non avendo in questo settore un proprio corpo tecnico ingegneristico.

La situazione generale in cui versa il Ministero dell'agricoltura, che in questo settore è aggravata dalla ridotta organizzazione periferica del Ministero dei lavori pubblici tuttora utilizzata, non consente, per ora, di prendere in considerazione l'eventualità di contrattazione diretta.

Questa, invece, potrà essere attuata per alcune tipiche attività di studio e di ricerca.

Non si disconosce, tuttavia, la possibilità, per ora solo teorica, che grandi opere possano essere realizzate direttamente da raggruppamenti di Imprese, mediante contrattazione diretta, come, peraltro, la stessa Cassa per il Mezzogiorno nel periodo conclusivo della propria attività ha proceduto, specie in presenza di organizzazioni consortili o di Enti non dimensionati all'importanza e complessità delle opere da realizzare.

Circa le osservazioni espresse sul riconoscimento degli oneri di finanziamento per la provvista provvisoria di capitali necessari per

raccordare gli accrediti da parte dello Stato con le erogazioni da effettuarsi alle Imprese appaltatrici da parte del concessionario, occorre tener presente la circolare n. 27 del 17 maggio 1933 contenente « norme procedurali per l'applicazione del regio decreto legge 13 febbraio 1933, n. 215, contenente nuove disposizioni per la bonifica integrale ».

Tale circolare stabilisce che nell'ipotesi di affidamento di interventi in concessione, con il sistema del consuntivo (ammissibile solo per i consorzi di bonifica ed altri enti pubblici), solo le spese generali possono essere stabilite forfettariamente in rapporto al volume dei lavori, mentre quest'ultimi come gli altri oneri connessi (espropri, oneri di finanziamento ecc.) vanno determinati con il sistema del consuntivo.

Nel merito va però riconosciuto che gli oneri di finanziamento che nel passato non incidevano sensibilmente sul costo globale delle opere eseguite, hanno avuto nell'ultimo quindicennio aumenti di rilievo dipendenti dall'incremento dei tassi (dal 6-7% al 23% nel periodo di massima punta) e dallo sconvolgimento operatosi nelle strutture periferiche dello Stato che ha determinato e determina ancora rallentamenti nelle attività di vigilanza e controllo tecnico sulle opere finanziate dallo Stato.

Tutto ciò in presenza di una recente legislazione garantistica per le imprese (legge n. 700/74, 741/81, ecc.), che stabilisce procedure e termini tassativi per le liquidazioni degli acconti in corso d'opera e per saldi di collaudo, da cui deriva per i concessionari la necessità di disporre tempestivamente dei mezzi necessari.

Può tuttavia prevedersi che possano conseguirsi risultati meno onerosi garantendo ai concessionari, in attuazione di recenti direttive, oltre all'anticipazione del 20 per cento del finanziamento (legge 165/49 - art. 12), anche quella stabilita in favore delle imprese appaltatrici, di cui all'articolo 3 della legge 741/81.

Ove tale indirizzo non si rilevasse sufficiente, si esaminerà la possibilità di assentire le concessioni con il sistema a misura, che prevede la forfettizzazione oltre che delle spese generali, anche degli oneri per la provvista dei capitali.

Oneri per revisione prezzi. La Corte ha espresso le proprie preoccupazioni in ordine alla rilevante incidenza della revisione prezzi liquidata nel decorso esercizio.

Al riguardo si precisa che tali oneri si riferiscono a contratti nascenti da concessioni di opere irrigue di rilevante importanza tecnica e finanziaria (dighe, grandi canalizzazioni ecc.) assentite in base ai programmi finanziati dalla legge 984/77 (Piano irriguo nazionale).

A causa della durata pluriennale di tali contratti, attuati nella massima parte in periodo di elevata inflazione, gli oneri revisionali aumentano progressivamente, a mano a mano che le prestazioni lavorative si allontanano dalla data di stipula dei contratti stessi.

Erogazione di cassa. Come fatto presente anche in occasione delle relazioni della Corte ai precedenti esercizi, i finanziamenti più cospicui assicurati nei decorsi anni, derivano dagli stanziamenti della legge 984/77 (legge Quadrifoglio).

Per la complessa procedura instaurata da tale legge per il riparto dei finanziamenti, le assegnazioni non pervengono all'inizio di ciascuno esercizio, ma nella massima parte dei casi, verso la fine del secondo semestre.

Nell'esercizio 1984, infatti, l'assegnazione di lire 91,177 miliardi sul capitolo 7709, venne resa operativa nella seconda quindicina del mese di ottobre dello stesso anno.

Appare evidente come tali ritardi incidano negativamente sulla gestione dei fondi di competenza e sulla relativa utilizzazione della cassa.

Da ciò deriva anche la cospicua mole di residui passivi a fine esercizio.

A qust'ultimo riguardo si fa tuttavia presente che gli impegni che si assumono sono nella quasi totalità dei casi afferenti a gestioni pluriennali, per cui una certa mole di residui deve necessariamente costituirsi.

Infine la Corte nelle materie interessanti l'operato dell'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo ha in primo luogo osservato che, in sede di riordinamento dell'AIMA non è stata risolta la questione delle articolazioni periferiche permanenti.

Indubbiamente la mancanza di strutture periferiche aziendali che dovrebbe svolgere funzioni istruttorie e, principalmente, di controllo, in grado cioè di accertare direttamente e tempestivamente il fatto generatore del diritto all'aiuto, può costituire la causa fondamentale di eventuali difficoltà operative dell'Azienda, specialmente nel rispettare i termini prescritti dalla normativa comunitaria per la erogazione delle provvidenze di competenza dell'AIMA.

È il caso di osservare, però, che alla lamentata mancanza di articolazioni periferiche, sia di controllo e sia anche di gestione e ricettive, l'Azienda può ovviare utilizzando degli strumenti operativi posti a sua disposizione dalla legge di riordinamento n. 610/82 e dallo Statuto-regolamento approvato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 30/85.

Il primo degli strumenti volto a supplire la mancanza di articolazioni periferiche svolgenti funzioni istruttorie e di controllo è dato dalla possibilità di attuare una generalizzata realizzazione (art. 3 legge ed art. 5 Statuto) di accordi con le regioni, da stipulare in base a convenzioni tipo, nelle quali vengano tassativamente stabiliti i tempi tecnici per l'istruttoria delle domande per consentire il pagamento degli aiuti entro i termini previsti dalla regolamentazione comunitaria.

In tal modo si potrebbe realizzare la messa a disposizione dell'AIMA di un sistema omogeneo di strutture organizzative volte e giuridicamente tenute a garantire uguaglianza di trattamento, nel rispetto delle norme comunitarie, a favore dei destinatari delle provvidenze CEE.

Il secondo degli strumenti da utilizzare ed, in realtà, ormai quasi compiutamente realizzato e già operante, è l'albo degli assuntori della AIMA (art. 8 della legge ed art. 12 dello Statuto).

L'istituzione e la tenuta dell'Albo riveste una particolare importanza in quanto pone a disposizione di questa Azienda, che ne è istitu-

zionalmente priva, una potenziale rete di strutture ricettive e di gestione, distinte per categorie merceologiche d'intervento, e severamente selezionate in base al criterio del possesso, da parte dei richiedenti l'iscrizione, di numerosi e significativi requisiti di idoneità.

Con tale attuazione l'AIMA ha posto a disposizione dei produttori agricoli una affidabile e tecnicamente valida struttura plurioperativa, articolata su tutto il territorio nazionale, al fine di fornire loro la garanzia della migliore possibile realizzazione dei propri diritti.

L'altra osservazione che è contenuta nella Relazione in oggetto consiste nell'erogazione di aiuti comunitari, nel corso del 1984, in conto di campagne pregresse.

La cennata Azienda è consapevole che una integrazione del valore del prodotto agricolo pagata a distanza, a volte anche molto lunga, dalla nascita del fatto generatore del diritto, non assolve pienamente alla sua tipica funzione di sostegno del reddito, ed è proprio per tale motivo che l'AIMA sta compiendo tutti gli sforzi possibili, pur in grave carenza di personale, per assicurare il rispetto dei termini comunitari, e sta ottenendo, ormai da qualche tempo, risultati estremamente soddisfacenti in merito.

In sintesi, prima di scendere ad una analisi più dettagliata per quei settori nei quali si presentano casi di aiuti erogati, sempre nel corso del 1984, riguardanti le campagne più distanti nel tempo, si può affermare che i pagamenti di aiuti effettuati dall'AIMA in conto di campagne pregresse sono giustificate da comprovate cause di forza maggiore rientranti nella casistica riconosciuta dalla Comunità e dai ritardi dovuti a difficoltà operative incontrate dalle Amministrazioni alle quali è demandato il servizio istruttorio e/o di controllo.

In merito all'aiuto alla produzione dell'olio di oliva le somme erogate per le campagne dal 1972/73 al 1978/79 si riferiscono a domande residue perfezionate per vari motivi: acquisizione della documentazione successoria, acquisizione dati in rapporto agli esiti di sopralluogo, valutazioni del quantitativo di prodotto rimesse alla locale Commissione provinciale olio, completamento della documentazione richiesta dallo Ufficio liquidatore (Enti sviluppo agricolo e Ispettorati provinciali dell'alimentazione); le somme erogate per le campagne 1979/80, 1980/81, 1981/82, si riferiscono a domande definite dagli indicati Uffici a seguito delle procedure di controllo puntualizzate alla verifica della titolarità del diritto all'aiuto e alla attenta determinazione del quantitativo di prodotto ammissibile, in rapporto a specifica richiesta dei Servizi della Comunità; per le campagne 1982/83 e 1983/84 le somme erogate si riferiscono al pagamento delle note di anticipo dell'aiuto predisposto dalle Associazioni riconosciute per la liquidazione delle spettanze a favore dei propri soci ammessi a fruire al regime dell'anticipo. Il termine per la presentazione di dette note è rispettivamente del 28 febbraio 1984 e 31 dicembre 1984.

Per quanto concerne l'integrazione del prezzo del grano duro ai sensi dell'articolo 6 del Regolamento CEE n. 2835/77 il pagamento dell'aiuto al grano duro viene effettuato entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello del raccolto.

Entro tale termine pertanto tutti i pagamenti della campagna agraria di competenza sono completati, salvo sporadici e particolari casi di forza maggiore come previsto dalla nota alla Commissione CEE del 16 maggio 1983 e dal documento CEE — Direzione generale della agricoltura — del 29 novembre 1984, quali procedure giudiziarie e successorie, ricorsi amministrativi, fermi amministrativi per recupero di pagamenti indebiti di aiuto al grano duro, conguagli di pagamenti già effettuati nei termini prescritti per importi inferiori al dovuto, necessità di controlli supplettivi o accertamenti per l'individuazione del titolare del diritto all'aiuto nei casi controversi.

Tali motivi sono comunque debitamente documentati ed evidenziati nel decreto di autorizzazione al pagamento come motivazione del provvedimento.

Per quanto riguarda i pagamenti delle pratiche in corso di istruttoria al 16 giugno 1982, ormai quasi completamente esauriti, si applica la sanatoria accordata dalla Comunità con telex 60230 del 16 giugno 1982, la cui portata è stata chiarita con successivo telex 44482 del 10 maggio 1983, in base alla quale è consentito il pagamento delle pratiche definite e liquidate oltre i termini prescritti dalla regolamentazione comunitaria purchè le relative domande siano state presentate ai competenti uffici provinciali entro il 16 giugno 1982.

Anche in questi casi si procede al pagamento dopo l'accertamento dei motivi del ritardo che costituiscono la motivazione del provvedimento di pagamento.

I pagamenti relativi all'aiuto al consumo dell'olio di oliva per la campagna 1978/79 sono stati effettuati nel corso del 1984 sia perchè si è reso necessario acquisire i verbali di controllo del Servizio Repressione Frodi sia perchè costituenti pagamento supplettivo; i pagamenti per la campagna 1979/80 sono stati erogati in ritardo per intervenute contestazioni. Il pagamento è stato effettuato a seguito di parere favorevole dell'Avvocatura generale dello Stato; i pagamenti per la campagna 1980/81 effettuati nel corso del 1984 sono dovuti a causa di forza maggiore riconosciuta dal Consiglio di amministrazione dell'AIMA; i pagamenti effettuati per la campagna 1982/83 sono dovuti in parte a necessità di acquisire verbali del Servizio repressione frodi competente, in parte a causa di forza maggiore ed infine perchè costituenti pagamenti supplettivi; oltre 100 milioni di lire costituiscono pagamenti effettuati entro i termini comunitari perchè rientranti entro i 150 giorni successivi alla presentazione delle domande; i pagamenti relativi alla campagna 1983/84 rientrano nei termini comunitari perchè sono stati effettuati entro i 150 giorni dalla presentazione delle domande.

In merito ai premi per la nascita dei vitelli l'AIMA espleta gli adempimenti di competenza in ordine al pagamento dell'aiuto entro i termini previsti di 90 giorni dalla data di ricezione degli elenchi delle pratiche liquidate, trasmessi dalle Regioni.

Pertanto si evidenzia che il pagamento nell'anno 1984 dell'aiuto relativo alle campagne 79/80, 80/81, 81/82, 82/83 è da attribuirsi ai ritardi con cui talune Regioni hanno fatto pervenire i relativi elenchi. Per quanto concerne invece le campagne 75/76 e 76/77 si fa presente

che i pagamenti si riferiscono a somme rimborsate ad un Istituto di credito, che erroneamente le aveva restituite all'AIMA perchè ritenute non incassate dagli interessati.

In ordine ai summenzionati ritardi si evidenzia che il servizio di istruttoria e di liquidazione dell'aiuto, affidato alle Regioni, è svolto con inizio e celerità diverse in rapporto ai loro singoli stati di organizzazione amministrativa; talune Regioni, in risposta ai ripetuti solleciti dell'Azienda perchè addivenissero alla liquidazione dell'aiuto entro i limiti di tempo operativi delle singole campagne, hanno motivato i ritardi con ineliminabili carenze strutturali, dovute a mancanza di personale amministrativo e tecnico da adibire ai controlli, in connessione con l'elevato numero di domande di premio e relativo elevato numero di vitelli, per ognuno dei quali devono effettuare il controllo tecnico.

Si fa presente comunque che le Regioni in questione stanno gradatamente completando la definizione di pratiche relative a campagne già concluse.

I pagamenti di premio per il settore tabacco effettuati nel 1984 anche per raccolti relativi ad anni precedenti, si riferiscono a quantitativi di tabacco in foglia sottoposti al controllo dell'AIMA nell'anno di raccolta o al massimo nei primi mesi dell'anno successivo.

La cennata Azienda eroga il premio alle imprese trasformatrici (lavorano il tabacco, lo selezionano, lo cerniscono, lo confezionano in colli) sulla base dei quantitativi di tabacco in foglia entrati nel magazzino di trasformazione ed a seguito di apposita richiesta avanzata dalle ditte trasformatrici stesse.

Occorre sottolineare, tuttavia, che le suddette imprese possono chiedere per il tabacco sottoposto a controllo soltanto anticipazioni di premio pari all'80 per cento o al 100 per cento dell'importo del premio (con cauzione del 20% in questo caso), mentre il restante saldo del 20 per cento o gli eventuali conguagli dovuti per sopravvenute variazioni dell'importo unitario del premio, ovvero l'intero importo del premio medesimo, nel caso in cui non vi siano state richieste di anticipazioni, vengono corrisposti soltanto quando i quantitativi di tabacco, oggetto di premio, sono usciti dal magazzino di trasformazione in quanto commercializzati dalle imprese interessate.

In base alla regolamentazione vigente in materia, il diritto al premio matura, infatti, nel momento in cui il tabacco trasformato in colli lascia il sistema di controllo per essere incorporato in prodotti manufatturieri o per essere esportato.

In pratica, si verifica che fino a quando le imprese trasformatrici non hanno commercializzato il prodotto nei modi predetti, le stesse non possono avanzare domanda per ottenere il pagamento dell'importo residuo del premio.

È dipeso da questo esclusivo motivo e non da eventuali lungaggini o ritardi addebitabili all'Azienda se nell'esercizio 1984 si riscontrano pagamenti di premi relativi a campagne precedenti.

Si reputa necessario precisare al riguardo che l'AIMA provvede alla istruzione e relativa liquidazione dei pagamenti in questione entro un termine che varia dai 45 ai 70 giorni dalla data della richiesta presentata all'ufficio periferico dalla ditta interessata.

Per quanto riguarda gli aiuti all'ammasso privato di vini da tavola e di mosti i pagamenti effettuati nell'anno 1984 per le pratiche di stoccaggio delle campagne vitivinicole 1979/80, 1980/81 e 1981/82, è da tener presente che trattasi di contratti conclusi anteriormente alla data del 16 giugno 1982 per i quali i servizi della Commissione CEE, con telex n. 60230/2, hanno assicurato che sarebbero state comunque riconosciute le spese in sede di rendicontazione FEOGA.

A decorrere dai contratti conclusi il 17 giugno 1982 (stoccaggi a tre mesi della campagna 1981/82) i pagamenti sono stati effettuati nel rispetto dei termini comunitari salvo casi particolari di giustificato ritardo, rientranti nella casistica prevista dalla CEE, dei quali l'Azienda ha provveduto ad informare il Ministero del tesoro - Ragioneria generale dello Stato e la Direzione generale della tutela di questo ministero.

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

PAGINA BIANCA

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

La Corte sofferma nuovamente la propria attenzione sul mancato effettivo decollo della legge 29 maggio 1982, n. 308, diretta al contenimento dei consumi energetici ed all'utilizzazione delle fonti di energia rinnovabili.

Al riguardo, si osserva che tale disciplina normativa si è mostrata, in via generale, di attuazione assai complessa.

In particolare, per quanto riguarda l'area di competenza dell'Amministrazione centrale, si rileva che il formarsi di residui passivi è stato favorito dal numero molto elevato delle domande pervenute, dalle iniziali difficoltà collegate all'emanazione di una normativa secondaria, che si è dovuta sostituire per le riserve avanzate dalla Corte dei conti, da esigenze di approfondimento per la corretta gestione di una legge in molti casi innovata in un campo in continua evoluzione tecnica e da difficoltà delle imprese a presentare le documentazioni richieste.

Le procedure recentemente adottate hanno però consentito di inviare all'Organo di Controllo, già dal novembre del 1984, i nuovi provvedimenti di concessione di contributi a valere sui residui passivi accumulati.

Al 30 settembre 1985 risulta la seguente situazione:

Articolo 10. — Residui 425.000.000.000.
Provvedimenti trasmessi agli Organi di controllo 236.
Provvedimenti registrati 70.

Per i provvedimenti registrati sono stati emessi mandati di pagamento per circa 20.000.000.000, relativi ad opere già completate.

Articolo 11. — Residui 51.000.000.000.

Sono stati trasmessi al CIPE, per l'approvazione di competenza, i primi 20 provvedimenti relativi ad opere per complessivi 30 miliardi.

Articolo 14. — Residui 70.000.000.000.
Provvedimenti trasmessi 70.
Provvedimenti registrati 1.

Per il provvedimento registrato è stato emesso il mandato di pagamento per circa 1.000.000.000.

La situazione dei residui è, pertanto, destinata a risolversi in funzione dei tempi di registrazione dei provvedimenti trasmessi agli Organi di controllo.

Per quanto attiene, invece, i capitoli di competenza del Ministero industria la cui erogazione è delegata alle Regioni (capitoli 7706 e 7707), sono stati trasferiti i fondi alle singole Regioni nella misura resa disponibile dalle leggi finanziarie 1983 e 1984.

In particolare, per quanto riguarda i fondi del capitolo 7707, è stato possibile assegnare le sole prime annualità, mancando i giustificativi, da parte delle Regioni, delle annualità successive alle prime per i contributi concessi in conto interesse. Infatti, la legge 308 prevede uno stanziamento globale per questo capitolo di 300 miliardi di lire e precisamente 90 miliardi per il 1981, 90 miliardi per il 1982 e 120 miliardi per il 1983; dette somme possono essere erogate dalle Regioni per contributi in conto capitale o in conto interesse con mutui decennali. Per fare fronte a questa ultima possibilità, infatti, le leggi finanziarie mettono a disposizione le annualità successive alla prima. Tuttavia, per l'assegnazione occorre conoscere i precisi impegni di spesa assunti dalle singole Regioni.

Poiché soltanto quattro Regioni hanno a tutt'oggi inviato all'Amministrazione le relazioni a consuntivo della legge 308, non è possibile trasferire alle Regioni le somme del capitolo 7707 derivate dagli impegni di spesa assunti in conto interesse per le annualità successive ai primi anni.

La Corte accenna poi al mancato decollo della legge 6 ottobre 1982, n. 752, concernente la politica mineraria.

Già in diverse sedi è stato fatto presente che l'operatività della legge, entrata in vigore il 3 novembre 1982, è rimasta subordinata ad una lunga serie di adempimenti preliminari, tassativamente previsti nella stesura originaria della normativa, che possono così riassumersi:

1) Delibera CIPE 8 giugno 1983, che, previo parere della Commissione consultiva interregionale e sentite le organizzazioni dei lavoratori e le associazioni imprenditoriali di categoria, ha fissato gli indirizzi generali della politica mineraria ed individuato le sostanze minerali di rilevante interesse nazionale;

2) Decreto ministeriale 28 luglio 1983, concernente l'elenco delle aree già minerariamente indiziate;

3) Decreto interministeriale (Ministero industria, commercio e artigianato e Ministero del tesoro) 3 agosto 1983, con il quale è stato approvato il modello del modulo notizie da allegare alle domande di finanziamento e tasso agevolato (art. 12 della legge);

4) Delibera CIPI del 22 dicembre 1983, che ha approvato i programmi quinquennali sulla ricerca mineraria e su quella applicata (art. 3).

In base a tali atti il Ministero avrebbe potuto, pur con difficoltà ed incertezze, oltre che dare inizio all'esecuzione della ricerca di base (art. 4), avviare i primi provvedimenti di concessione dei vari contributi previsti dalla legge.

Senonché, una battuta d'arresto si è resa necessaria per l'avvenuta presentazione in Parlamento, nel febbraio 1984, di un testo legislativo comportante modifiche alla legge n. 752.

Quest'ultimo, divenuto legge 15 giugno 1984, n. 246, ha imposto ulteriori adempimenti, dei quali i più rilevanti sono quelli dettati dall'articolo 5 (emanazione di decreti ministeriali per la determinazione

delle procedure e modalità per la concessione e liquidazione dei contributi) e dell'articolo 6 (istituzione di un fondo fuori bilancio di 90 miliardi per il pagamento delle spese pregresse sostenute in alcune miniere. I primi sono stati emanati il 25 ottobre 1984; il fondo era già operante nell'ultimo trimestre 1984 e al 31 dicembre dello stesso anno risultavano già erogate somme per lire 85 miliardi circa.

Con l'esaurimento degli adempimenti preliminari, è stato possibile all'Amministrazione emanare i primi dieci provvedimenti concessivi delle agevolazioni disposte dall'articolo 9 della legge 752, ammessi a registrazione dalla Corte dei conti.

3. — ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

La Corte pone nuovamente l'accento sulla crisi strutturale del Servizio geologico, peraltro da anni ben nota.

Al riguardo si rammenta che sono in corso varie iniziative per una definitiva soluzione del problema, tra le quali quella approvata dal Consiglio dei Ministri il 6 ottobre u.s. che trasforma l'attuale Servizio geologico in Istituto Geologico nazionale sotto la vigilanza del Ministero dell'ambiente ancora in fase di istituzione.

Circa poi, il mancato adeguamento delle strutture della Direzione generale delle miniere in relazione ai nuovi importanti compiti sopravvenuti (politica mineraria — normativa sulla esplorazione e coltivazione di risorse minerarie dei fondi marini), si è in grado di assicurare che, sia pure con notevoli difficoltà, l'organico in dotazione sembra per ora sufficiente alle necessità; ciò non toglie tuttavia che risulterebbe molto utile, per un più rapido ed esatto svolgimento delle incombenze, poter disporre di altro personale della carriera direttiva e di concetto dell'area amministrativa.

4. — ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

h) Incentivi al settore del commercio.

In ordine alle osservazioni formulate dalla Corte dei conti, occorre precisare, innanzitutto, che le domande di contributo (ex lege 517/1975) complessivamente presentate dagli Istituti di Credito nel corso del 1984 sono state 3.391.

Per quanto riguarda l'inosservanza del disposto dell'articolo 6 - 8° comma della legge 517 (riserva del 50% dei fondi per il Mezzogiorno) rilevata dalla Corte, si precisa che nella ripartizione degli stanziamenti è stata sempre rispettata la sopracitata disposizione.

Il fatto che le imprese commerciali delle Regioni del Centro-Nord facciano ricorso ai benefici della legge in misura sensibilmente maggiore rispetto alle imprese meridionali non può essere considerato come violazione di detta norma, ma sta semplicemente ad indicare una diversa capacità di utilizzazione dei contributi statali.

PAGINA BIANCA

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

PAGINA BIANCA

ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE DEL BILANCIO DEL MINISTERO.

Tutti gli incrementi di spesa verificatisi nel corso del 1984, sono rappresentati o da rimborsi di oneri pregressi all'anno di competenza per sgravi contributivi, o da provvidenze a favore di lavoratori, previste da leggi dello Stato emanate nel corso dello stesso anno 1984.

Per quanto riguarda i capitoli 3614 e 3620, inizialmente previsti « per memoria », si precisa che la quantificazione degli oneri successivamente iscritta è dovuta dal decreto legge 29 giugno 1984, n. 277, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1984, n. 430.

Si deve peraltro evidenziare che l'entità degli sgravi in questione viene da questa Amministrazione versata al Tesoro dello Stato nella misura del 100 per cento (90% in acconto, 10% a rendiconto INPS? secondo quanto previsto dalla legge 28 aprile 1983, numero 188 - art. 25) mediante quietanza d'entrata sul capitolo 3342 — capo X — articolo 1 — del bilancio dell'entrata.

In relazione al rilevato fenomeno della eccedenza di spesa sul capitolo 3531 (spesa per le inchieste sugli infortuni) per il quale la Corte dei conti ha negato la dichiarazione di regolarità nella decisione sul rendiconto generale dello Stato, si osserva che, ai sensi dell'articolo 454 del Regolamento sull'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, le spese di giustizia, oggetto del predetto capitolo 3531, sono anticipate dall'Erario e pagate dai Procuratori del registro. Pertanto questa Amministrazione conosce l'esatto ammontare della spesa solo alla fine dell'anno finanziario, sulla base dei dati comunicati dall'Ufficio controllo Atti del Ministero del lavoro della Corte dei conti.

Si deve, peraltro, osservare che, nonostante l'incremento della disponibilità del capitolo, si è verificato il supero di spesa lamentato, la cui sistemazione avviene di concerto con la Ragioneria Generale dello Stato, che integra opportunamente lo stanziamento per permettere lo scarico dei pagamenti. Così è avvenuto per l'anno 1984 e la Corte dei conti ha registrato il decreto di accertamento negativo dei residui in data 5 giugno 1985 — registro n. 9 — foglio n. 51.

DISCIPLINA VIGENTE IN MATERIA ANTINFORTUNISTICA.

Sull'argomento non si può che condividere quanto rilevato dall'Organo di controllo.

Il sistema introdotto dalla legge 833/1978 di riforma sanitaria, che ha attribuito alle Unità sanitarie locali le competenze di vigilanza in materia di sicurezza del lavoro, ha determinato vistose carenze, più volte denunciate dalle parti sociali, atteso il fatto che nello svolgimento dell'attività antinfortunistica occorrono primarie conoscenze di natura interdisciplinare e non esclusivamente di carattere sanitario.

A tale proposito questa Amministrazione ritiene necessario un riesame di tale normativa per un « ritorno » a questo Ministero di competenze; tale riesame potrebbe aver luogo nella ipotizzata riforma delle strutture e delle funzioni delle Unità sanitarie locali di cui si è fatto promotore l'attuale Ministro della sanità.

GESTIONE FUORI BILANCIO.

A) *Fondo infortuni.*

Per quanto concerne la legittimità della gestione del Fondo infortuni da parte di questo Ministero, si fa presente che il testo unico delle disposizioni sull'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, nonché la legge 5 maggio 1976, n. 248, che ne ha, tra l'altro, sostituito l'articolo 197, si pongono come leggi speciali nei confronti delle successive leggi generali, così come più volte affermato dalla Giurisprudenza (vedi da ultimo, Cassazione 24 aprile 1980, n. 2734; Cassazione 22 dicembre 1981, n. 6587; Cassazione 13 febbraio 1982, n. 906).

Si ritiene, pertanto, che il suddetto articolo non sia stato, neppure implicitamente, abrogato della legge 23 dicembre 1978, n. 833, e dalle relative disposizioni attuative, confermandosi la competenza di questa Amministrazione ad erogare contributi per studi e ricerche sia in materia infortunistica che di medicina sociale in genere.

Per quanto concerne la modalità di erogazione dei contributi per la realizzazione di programmi di studi e ricerche in materia di infortuni sul lavoro, si precisa che la legge nulla dispone in proposito.

Si tratta inoltre di contributi di importo nella maggior parte dei casi modesto; in un sol caso la somma erogata è superiore a lire 100 milioni (105 milioni).

È da notare poi che i beneficiari di tali contributi sono o Istituti universitari (la maggior parte) o Istituti e ricercatori privati di sicura affidabilità. Infatti le ricerche finanziate sono già state tutte regolarmente espletate, tranne n. 3, per le quali non è ancora scaduto il termine per la presentazione dei risultati finali.

Si assicura comunque che, per il futuro, ci si adeguerà al rilievo della Corte.

Quanto al rimborso all'INAIL degli oneri relativi alla erogazione dello speciale assegno ai superstiti dei grandi invalidi del lavoro, si chiarisce che non è stato effettuato alcun rimborso, oltre quello iniziale di lire 400 milioni, in quanto l'INAIL stesso, con nota n. 3.0.6 del 14 luglio 1984, in risposta a reiterate richieste del Ministero; faceva presente che « la gestione finanziaria della prestazione di che trattasi mostra per la prima volta (31 maggio 1983), un saldo negativo di lire 249.639.329, che sarà peraltro ripianato in sede di bilancio consuntivo, prelevando la necessaria copertura dei fondi trattenuti da questo Istituto ai sensi dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica

31 marzo 1979, che ha trasferito all'INAIL una quota parte dell'ex addizionale ANMIL ».

Per quanto concerne poi l'oggetto delle ricerche finanziate, si specifica che esso, conformemente al disposto dell'articolo 197 del testo unico n. 1124/1965 è costituito dall'assicurazione infortuni e malattie professionali — materia rimasta nella competenza del Ministero — e non della prevenzione e sicurezza sul lavoro.

Infine, circa la scarsa operatività del Fondo, si fa presente che nel 1984 sono stati erogati altri nove contributi per studi e ricerche, e ultimata l'istruttoria per la concessione di un contributo all'ANMIL di lire 500 milioni.

B) *Fondo patronati.*

In relazione al punto relativo al mancato riscontro alle osservazioni formulate sui rendiconti afferenti agli anni 1977-1982, questa Amministrazione ha provveduto a riferire alla Corte dei conti con Raccomandata n. 13/2-58/P-15 in data 29 aprile 1985, inviata alla Corte medesima tramite la Ragioneria centrale.

In merito all'attuazione poi dell'articolo 2 della legge 112/1980, si precisa che la Commissione ministeriale, a suo tempo all'uopo istituita, attualmente rinnovata, nel corso del corrente anno ha intensificato la sua attività e si ritiene che i lavori si possano considerare giunti alla fase conclusiva.

In tempi presumibilmente brevi si dovrebbe procedere alla stesura del Decreto presidenziale di cui al citato articolo 2 della legge 112/1980.

C) *Fondo per le provvidenze ai lavoratori delle miniere di zolfo italiane.*

In data 27 aprile 1983 il Comitato di gestione ha approvato il rendiconto finale, disponendo la chiusura della contabilità speciale e facendo poi pervenire alla Corte dei conti la relativa documentazione.

D) *Fondo per le ispezioni ordinarie alle cooperative.*

Per quanto concerne la regolarità della gestione fuori bilancio prevista dall'articolo 15 della legge 17 febbraio 1971, n. 127, il relativo visto è stato concesso, recentemente, anche per gli esercizi 1981-1982.

In merito alla constatata diminuzione delle spese per l'attività ispettiva — correlata alla funzione primaria del fondo — è da sottolineare che i corsi per la formazione del personale ispettivo saranno sempre più incrementati con la conseguente immissione nel servizio di altre unità che andranno certamente ad aumentare il numero delle ispezioni e, conseguentemente, la relativa spesa.

Non è da trascurare, a tale proposito, la circostanza che, a breve termine, è prevista l'immissione in ruolo di alcune migliaia di impiegati assunti ai sensi della legge 285 del 1° giugno 1977, che in parte, verranno gradualmente avviati alla frequenza dei corsi anzidetti.

È da rilevare, comunque, che malgrado le difficoltà esistenti, il numero delle ispezioni ordinarie eseguite dall'Amministrazione è costantemente aumentato, anche in percentuale, negli ultimi quattro anni.

Peraltro, la particolare natura dell'ispezione, che non ha soltanto scopo pubblicistico di vigilanza ma anche di assistenza e consulenza nei confronti degli enti cooperativi, richiede una seria selezione del personale che viene prescelto per i corsi di formazione.

In merito alla necessità, avvertita dalla Corte, di una più adeguata disciplina legislativa della cooperazione, si rileva che un notevole apporto è stato recentemente offerto al settore cooperativo dalla legge 27 febbraio 1984, n. 49, che ha contribuito all'accrescimento delle potenzialità creditizie a favore delle cooperative — specialmente per quanto concerne quelle di produzione e lavoro — mediante l'istituzione di due fondi entrambi operanti nell'ambito della sezione speciale per il credito alla cooperazione presso la Banca nazionale del lavoro.

Più che l'entità degli stanziamenti iniziali, ammontati a 180 miliardi, la nuova normativa assume rilievo per la creazione dei due nuovi strumenti di sostegno della cooperazione i quali possono certamente costituire uno stimolo allo sviluppo del movimento cooperativo e contribuire alla salvaguardia dell'occupazione.

Per quanto concerne invece la riforma generale della cooperazione, il relativo disegno di legge, diramato da questo ministero per la presentazione al Consiglio dei Ministri fin dal luglio del 1984, non ha ottenuto il consenso di tutti gli altri Ministeri interessati per cui dovrà essere sottoposto ad una non facile opera di revisione.

FONDI RELATIVI ALLE FUNZIONI IN MATERIA DI ORIENTAMENTO E ADDESTRAMENTO PROFESSIONALE.

I compiti dello Stato in materia di formazione professionale sono quelli definiti dalla legge-quadro n. 845/1978, nonché quelli generali di indirizzo e coordinamento previsti dalla legge n. 382 del 22 luglio 1975, la cui funzione viene esercitata mediante deliberazioni del Consiglio dei Ministri.

La qualità dei servizi resi dallo Stato va dunque valutata in rapporto a dette funzioni e non già ad una generica finalità di orientamento e formazione dei lavoratori, quale quella che sembra auspicata dalla relazione della Corte.

Per ciò che attiene all'attività di coordinamento i compiti più importanti, peraltro non rilevati e citati nella relazione dell'Organo di controllo, sono soprattutto quelli relativi ai contenuti della formazione stessa, attualmente caratterizzata da notevoli divergenze tra le Regioni:

— definizione delle qualifiche, dei loro contenuti tecnici, culturali ed operativi e delle prove di accertamento per la loro attribuzione;

— disciplina dell'ordinamento delle fasce di mansioni e di funzioni professionali omogenee;

— definizione dei requisiti tecnici per il riconoscimento dell'idoneità delle strutture e delle attrezzature adibite alla formazione professionale;

— definizione dei requisiti necessari per l'ammissione all'insegnamento nelle attività di formazione professionale.

Dette funzioni, pur se non hanno rilevanza finanziaria, rappresentano per l'Amministrazione validi strumenti di valutazione dell'efficacia delle spese sostenute e rinvengono altri validi elementi di conoscenza dalle relazioni che le Regioni hanno l'obbligo di trasmettere annualmente sullo stato e sulle previsioni di attività di formazione professionale. Purtroppo a tale obbligo adempiono solo una metà delle Regioni.

Una efficace azione di raccordo permetterebbe di organizzare, d'intesa con le Regioni, ove necessario, piani operativi di significato nazionale, quali quello dell'alfabetizzazione informativa di base.

A tale riguardo la competente Direzione, che (come è noto alla Corte dei conti) è stata soppressa ed opera in regime di « prorogatio », sta cercando di far fronte alle problematiche surriferite ed a tutte le altre connesse e conseguenziali con la riorganizzazione dei servizi interni e con le direttive dell'ISFOL, le cui linee di attività trovano per la prima volta un quadro di riferimento preciso nel documento predisposto dal Ministero e approvato dal CIPE, presentato in Parlamento come allegato alla legge di Bilancio, concernente la politica occupazionale per il prossimo decennio.

Il contributo richiesto all'ISFOL è rilevante e significativo in ciascuna delle tre direttrici indicate nel capitolo conclusivo del Piano decennale, dedicato all'articolazione temporale per l'occupazione nel triennio 1986-1988:

a) le politiche per la flessibilità del mercato del lavoro, tra le quali quelle specifiche per la formazione professionale;

b) la riorganizzazione e la riqualificazione della presenza pubblica nella gestione del mercato del lavoro;

c) le misure volte alla creazione straordinaria di occupazione.

Il Ministero ha anche chiamato l'ISFOL a:

— organizzare le informazioni sull'esistente, catalogandole sulla base delle esperienze condotte dalle Regioni, delle ricerche proprie completate o da completare, secondo una rete anche dettagliata di qualifiche e di livelli, raccordando il tutto alla risoluzione che il Consiglio dei Ministri della CEE ha adottato per il conseguimento della corrispondenza delle qualifiche professionali nei vari Paesi membri;

— compiere approfondimenti e nuove ricerche specifiche su « pacchetti didattici » aggiornati e idonei a fornire agli allievi le più moderne capacità, oggi non garantite da alcun curriculum di studi, da sottoporre a sperimentazione ai fini del successivo inserimento nei programmi dei corsi di formazione.

Tutto ciò, secondo i fini e nei limiti di quanto disposto dall'articolo 7 — 2° comma — della legge 845 del 1978, nell'intento di adempiere alle indicazioni suggerite dalle parti sociali, nella sede della specifica Sottocommissione della Commissione centrale per l'impiego.

Per quanto attiene alle qualifiche, poiché allo stato, non può esistere una valutazione precisa e rispondente fra le attività formative e le funzioni di avviamento e collocamento al lavoro, si è convenuto, in linea con quanto auspicato dalle parti sociali, di non predeterminare una classificazione nazionale rigida che, ai sensi della legge n. 845/1978, avrebbe inciso sui rapporti contrattuali di lavoro. D'altra parte, la flessibilità richiesta dal mercato consiglia di puntare soprattutto sugli « *standard* » minimi di formazione necessari alle capacità richieste dalle nuove tecnologie e che hanno molteplici possibilità di inserimento in specifiche aree di professionalità.

In tal senso va intesa l'iniziativa promossa dal Ministero col progetto-quadro di alfabetizzazione informativa volto a fornire agli attori operativi del mondo del lavoro le conoscenze di base dell'informatica, ritenute ormai indispensabili perché il lavoro stesso possa effettuarsi nelle opportune condizioni di efficacia ed efficienza proprie dei tempi moderni.

Il programma formativo ipotizzato è stato destinato agli utenti dell'informatica e non agli specialisti e l'iniziativa è apparsa più che opportuna in questo periodo, in cui frequentissime volgarizzazioni danno dell'informatica una immagine distorta ed inadeguata. Caratteristica originale ed efficace dei corsi istituiti, è stato l'uso del calcolatore come mezzo didattico ausiliario quindi non esclusivo, per l'apprendimento dell'informatica.

L'approccio suggerito è stato comunque multimediale nel senso che il calcolatore moltiplica straordinariamente la sua efficacia se corredato da altri strumenti (testi, video-tapes, video-dischi) meno interattivi ma forniti di dati, di capacità, di contenuti. L'applicazione dell'informatica alla didattica, oltre a facilitare il raggiungimento dell'obiettivo specifico ha costituito inoltre un importante mezzo di riqualificazione di coloro che sono chiamati a gestire il programma, ovvero gli operatori e le strutture di formazione professionale, consentendo a tale sistema di conseguire una più elevata capacità di aggiornamento e di flessibilità.

A questo riguardo il Ministero ha provveduto ad assicurare anche la formazione dei formatori attraverso appositi corsi progettati e gestiti dall'ISFOL, che sarà anche chiamato a collaborare per una efficacia diffusione dei risultati della sperimentazione a livello regionale in modo da approfondire e sviluppare gli interventi sulla professionalità connessa alle nuove tecnologie dell'informazione, avuto riguardo alle prospettive di utilizzo di personale professionalizzato in tale direzione nei piani straordinari intrapresi, o che si ha in animo di intraprendere, come ad esempio in quello della valorizzazione dei beni culturali.

Tra le altre funzioni c'è poi da evidenziare il finanziamento delle attività di studio, ricerca e sperimentazione e delle iniziative di formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero, la cui copertura non può adeguatamente venire assicurata in quanto i 10 miliardi an-

nui previsti dal « Fondo per la Mobilità » sono insufficienti ai detti interventi ed agli altri di cui all'articolo 19 della legge n. 845.

Per quello che riguarda il « Fondo di rotazione » i ritardi osservati hanno cause precise che, per non essere stati presi in considerazione, necessitano di opportuni chiarimenti:

— il volume crescente di attività collegabili al Fondo sociale europeo che fa carico ad un organico ridotto e limitato; è logico che la Corte dei conti non possa ammettere che l'amministrazione del Fondo in parola e dei contributi del Fondo sociale europeo avvenga senza idonei controlli dei rendiconti;

— le disposizioni legislative della legge 845 che prevedono in sintesi:

— la predisposizione del progetto da parte dell'operatore;

— l'autorizzazione della Regione;

— l'istruttoria del Ministero del lavoro e la trasmissione alla CEE;

— l'approvazione da parte della CEE (nel 1984 è intervenuta il 19 dicembre 1984);

— l'acquisizione delle entrate del Fondo sociale europeo per i progetti-quadro dello Stato e delle Regioni;

— la delibera del CIPE, sulla ripartizione del Fondo di rotazione tra le Regioni (per il 1984 è intervenuta nel giugno 1985);

— la possibilità solo dopo tale deliberazione e dopo le decisioni della CEE, di predisporre i decreti;

— il pagamento degli anticipi (con quasi un anno di ritardo tecnico sull'inizio dei corsi);

— la trasmissione del rendiconto da parte dell'operatore, frequentemente tramite le Regioni, al Ministero e alla CEE;

— il pagamento del saldo della CEE;

— le verifiche amministrativo-contabili e il pagamento del saldo da parte del Ministero (circa 18 mesi di ritardo tecnico dalla fine dei corsi).

È pensabile, tuttavia, che a seguito della nuova normativa del Fondo sociale europeo, in vigore dal 1° gennaio 1984, ma i cui risultati potranno essere apprezzati negli anni successivi, e per mezzo di idonei accorgimenti introdotti da questa Amministrazione sarà consentita l'eliminazione delle citate disfunzioni e ritardi. In questa prospettiva sarà determinante la introduzione (prevista per la fine del 1986) del sistema di informatizzazione meccanizzata di tutti i dati inerenti ai progetti di Fondo sociale europeo e delle procedure connesse con la gestione contabile del predetto Fondo di rotazione.

Per ciò che concerne poi il finanziamento integrativo dei progetti speciali di cui all'articolo 26 della legge 845, è necessario precisare che il Fondo relativo ha trovato poca o scarsa utilizzazione per la effettiva assenza di iniziative regionali verificatasi anche in connessione ad una mancanza di circolare interpretativa che fissasse più chiaramente i contenuti operativi. Il Fondo in parola può indubbiamente costituire per il Ministero un mezzo importante di finanziamento di progetti attuati nelle Regioni del Mezzogiorno secondo criteri innovativi e coerenti col Piano decennale.

Il concetto di progetto speciale viene infatti dalla legge condizionato esclusivamente alla circostanza che i progetti siano attuati « per ipotesi di rilevante squilibrio locale tra domanda ed offerta di lavoro ».

La tipologia degli interventi in tali, per così dire, « bacini di crisi » potrà quindi essere regolamentata con una circolare ministeriale applicativa della legge da discutere con le Regioni, sulla base di proposizioni di tipi di azioni coerenti con il Capitolo IV del Piano decennale.

I finanziamenti dovrebbero prevedere essenzialmente le condizioni per una efficace realizzazione degli interventi straordinari di lotta alla disoccupazione (stabilita da leggi nazionali e/o regionali).

Escludendosi il finanziamento diretto di investimenti produttivi, i progetti verterebbero principalmente sulle forniture di servizi reali ed infrastrutturali, in primo luogo quelli formativi.

I tipi di azioni sono classificabili nelle seguenti quattro categorie:

a) Job-creation, (tasso di natalità nelle imprese)) ad esempio:

— formazione agenti di sviluppo;

— facilitazioni per la costituzione di agenzie locali di sviluppo (comprese banche dati informative);

— aiuti ai giovani che intraprendono una nuova attività economica nei territori di cui all'articolo 26 della legge 845 (evidente la utilità di un intervento coordinato con la qualificazione del decreto legge De Vito).

b) Azioni di formazione professionale avanzate per l'inserimento dei giovani o la riqualificazione degli adulti:

— azioni di formazione per giovani con più di 18 anni, collegati a contratti di lavoro (anche di formazione-lavoro o di apprendistato) con significativo contenuto innovativo nei programmi;

— azioni per la formazione dei formatori, per lo scambio di personale con le aziende, per stages;

— azioni formative di accorpamento e processi di sostegno ad investimenti in nuove tecnologie (specie piccole imprese).

c) Gestione dei processi di mobilità:

— riconversione cassa integrati;

— aiuti collegati alla legge Marcora-De Michelis;

— corsi di formazione per facilitare l'effettiva mobilità;

— lavori di pubblica utilità per C.I.G.

d) Intervento coordinato impianti straordinari:

— preparazione giovani per progetti di valorizzazione dei Beni culturali;

— nuovi progetti ambientali e ecologici;

— facilitazione alla realizzazione di infrastrutture tecniche di servizio ai piani straordinari.

ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

Concorsi.

Per quanto riguarda la lentezza delle procedure concorsuali, questa Amministrazione non può non fare riferimento a quanto già fatto rilevare nelle note di osservazioni relative alle relazioni degli anni precedenti, e cioè delle lentezze determinate da vari fattori quali:

— difficoltà di reperimento dei locali in cui svolgere le prove scritte, a causa dell'elevatissimo numero di candidati;

— difficoltà nello svolgimento delle operazioni di correzione (nei concorsi delle carriere direttive e di concetto) per la frequente indisponibilità dei membri esterni.

Vale la pena di ricordare che un effetto positivo sarà dato dalla recente legge 444 del 1985, in cui, all'articolo 7, è previsto che la documentazione attestante il possesso dei requisiti per l'ammissione al pubblico impiego può avvenire entro il primo mese di servizio.

ATTUAZIONE DEL PIANO DI AMMODERNAMENTO E POTENZIAMENTO DEI SERVIZI STATALI DELL'IMPIEGO NELLE REGIONI CAMPANIA E BASILICATA.

La legge 16 aprile 1981, n. 140 e successive modificazioni e integrazioni ha introdotto, presso le Regioni della Campania e della Basilicata, colpite dal sisma del novembre 1980, una serie di modifiche alla disciplina del collocamento volte a perseguire un maggiore sviluppo dell'occupazione, anche mediante la sperimentazione di taluni istituti previsti dal disegno di legge n. 665 di riforma del collocamento, attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Le innovazioni hanno riguardato principalmente:

— la nuova articolazione del servizio del collocamento su base sovra-comunale (circoscrizioni);

— l'introduzione di elementi di flessibilità nell'esercizio della funzione di collocamento, dando la facoltà alle Commissioni regionali di

modificare o sostituire i criteri vigenti in materia di iscrizioni nelle liste dei disoccupati e di avviamento al lavoro;

— l'adozione di un piano di ammodernamento dei servizi con la previsione delle facoltà, per l'Amministrazione, di operare anche in deroga alle norme di contabilità generale dello Stato.

Per realizzare tali finalità, oltre alla costituzione delle sezioni circoscrizionali, è stato ritenuto necessario procedere

— alla ricerca di sedi adeguate presso le quali insediare le nuove sezioni;

— all'automazione delle operazioni relative al collocamento;

— alla preparazione professionale del personale.

Questa serie di interventi (come peraltro ha rilevato la stessa Corte dei conti) è stata realizzata in condizioni obiettivamente negative sia per la situazione particolare delle Regioni prescelte per l'esperimento, caratterizzate da una lunga fase di recessione economica aggravata dal sisma, e sia per i brevi tempi di validità delle norme, rinnovate semestralmente e quindi tali da non consentire un disegno organico e definitivo.

Come conseguenza non è stato possibile adottare programmi a medio respiro, i soli che potevano consentire di realizzare in modo soddisfacente le finalità volute dalla legge mentre le particolari condizioni del contesto sociale di quelle zone (si pensi alle liste dei « disoccupati organizzati » a Napoli) hanno imposto comportamenti e provvedimenti contingenti allo scopo di fare tornare alla normalità la situazione locale.

Più in particolare occorre tener presente:

a) *Locali e attrezzature.*

Per quanto riguarda l'acquisto o la locazione degli immobili è stato oltremodo laborioso giungere a soluzioni soddisfacenti, in linea generale per la difficoltà di reperire locali idonei in zone sconvolte dal terremoto e, in particolare, nel caso di acquisto, per la lunghezza delle fasi procedurali e per l'incertezza determinata dalle frequenti scadenze legislative.

È bene ricordare che il piano di ammodernamento doveva essere realizzato entro il 30 giugno 1983. Tale scadenza è stata prorogata, in un primo tempo, al 30 dicembre 1983 (decreto legge 12 agosto 1983, n. 370, convertito con modificazioni nella legge 11 ottobre 1983, n. 543) successivamente al 30 giugno 1984 (decreto legge 29 dicembre 1983, n. 747, convertito con modificazioni nella legge 27 febbraio 1984, n. 18) ed infine differita alla data di entrata in vigore della riforma generale in materia di servizi dell'impiego e di avviamento al lavoro (decreto legge 29 giugno 1984, n. 277, convertito con modificazioni nella legge 4 agosto 1984, n. 430).

Peraltro, per quanto riguarda la deroga alle norme di contabilità generale dello Stato prevista dalla legge 140 e mantenuta nelle proroghe, va tenuto presente che l'ultima legge (la 430) non ne ha previsto

il rinnovo così come non è stato previsto l'utilizzo degli stanziamenti anche per sedi diverse da quelle della Campania e della Basilicata.

In sintesi alla complessità insita nella formulazione e attuazione del piano di ammodernamento è corrisposta la limitatezza dei tempi di validità della normativa e il condizionamento prodotto dal sistema di finanziamento per stanziamenti progressivi correlati alle leggi di proroga.

b) *Automazione dei servizi.*

Per quanto riguarda il problema dell'automatizzazione si rammenta che è stato necessario ricorrervi a seguito dell'adozione di sistemi molto complessi basati sull'utilizzazione di formule matematiche per la compilazione di graduatorie che, comprendendo migliaia di iscritti, non potevano essere svolte manualmente. Il ricorso a ditte specializzate esterne va inquadrato in tale situazione contingente e si è dimostrato positivo, pur se è necessario apportare degli aggiustamenti. Anche per questo settore l'Amministrazione ha dovuto affrontare difficoltà per la discontinuità dei fondi stanziati.

Si reputa che il problema possa essere avviato a soluzione per effetto della citata legge n. 430 che ha previsto l'estensione a tutto il territorio nazionale di un sistema informativo e l'utilizzazione delle relative tecnologie per lo svolgimento delle attività inerenti il mercato del lavoro.

È intendimento di questa Amministrazione gestire in proprio il sistema automatico di avviamento al lavoro ed in questo senso è stato avviato un programma complesso che, si è certi, non mancherà di produrre effetti positivi.

A tale scopo sono stati organizzati corsi per la preparazione di programmatori ed analisti, in modo da rendere il personale preparato a tale tipo di attività e far fronte, con le proprie strutture, a tali innovazioni nell'espletamento dei Servizi.

In conclusione pur se nella pratica attuazione della legge 140 e successive modificazioni e integrazioni sono state riscontrate difficoltà di applicazione per cause obiettive e facilmente rilevabili, si può affermare che con la stessa si è potuto far fronte a situazioni di estrema precarietà nel mondo del lavoro (la cui soluzione peraltro non si può ricondurre unicamente ad una soddisfacente organizzazione dei servizi dell'impiego) tanto è vero che il sistema sperimentale della Campania e Basilicata è contenuto nel disegno di legge di riforma dei servizi dell'impiego e sarà esteso a tutto il territorio nazionale allorché tale disegno di legge sarà approvato dal Parlamento.

PAGINA BIANCA

MINISTERO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

PAGINA BIANCA

A) ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

La Corte dopo aver sottolineato l'esigenza di adeguare l'intervento pubblico nella materia del commercio con l'estero, ha rilevato in particolare l'insufficienza delle attuali dotazioni organiche del personale, la opportunità di qualificare il reclutamento e la formazione del personale direttivo, nonchè di utilizzare appieno le apparecchiature di recente acquistate per il trattamento automatico dei dati, nonchè l'esigenza di istituire apposito servizio ispettivo per le attività promozionali svolte dall'ICE.

Al riguardo lo scrivente, nel condividere le osservazioni dell'organo di controllo, fa presente che tali esigenze dovrebbero essere soddisfatte mediante una riforma globale del Ministero, peraltro già indicata come prioritaria dal Senato in occasione dell'esame del « rapporto Giannini », per adeguare le strutture ministeriali all'area sempre più estesa degli interventi comuni alla fitta rete di relazioni commerciali con l'estero. Va anche tenuto conto, al riguardo, del profilarsi, in sede legislativa, di nuovi delicati compiti ministeriali di indirizzo e di vigilanza sull'ICE allorchè sarà stato approvato dal Parlamento il relativo disegno di legge di riforma.

Vanno condivise le osservazioni della Corte sulle attuali dotazioni organiche del personale che, nonstante l'immissione di 23 unità provenienti dagli enti disciolti, si sono ridotte rispetto al passato e risultano insufficienti. In proposito, oltre a ribadire l'opportunità, già indicata in precedenti occasioni, di una sollecita attuazione della legge 312/1980 per ciò che concerne la rideterminazione degli organici in rapporto ai profili professionali del personale, va sottolineato come l'adeguamento degli organici deve poter trovare sollecita rilevazione per far fronte ai nuovi compiti istituzionali che recenti iniziative legislative di Governo attribuiscono al Ministero.

Una maggiore qualificazione nel reclutamento e nella formazione del personale direttivo, è inoltre determinante per lo svolgimento delle peculiari attività dell'Amministrazione. Per ciò che concerne l'accesso, si presta piena collaborazione alla Scuola superiore della pubblica amministrazione nell'attuazione dei corsi di reclutamento tenuti dalla Scuola medesima, e, per i concorsi direttamente espletati da questo Ministero, si è mirato a caratterizzare le prove nel senso della specializzazione propria delle attività ministeriali. Per quanto attiene alla formazione successiva all'accesso, questa Amministrazione, oltre a partecipare attivamente a quella istituzionalmente resa dalla menzionata Scuola, organizza l'inserimento di funzionari direttivi e di dirigenti in iniziative di organismi nazionali ed internazionali, nei limiti però delle scarse disponibilità finanziarie destinate a tali finalità.

Con riguardo al trattamento automatico dei dati, dopo l'acquisto dell'elaboratore IBM S/36 si va provvedendo mediante appositi pro-

grammi applicativi all'ampliamento delle disponibilità delle apparecchiature e dei relativi collegamenti con l'elaboratore centrale, allo scopo di perseguire, nei limiti delle risorse finanziarie di bilancio, gradualmente la piena efficienza del sistema introdotto.

Per ciò che concerne poi la segnalata « carenza » di controlli ispettivi sull'ICE è da precisare — come già fatto in passato — che, in base alla situazione attuale del personale, detti controlli non possono essere effettuati che in misura molto ridotta, stante la necessità di non distrarre il personale stesso dagli altri importanti lavori d'ufficio. Il problema potrebbe essere seriamente risolto solo mediante la istituzione, come auspicato dalla stessa Corte, di un apposito servizio ispettivo costituito da funzionari direttivi e da ragionieri (attualmente come è noto non esiste nè un ruolo ispettivo, come invece in altri Dicasteri, nè un ruolo di ragionieri, nonostante alcuni tentativi, per questi ultimi, effettuati in passato). L'istituzione di tale servizio dovrebbe altresì comportare anche, ad avviso della scrivente, l'emanazione di un apposito regolamento di « esecuzione » che disciplinasse le modalità di effettuazione delle verifiche, in relazione anche all'autonomia propria dell'Istituto.

Circa la scarsa utilizzazione dello stanziamento relativo ai compensi per speciali incarichi (capitolo 1091), si mette in rilievo che lo scarso livello attuale dei compensi non facilita l'assegnazione e l'espletamento degli incarichi stessi.

Per quanto concerne i compensi per lavoro straordinario, nel precisare che i progetti finalizzati di cui è cenno nella relazione della Corte sono stati elaborati da questa Amministrazione e trasmessi al Dipartimento della funzione pubblica alla fine dello scorso anno ma imputati all'anno finanziario 1985, si fa presente che l'invio in economia di 186 milioni della dotazione del capitolo 1018 relativo ai compensi stessi è stato in parte dovuto alle incertezze applicative, che ancora sussistevano nel 1984, nella normativa in materia.

B) ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

Anche per il 1984, la Corte ha rilevato i ritardi della definizione dei rendiconti relativi sia ai programmi promozionali ex legge n. 71/1976 che a quelli degli uffici I.C.E. ex legge n. 185/1975.

Al riguardo non può, nuovamente, che ribadirsi quanto già prospettato in passato, e cioè che, nonostante il massimo sforzo posto per la soluzione della questione, la sua complessità è tale da non consentire, « rebus sic stantibus », una soluzione ravvicinata.

A parte infatti le note carenze di strutture della Direzione dello Sviluppo degli scambi competente a svolgere tali adempimenti (peraltro accentuatesi, nel tempo, con ulteriori compiti istituzionali affidati alla Direzione stessa da nuovi provvedimenti legislativi ed amministrativi) e nonostante la creazione di un apposito gruppo di lavoro (CER), la mole della documentazione è talmente notevole che la sua sistemazione e il suo controllo (dapprima presso l'ICE stesso, poi presso il Ministero, la Ragioneria centrale e la Corte dei conti) non solo comportano tempi assai lunghi, ma soprattutto — tenuto conto dell'intreccio delle corrispondenze

che si determina tra i vari uffici sull'esame dei rendiconti medesimi — danno seguito a rilievi ed osservazioni la cui definizione comporta a sua volta inevitabilmente l'allungamento delle procedure di verifica. Aggiungasi poi la considerazione che un ulteriore tentativo per cercare di ridurre l'arretrato esistente in materia (ossia il suo inserimento tra i « progetti finalizzati » di questo Ministero) non ha trovato accoglimento in sede di predisposizione dei progetti stessi.

Va comunque rilevato che il problema dovrebbe avviarsi a soluzione con l'approvazione del disegno di legge di riforma dell'ICE (atto Camera n. 2853) ove sono state previste modifiche che di fatto snelliscono, per il futuro, le procedure di rendicontazione.

Non può non accennarsi, infine, alla circostanza che la stessa Corte dei conti, nella relazione in esame, auspica — da un punto di vista generale — la eliminazione e la semplificazione di norme e procedure per una maggiore snellezza e flessibilità e nel contempo rileva l'assenza di iniziative tese al potenziamento dell'organizzazione del Ministero che con le limitate strutture a stento riesce a far fronte ai compiti istituzionali.

Ciò premesso, si ritiene opportuno far presente che, alla data odierna, la situazione dei rendiconti in parola è la seguente:

1) per gli uffici ICE all'estero, sono stati registrati dalla Corte quelli fino al 1979, mentre quello del 1980 è attualmente all'esame della stessa; per il 1981 è in corso di predisposizone il decreto di approvazione; per il 1982 l'ICE ha trasmesso una parte della documentazione, attualmente in corso di esame da parte degli uffici di questo Ministero; per il 1983 e il 1984 l'ICE ha assicurato l'invio delle rispettive documentazioni entro breve termine;

2) più grave si presenta, invece, la situazione relativa ai rendiconti dei programmi promozionali; tutti i rendiconti dal 1976 al 1979 sono stati infatti inviati agli organi di controllo, ma il 1976 ed il 1977 sono stati restituiti dalla Corte dei conti ed il 1978 e il 1979 dalla Ragioneria centrale. Il principale rilievo consiste — come precisato dalla Corte stessa nella relazione — nell'esistenza di contributi forfettari richiesti dall'ICE alle ditte partecipanti alle inizative promozionali (contributi peraltro che, in taluni casi di economia rispetto al previsto, sono stati introitati nel bilancio dell'Istituto anzichè restituiti alle ditte stesse). Tale osservazione, come è noto, è all'esame dello scrivente ai fini della relativa risposta da fornire agli organi di controllo, e quanto prima si riferirà in particolare sull'argomento.

3) quanto infine a talune iniziative di spesa realizzate dall'ICE su incarico del Ministero, anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 71/1976 ed ancora pendenti (una decina circa), si precisa che quella di più rilevante importo (L. 3.360.000.000 circa) è stata dichiarata regolare dalla Corte il 7 agosto scorso; per le altre pende ancora istruttoria per le difficoltà di rinvenimento della documentazione, dato il lungo periodo di tempo trascorso.

Altra osservazione della Corte concerne la mancata applicazione dell'articolo 11 della legge 394/1981 (convenzioni tra ICE e piccole e medie imprese per la *promotion* nei Paesi extra-comunitari); a tale riguardo però, la stessa Corte riconosce che ciò è avvenuto a causa delle difficoltà derivanti dallo stesso dettato legislativo. Peraltro lo stanziamento complessivo di lire 50 miliardi si è ora ridotto, come è noto, a lire 6,5 miliardi per l'avvenuto invio in economia di lire 10 miliardi e per il trasferimento a favore degli uffici ICE all'estero, di lire 33,5 miliardi (lire 10 miliardi nel 1982 e lire 23,5 miliardi nel 1985).

Circa, poi, la concentrazione negli ultimi giorni dell'anno dei decreti per la concessione dei contributi ai Consorzi ex legge n. 240/1981 (a proposito della cui efficacia concreta la Corte si esprime favorevolmente), va considerato che ciò è conseguenza del particolare *iter* procedurale — come già segnalato gli scorsi anni — previsto dalle relative disposizioni normative. Comunque, per il 1985, si è riusciti a ridurre i tempi procedurali e quasi tutti i provvedimenti di cui trattasi sono stati tempestivamente predisposti.

Quanto infine alla « singolarità », cui accenna la Corte, circa la normativa prevista dall'art. 2 della legge 394/1981 relativa ai finanziamenti a tasso agevolato di programmi di penetrazione commerciale (normativa in base alla quale la Corte non ha controllo su provvedimenti ministeriali di impegno poichè i relativi adempimenti sono demandati al Mediocredito centrale), non si può che prendere atto di tale osservazione, ma un'eventuale modifica della procedura non può ovviamente avvenire che con specifico provvedimento legislativo.

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

PAGINA BIANCA

1. — INADEGUATEZZA DELLE STRUTTURE AMMINISTRATIVE.

La Corte dei conti evidenzia ancora una volta nella sua Relazione « la discrasia esistente tra il ruolo istituzionale del Ministero e la inadeguatezza delle strutture amministrative, soprattutto in termini di efficienza e professionalità in relazione alle nuove esigenze ».

In proposito, si osserva quanto segue.

Ormai da lungo tempo (soprattutto nell'ultimo ventennio) il « ventaglio » delle necessarie aree di intervento del Ministero della marina mercantile si è venuto continuamente ampliando in dipendenza di nuove esigenze connesse a molteplici fattori di ordine interno e internazionale nonché dell'affermarsi di una nuova visione del bene « mare » in parte scaturente anche dal generale progresso scientifico e tecnologico.

Da una concezione ristretta del mare come mero elemento fisico sul quale svolgere le sole attività di trasporto e di sfruttamento delle risorse ittiche, si è passati ad una concezione dello stesso più vasta e onnicomprensiva come momento di sintesi di tutte le attività e gli interessi (di ordine non solo economico-commerciale ma anche culturale e sociale) che al mare, direttamente o indirettamente si ricollegano. Ne è derivato conseguentemente un accrescimento del ruolo del Ministero chiamato istituzionalmente ad amministrare in forma coordinata tutte le attività che al mare si riconnettono, interpretando in misura consona tutte le nuove esigenze scaturenti dalla società.

Ai tradizionali, secolari settori del trasporto per mare (cui si collega intimamente il settore cantieristico) e della pesca, altri se ne sono man mano aggiunti accrescendo il novero delle competenze del Ministero quali: la riqualificazione del lavoro marittimo e portuale in connessione con lo sviluppo tecnologico del trasporto marittimo; la sicurezza della navigazione; le problematiche connesse ad una più razionale disciplina della pesca marittima; il sempre maggiore sviluppo dei rapporti internazionali nelle materie marittime insieme alla sempre più penetrante azione di « condizionamento » sull'ordinamento interno operata dalla Comunità Europea; e, da ultimo: le problematiche connesse alla difesa dell'ambiente marino dai fattori di degrado; la gestione oculata delle risorse ittiche; l'utilizzazione razionale delle risorse del sottofondo marino; lo sviluppo rilevante dell'uso collettivo del mare a fini ricreativi.

A fronte di tale continuo accrescersi delle attribuzioni dell'Amministrazione, come esattamente rileva la Corte, ma come questa stessa Amministrazione ha avuto modo di sottolineare negli anni passati nelle diverse sedi anche di Governo e Parlamentari, non ha fatto peraltro

riscontro l'indispensabile, continuo potenziamento del Ministero in termini di strutture (mezzi disponibili e uomini).

Si è assistito così ad un fenomeno per lo meno singolare; da una parte aumentavano continuamente le incombenze relative ai settori da amministrare, dall'altra diminuivano in termini reali le effettive disponibilità di base (personale e mezzi) indispensabili ad una efficace azione amministrativa.

Con particolare riguardo al personale, le carenze si manifestavano non solo in termini strettamente numerici, sia al centro che in periferia (personale amministrativo e militare), ma anche, e non poteva essere altrimenti, *in relazione alle nuove esigenze* da fronteggiare, in termini di adeguato livello di preparazione professionale sul piano soprattutto tecnico.

Con le leggi: 17 febbraio 1982, n. 41 « Piano per la razionalizzazione e sviluppo della pesca marittima » e 31 dicembre 1982, n. 979 « Disposizioni per la difesa del Mare » sono state finalmente poste le basi per concreti e vasti programmi di adeguamento delle strutture amministrative in termini di mezzi e personale sia a livello centrale che periferico, civile e militare.

In particolare sono previste dalle predette leggi assunzioni di personale civile dotato di titoli di studio eminentemente tecnici (laureati in statistica, ingegneria; diplomati in statistica, geometri ecc.) sì da elevare il tasso di professionalità dell'organico ministeriale rendendolo più adeguato alle nuove esigenze cui l'Organo di controllo fa riferimento. È stato previsto altresì, ed è attualmente in corso di attuazione, un congruo potenziamento dell'organico e dei mezzi del Corpo delle Capitanerie di Porto da adibire oltre che ai nuovi compiti connessi alla difesa del mare dagli inquinamenti, ai tradizionali compiti di vigilanza e soccorso.

In particolare per quanto concerne il personale civile, la Corte critica i notevoli ritardi con cui sono stati avviati i procedimenti di assunzione del personale previsto dalle suddette leggi.

Al riguardo, come peraltro già fatto presente negli anni passati, si osserva che tali ritardi sono dipesi essenzialmente dalla complessità delle vigenti procedure in materia di pubblici concorsi (oltre due anni sono stati necessari per avere dall'Ufficio della Funzione Pubblica, la autorizzazione a bandire alcuni concorsi (che impongono tempi lunghissimi tra la fase iniziale di avvio delle procedure e l'effettiva assunzione dei vincitori.

Tutto ciò, nel mentre le nuove incombenze attribuite dalle leggi predette all'Amministrazione dovevano pur sempre essere immediatamente avviate, senza indugi; il che è stato possibile solo grazie all'elevata professionalità e allo spirito di sacrificio dello scarso personale già in servizio.

Al momento, sono stati comunque già assunti parte degli impiegati previsti dalla legge 41/1982 da adibire alle rilevazioni statistiche

nel settore pesca, nel mentre sono in via di emanazione i bandi relativi ad un primo gruppo di impiegati da assumere in base alle disposizioni di cui alla legge 979/1982.

Sempre sulla base delle disposizioni di cui alla legge 979/1982 ed al fine di potenziare i servizi dell'Ispettorato tecnico le cui carenze vengono particolarmente evidenziate dalla Corte, è prossima l'assunzione di 16 periti nel mentre già si trovano alla Corte per la registrazione i bandi di concorso per l'assunzione di 12 ingegneri.

Appropriatamente, l'Organo di controllo cita a titolo esemplificativo di un ulteriore, recente ampliamento delle incombenze del Ministero, l'entrata in vigore della legge 11 dicembre 1984 n. 848 concernente « Provvidenze per l'industria armatoriale » (cui però si deve aggiungere la ancora più recente legge 22 marzo 1985 n. 111 in materia di « Provvidenze a favore dell'industria delle costruzioni e riparazioni navali »).

La complessità e delicatezza dei meccanismi procedurali previsti dalle predetti leggi, entrambe adottate in attuazione del Piano concernente le « linee programmatiche per favorire nel triennio 1984-1986 il processo di ristrutturazione e razionalizzazione dell'industria navalmeccanica nel quadro del rilancio della politica marittima » (approvato dal CIPE il 19 giugno 1984) presuppongono un aumento della dotazione organica dei competenti Uffici che a suo tempo non venne accolta e che invece va urgentemente attuata pena il determinarsi di serie difficoltà nell'applicazione della detta normativa con gravi ripercussioni sugli obiettivi di rilancio e sviluppo dei settori interessati.

A tale proposito, non si può fare a meno di osservare che la generale politica di blocco delle assunzioni finalizzata all'obiettivo del contenimento della spesa pubblica, certamente comprensibile in linea di principio, non può spingersi sino alla soglia di determinare, attraverso la paralisi o la insoddisfacente azione amministrativa degli Uffici chiamati ad attuare rilevanti linee di intervento nei diversi settori dell'economia nazionale, il mancato o solo parziale raggiungimento di obiettivi economico-sociali di primaria rilevanza per i quali vengono altresì previsti mezzi finanziari sovente di notevole entità.

Alle carenze di ordine strutturale dell'Amministrazione si sta quindi, sia pure faticosamente, provvedendo mediante l'attuazione delle disposizioni contenute nelle leggi vigenti e mediante la predisposizione di nuovi strumenti normativi volti a conferire all'Amministrazione una fisionomia più consona alle mutate realtà ed esigenze dei tempi.

È peraltro necessario per il raggiungimento di tale obiettivo il concorso fondamentale di tutte le forze politiche, nel Governo e nel Parlamento, se veramente si vuole perseguire la meta, evidenziata in più occasioni dalla stessa Corte dei conti, di fare del Ministero della marina mercantile uno strumento valido ed efficace in grado di soddisfare nella maggior misura le esigenze delle diverse categorie sociali interessate al comparto marittimo.

Venendo poi alle altre, più specifiche osservazioni formulate dalla Corte dei conti sull'esercizio 1984 del Ministero, si osserva quanto segue.

2. — ATTUAZIONE DELLA LEGGE 17 FEBBRAIO 1982, N. 41. (« Piano per la razionalizzazione e sviluppo della pesca marittima »).

a) Circa i *ritardi e le sfasature* nell'attuazione degli adempimenti di cui alla legge 41/1982, l'Organo di controllo sembra non tener conto quanto, peraltro, già fatto presente in altre occasioni e che dovrebbe risultare dagli atti in Suo possesso.

Per quanto concerne il ritardo nella definizione dello Schema preliminare del Piano, è stato necessario anzitutto, concertare con il Ministero del tesoro le norme di attuazione della legge 41/1982, approvate con D.M. 9 novembre 1982.

Al riguardo si fa presente, che, ai sensi del 3° comma dell'articolo 25 della legge, lo Schema preliminare poteva essere approvato soltanto a partire dalla data di emanazione delle norme di attuazione (12 aprile 1983). Di conseguenza, lo spostamento della data di emanazione delle norme di attuazione e quindi della data di inizio dell'applicazione dello Schema, non poteva non comportare a sua volta, automaticamente, uno slittamento nella decorrenza del Piano triennale 1984-1986.

Peraltro va sottolineato anche che detto Piano è stato rifinanziato soltanto con la legge 14 febbraio 1985, n. 31 (pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* del 27 febbraio 1985). È evidente quindi che il Piano poteva essere elaborato in via definitiva soltanto dopo il 27 febbraio 1985. Non si comprendono pertanto le perplessità espresse dalla Corte in nota 29 di pagina 51 laddove sembra ipotizzare l'adozione del Piano prima della legge di finanziamento.

Particolari difficoltà e ritardi nell'elaborazione dello Schema preliminare e del Piano 1984-1986 sono derivati dalla necessità di raggiungere il massimo dei consensi delle categorie interessate sui criteri fondamentali dei programmi. La scelta delle azioni, delle priorità e delle misure necessarie per avviare la gestione razionale delle risorse biologiche e finanziarie, ai fini del conseguimento degli obiettivi stabiliti dalla legge, ha richiesto difatti una lunga serie di riunioni per armonizzare i molteplici interessi contrapposti rappresentati negli organi collegiali.

Il Piano 1984-1986 è stato comunque approvato dal CIPE nella seduta del 1° agosto 1985.

b) *Attuazione dello Schema preliminare di piano.*

b.1) Per quanto concerne le iniziative previste dallo Schema preliminare (pratiche pregresse relative alla costruzione di navi; acqua coltura; impianti a terra; spacci delle cooperative; demolizioni di navi

vetuste; cerditi di esercizio; costituzione di società miste; incentivi alla cooperazione) sono pervenute tra il mese di luglio 1983 e il mese di dicembre 1984 complessivamente n. 1.870 domande. Di queste numero 1.686 sono state istruite e sottoposte al parere del Comitato Finanziamenti ex articolo 23 che ha espresso parere favorevole. Altre 194 sono state istruite ma non ancora completate in quanto gli interessati non hanno fornito la documentazione richiesta dalle norme di attuazione.

Sono stati comunque impegnati tutti i fondi disponibili previsti dallo Schema preliminare di piano e cioè lire 55.275 milioni (42.450 milioni sul fondo centrale per il credito peschereccio; 12.825 milioni sui contributi a fondo perduto).

Circa le iniziative promozionali tendenti ad incrementare il consumo di pesce azzurro non è stato invece possibile redigere tempestivamente il programma delle attività da realizzare e pertanto la somma di lire 2.000 milioni sarà utilizzata nell'ambito del piano nazionale della pesca 1984-1986.

b.2) In materia di ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca e all'acqua coltura, sono stati approvati dal Comitato di Coordinamento sulla ricerca scientifica n. 72 progetti con i quali si è dato avvio a un programma coordinato di ricerca nel settore della pesca e dell'acqua coltura, con il quale per la prima volta in Italia viene effettuata un'approfondita valutazione delle risorse pescabili.

I centri di ricerca interessati al programma sono complessivamente 50 di cui 23 università, 10 istituti pubblici, 11 laboratori o istituti privati.

Per quanto concerne l'Istituto Centrale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica applicata alla pesca marittima (ICRST) la Corte sottolinea la ritardata approvazione da parte del Ministero dei regolamenti concernenti il personale e l'ordinamento dei servizi. Nell'osservare al riguardo che l'approvazione dei regolamenti andava concertata con il Ministero del tesoro il quale dal canto suo ha formulato ripetute osservazioni in ordine agli stessi, si fa presente che i predetti sono stati approvati fin dal novembre 1984.

Circa la concezione del ruolo che dovrebbe spettare all'ICRAP, va detto che tale Istituto in realtà non è affatto estraneo « all'attività scientifica da finanziare con i fondi del Ministero » essendo il suo Direttore membro del Comitato di Coordinamento a ciò preposto della legge. Occorre osservare a questo riguardo che il suggerimento della Corte di affidare all'ICRAP l'individuazione delle tematiche di studio, della valutazione dei progetti di ricerca e dell'apprezzamento dei risultati, è non soltanto contraria alle disposizioni della legge 41/1982, ma anche alla necessità di una politica della ricerca applicata alla pesca unitaria e coerente, che spetta al Ministero della marina mercantile e non agli enti di ricerca.

In ordine, poi, all'osservazione svolta dalla Corte sulla posizione privilegiata data alle ricerche in materia di « valutazione degli *stocks*

e sulla dinamica delle popolazioni ittiche », l'Amministrazione non ha fatto altro che seguire una precisa indicazione del legislatore, il quale, in varie disposizioni ed in particolare all'articolo 7 della legge 41/1982, ha insistito sulle priorità da dare alle ricerche sulla valutazione delle risorse biologiche del mare, costituendo esse i pilastri fondamentali dei piani nazionali della pesca.

3. — ATTUAZIONE DELLA LEGGE 31 DICEMBRE 1982, N. 979. (« Disposizioni per la difesa del mare »).

a) Piano delle Coste.

Alle rilevanti difficoltà di carattere tecnico ed organizzativo che si frapposero subito alla esatta tempestiva attuazione della legge 979, si è in parte ovviato mediante il ricorso all'ausilio della Consulta per la Difesa del Mare per lo svolgimento del procedimento formativo del Piano che prevede: proposte del Ministero alle Regioni; osservazioni e proposte di queste ultime; parere della Commissione Consultiva Interregionale; avviso conclusivo delle Regioni; approvazione da parte del CIPE.

La Consulta, in data 7 febbraio 1985, ha proceduto all'individuazione dei principali obiettivi che il Piano dovrebbe conseguire e delle relative linee guida per pervenirvi; la stessa sta ora contattando le singole Regioni allo scopo di acquisire il loro preventivo consenso ad un piano concordato sin dalla fase elaborativa.

Iniziali incomprensioni di carattere istituzionale e ritardi riscontrati presso la maggior parte delle Regioni nel programmare piani regionali di settore (comprendenti aspetti da coordinare del territorio, ambiente, lavori pubblici, turismo, industria, pesca ecc.) hanno sinora influito negativamente sui lavori per il Piano; per accelerarne la definizione, il Ministero ha nel frattempo ritenuto indispensabile, sul piano tecnico, dotarsi dei dati di conoscenza dell'esatta attuale situazione delle attività svolgentesi lungo le coste ed ha affidato ad un *pool* di imprese a partecipazione pubblica (Snamprogetti, Enidata, Italimpianti, Termomeccanica, Italeco, con l'Enea « Main contractor ») la realizzazione di un'indagine a tali fini (convenzione del 20 marzo 1985).

La prima *tranche* di questa indagine terminerà entro la fine del 1985 ed avrà un costo di circa due miliardi sui fondi di esercizio 1984.

Il completamento dell'indagine, entro il 1986, comporterà un costo aggiuntivo di 3,5/4 miliardi sui fondi di esercizio 1985 e/o 1986.

I dati rilevati dall'indagine contribuiranno non soltanto a verificare le indicazioni del Piano, concorrendo a definire i criteri di programmazione degli interventi necessari per la difesa del mare, ma costituiranno altresì la base di formazione del Centro nazionale di coordinamento e dei sei centri operativi periferici.

b) Centro nazionale di coordinamento e Centri operativi periferici.

La funzione del Centro nazionale e dei sei centri operativi periferici è quella di osservazione della qualità dell'ambiente marino e sorveglianza sulle attività costiere.

Per organizzare detti centri, che cureranno anche il coordinamento dei servizi di vigilanza e soccorso in mare, è stata conclusa il 24 maggio 1985 una convenzione con la SIP che prevede:

— un sistema integrato di telecomunicazioni idoneo a far fronte alle attuali necessità ed a quelle più ampie che saranno specificate dal Piano Generale di difesa del mare e delle coste;

— un sistema di telecomunicazioni che consenta alle autorità marittime periferiche lo scambio di messaggi terra-terra e terra-bordo;

— un sistema meccanizzato per la gestione dei dati derivanti dalle attività operative di controllo.

La spesa prevista sull'esercizio 1985 ammonta a circa lire 2,6 miliardi; per il 1986 le spese saranno rappresentate dall'uso delle apparecchiature e si presume potranno ammontare a lire 5,5 miliardi.

Un primo nucleo operativo del Centro nazionale di coordinamento e raccolta dati è entrato in servizio nell'ottobre del corrente anno.

c) Programmi di acquisizione dei mezzi-servizio antinquinamento.

Per gli interventi di prevenzione e controllo degli inquinamenti in relazione anche alle attività di protezione dell'ambiente marino e di vigilanza costiera ai medesimi fini, è stato ipotizzato un programma a medio termine che sconta l'impossibilità di disporre in tempi brevi di personale alle dirette dipendenze dell'Amministrazione, idoneamente addestrato.

Stante, infatti, da un lato la necessità e l'urgenza di assicurare tali interventi, e dall'altro, l'inopportunità di provvedere, per il momento, ad acquisti di nuovi mezzi fino a quando l'Amministrazione non potrà dotarsi di un'adeguata organizzazione, per la quale, peraltro, sono in via di inizio le relative procedure, il programma si basa sulla possibilità di ricorrere, mediante noleggi, all'utilizzazione di idonei natanti di proprietà di soggetti estranei all'Amministrazione.

Per quanto riguarda gli aeromobili per il controllo degli inquinamenti, il Ministero ha dovuto ricorrere ad una soluzione provvisoria, in attesa di proprio idoneo personale, assicurandosi la collaborazione dell'Aeronautica militare con la quale sono stati definiti i requisiti tecnici che gli aeromobili dovranno avere per i particolari servizi di rilevamento e controllo, procedendo altresì ad individuare il vettore ottimale da allestire a tali fini.

Sono in corso le procedure per assicurare la fornitura di tre aeromobili (per una spesa complessiva di circa 20 miliardi a decorrere dal

1986) che saranno poi gestiti, in via provvisoria, da personale militare dell'Aeronautica secondo le direttive del Ministero marina mercantile.

Un ultimo intervento di rilievo previsto ai fini della prevenzione dagli inquinamenti conseguirà dagli impegni che l'Amministrazione sta per assumere per la creazione di un servizio di assistenza radar alla navigazione nello Stretto di Messina (spesa circa lire 2 miliardi nell'anno 1985) e per partecipare allo studio che la Comunità Europea ha da tempo avviato per realizzare nelle aree ad alto rischio del Mediterraneo un sistema di guida radar da terra e di assistenza a bordo con servizi di piloti (Cost. 301).

d) Programmi di acquisizione dei mezzi per il servizio di vigilanza e soccorso.

Per il potenziamento di questo servizio sono state bandite due gare per la fornitura di otto motovedette d'altura, con una previsione di spesa di 40 miliardi circa.

Sono poi in corso con lo Stato Maggiore Marina le intese per la individuazione del vettore aereo ottimale da destinare al servizio; la gestione sarà curata in avvenire da Ufficiali piloti del Corpo delle Capitanerie di Porto.

e) Programma di acquisizione dei mezzi per il servizio di vigilanza, soccorso e antinquinamento in alto mare.

Nel corso del 1985, l'apposita commissione ministeriale istituita con D.M. 22 maggio 1984 ha ultimato il bando di gara richiedendo alle ditte prequalificate le offerte relative a tale fornitura; i relativi progetti dovranno pervenire entro il mese di novembre 1985.

f) Programmi di realizzazione delle infrastrutture a terra.

Con decreto interministeriale 15 giugno 1985 è stato approvato il programma quadriennale per il potenziamento delle infrastrutture logistiche e operative delle Capitanerie di Porto, previsto dall'articolo 9 della legge 979/1982.

Il programma prevede complessivamente la realizzazione di circa 8.500 vani nelle oltre 50 sedi periferiche dell'Amministrazione della Marina mercantile, con un piano finanziario di spesa per circa 95 miliardi a partire dal 1986.

4. — NAVIGAZIONE SOVVENZIONATA: LEGGE 20 DICEMBRE 1974, N. 684.

Il giudizio negativo espresso dalla Corte dei conti in ordine alla funzionalità del complesso normativo di cui alla legge 684/1974 non può che essere sostanzialmente condiviso.

Come peraltro già fatto presente da questo stesso Dicastero negli anni passati, il sistema operativo previsto dalla legge suddetta, basato sulle inesauribili serie procedimentali di convenzioni da stipulare società per società, anno per anno, titolo per titolo, non appare ulteriormente praticabile per le negative conseguenze che ha determinato e determina sull'Erario e sulla stessa ordinata gestione economica delle Società di Navigazione interessate.

Esattamente pertanto la Corte « auspica » un sollecito intervento legislativo che ponga su basi nuove il rapporto tra lo Stato e le Società di Navigazione.

Al riguardo va detto che, com'è noto, è stato già predisposto ed approvato dal Consiglio dei Ministri nel mese di agosto 1985 un disegno di legge di ristrutturazione della flotta pubblica (attualmente all'esame del Senato). Detto disegno di legge, nel prevedere una specifica normativa volta a regolarizzare i dieci anni trascorsi di gestione ex legge 684, prevede in particolare:

— un nuovo criterio di previsioni economico-finanziarie al fine di dare certezza, all'inizio di ciascun anno, dei fabbisogni finanziari delle Società e relative modalità di copertura; il tutto in correlazione con la contestuale determinazione delle tariffe da applicare e del riconoscimento di una certa remunerazione del capitale sociale da adeguare all'entità dei servizi, al valore degli impianti e degli altri mezzi necessari all'esercizio dei servizi stessi;

— la semplificazione delle procedure per la determinazione definitiva delle sovvenzioni e dei contributi previsti dalle convenzioni, semplificazione che consentirà alle Società di poter incassare, in tempi ragionevolmente brevi, quel 10 per cento dei loro crediti a tutt'oggi congelato in attesa della revisione delle sovvenzioni previste dalla legge 684.

L'emananda normativa, infine, vuol restituire alle società che svolgono « servizi dovuti » il loro pieno ruolo privatistico sicché possano gestire i servizi loro affidati in termini di effettivo equilibrio economico sulla base di tariffe adeguate ai costi.

5. — Produttività e competitività del sistema portuale.

La situazione di crisi che attualmente caratterizza gli scali marittimi italiani, come esattamente rileva la Corte, dipende da un duplice ordine di fattori:

— in primo luogo, dalla crisi generalizzata dei traffici marittimi a livello mondiale;

— in secondo luogo da fattori negativi intrinseci di ordine strutturale e gestionale che si riflettono sull'efficienza e sul costo dei servizi offerti.

Mentre per quanto concerne i fattori strutturali è da rilevare che l'« inadeguatezza degli impianti e delle attrezzature » cui accenna la Corte più che di ordine quantitativo si appalesa di ordine qualitativo nel senso che i predetti risultano in parte superati rispetto alle nuove tecnologie del trasporto, per quanto concerne i fattori di ordine gestionale appare non più procrastinabile una adeguata riforma delle gesitoni portuali attraverso la formulazione di una disciplina uniforme degli enti portuali in sostituzione delle specifiche e frammentarie normative attualmente riguardanti i singoli porti e la ridefinizione del ruolo degli enti stessi con il superamento delle spinte particolaristiche che ne hanno deformato la reale natura di soggetti di programmazione e sviluppo dei traffici.

Per il raggiungimento di tali obiettivi, è stato approvato il D.L. 20 dicembre 1985, n. 859, convertito con modificazioni ed integrazioni, nella legge 17 febbraio 1985, n. 20, il cui articolo 4 prevede la costituzione di una Commissione interministeriale allargata alla rappresentanza delle categorie e delle istituzioni interessate, con il compito di avviare un vasto e profondo disegno di riforma degli ordinamenti e delle gestioni portuali.

La predetta Commissione è stata costituita con Decreto ministeriale 24 maggio 1985 e si è provveduto al suo insediamento in data 30 maggio 1985.

La stessa legge ha previsto inoltre un cospicuo intervento finanziario di lire 150 miliardi teso al ripianamento delle passività accumulate da taluni enti e aziende portuali alla data del 31 dicembre 1983, presupposto indispensabile per ogni successiva azione di riforma di ordine gestionale nel settore.

Con decreto interministeriale 17 maggio 1985 si è provveduto alla ripartizione della somma sulla base dei criteri previsti dalla legge.

Circa l'esuberanza della manodopera portuale cui accenna la Corte come una delle concause determinanti la scarsa competitività del nostro sistema portuale, è stato, com'è noto, avviato il pensionamento anticipato di lavoratori portuali e di dipendenti delle Compagnie portuali sulla base della normativa di cui al decreto legge 6 aprile 1983, n. 103 (convertito con modificazioni nella legge 25 maggio 1983, n. 230); legge 13 agosto 1984, n. 469; decreto legge 20 dicembre 1984, n. 859 (convertito con modificazioni nella legge 17 febbraio 1985, n. 20).

A tutt'oggi, con la richiamata normativa, sono stati posti in pensionamento anticipato 3.171 lavoratori portuali e 126 dipendenti. Un ulteriore esodo è in via di attuazione per coloro che matureranno i requisiti necessari al prepensionamento entro il 31 dicembre 1985.

Si è provveduto a dare attuazione, anche per la parte relativa agli enti ed aziende portuali al citato decreto legge 6 aprile 1983, n. 103 avviandosi l'esodo di 1.500 dipendenti degli enti suddetti.

Per quanto attiene all'onerosità del sistema tariffario cui accenna la Corte, va sottolineato che, grazie ai provvedimenti precedentemente

citati in materia di lavoro portuale, si è già verificata in molti porti nazionali una congrua riduzione delle tariffe e delle squadre con un contestuale aumento delle rese.

Si ritiene dover evidenziare infine che ogni politica di rilancio delle attività portuali non potrà non essere efficacemente supportata dal Piano Generale dei Trasporti le cui risorse finanziarie, in un quadro comparato con gli altri sistemi modali, dovranno essere utilmente impiegate anche per la soluzione di quei problemi, strutturali e contingenti, che allo stato attuale pongono oggettive difficoltà allo sviluppo del trasporto marittimo nel nostro Paese.

PAGINA BIANCA

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

PAGINA BIANCA

INCERTEZZE DEL QUADRO ISTITUZIONALE DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO.

Si premette che le osservazioni della Corte dei conti sono già state formulate, in varie occasioni, dallo stesso Ministero (relazioni programmatiche, interventi dei responsabili politici in Parlamento, etc.).

Sostanzialmente il nuovo quadro istituzionale introdotto con le leggi 675/77 e 468/1978 (approvazione dei programmi degli Enti da parte del CIPI e approvazione della Relazione programmatica del Ministero da parte del CIPE, inserimento della Commissione bicamerale nella procedura di approvazione dei programmi) non si è rivelato adeguato alle esigenze di una programmazione, anche finanziaria, caratterizzata da snellezza e rapidità di procedure e decisioni.

Si concorda, pertanto, con quanto osservato dalla Corte anche perchè solo attraverso nuove procedure facilmente praticabili, nonchè tramite una programmazione finanziaria tempestiva, il sistema sarà in grado di realizzare i propri programmi senza il gravoso ricorso a forme di indebitamento che ovviamente contribuiscono ad alterare l'equilibrato rapporto tra mezzi propri ed esposizione debitoria, equilibrio che è invece indispensabile per consentire al sistema stesso di rispondere alle esigenze di sviluppo e trasformazione tecnologica del sistema economico.

Comunque, nonostante le difficoltà, si deve dare atto che vi è un processo di miglioramento.

ONERI IMPROPRI.

Nel quadro di una corretta visione di politica industriale, si ritiene che non debba farsi ricorso agli oneri impropri (o indiretti) nella gestione delle imprese a partecipazione statale, se non in casi eccezionali.

Detta esigenza postula però un coerente comportamento del Parlamento, del Governo e delle parti sociali al fine di non imporre interventi ed azioni non rientrabili nella logica della gestione industriale del sistema a partecipazione statale.

Ciò premesso, è altrettanto logico che ove siano imposti vincoli di vario ordine in base a provvedimenti di legge o a decisioni amministrative adottate da Organi di Governo, non possa non essere riconosciuta a carico dello Stato l'onere sopportato dalle imprese a partecipazione statale.

Del resto l'articolo 12, 2° comma, della legge 12 agosto 1977, n. 675, statuisce che i programmi pluriennali di intervento delle imprese a partecipazione statale « devono altresì partitamente indicare l'entità degli oneri gravanti a qualsiasi titolo su ciascun progetto di investimento, che non risultino altrimenti compensati da agevolazioni finanziarie a carico dello Stato ».

Peraltro il Governo, nel disegno di legge presentato al Parlamento per la finanziaria 1986, all'articolo 8, n. 15, ha proposto l'abrogazione del 2° comma del citato articolo 12 nonchè le parole « ed alla copertura di eventuali oneri indiretti » contenute nel 5° comma dello stesso articolo.

Nell'ipotesi in cui il Parlamento approvi le suddette modifiche, che avranno effetto a decorrere del 1986, dovrebbero essere riconosciuti gli oneri indiretti sopportati dal Gruppo IRI per gli anni 1984 e 1985, tenuto conto che la legge n. 750 del 1981 ha provveduto alla sistemazione degli oneri dello stesso Gruppo solo per il triennio 1981-1982-1983. E ciò in linea anche con il parere espresso dalla Commissione bicamerale in data 22 febbraio 1984, la quale invitò il Governo « a predisporre per tempo le necessarie misure per la copertura degli oneri indiretti che il Gruppo IRI prevedibilmente dovrà sostenere nell'ambito dei programmi approvati per gli anni 1984-1985 ».

Altro importante onere improprio da riconoscere all'EFIM è quello relativo alla decisione del mantenimento in funzione dello stabilimento di alluminio di Bolzano fino all'anno 1988, per il quale il CIPE, con delibera del 1° agosto 1985, ha assunto l'impegno per la copertura dei relativi oneri impropri.

FINALIZZAZIONE DEI FONDI DI DOTAZIONE.

La Corte dei conti lamenta il principio della finalizzazione attraverso il CIPE dei fondi di dotazione di cui alla legge finanziaria per il 1985, perchè tale finalizzazione incide sull'autonomia degli Enti nella ripartizione dei fondi tra i vari settori. Il rilievo appare fondato in quanto detta autonomia può trovare limiti solo nei « criteri di economicità di gestione » che, altresì, sono alla base dell'operatività del sistema e che in un certo qual modo vincolano il potere di direttiva degli stessi organismi politici. Si ritiene, comunque, che la direttiva debba essere intesa come atto di controllo-direzione idoneo ad orientare l'attività degli Enti secondo criteri di imprenditorialità in un contesto rivolto ad integrazioni e modificazioni del mercato, laddove ritenuto necessario, ai fini di un efficiente ed efficace intervento dello Stato nell'economia.

D'altra parte occorre segnalare che nel quadro istituzionale vigente esiste l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 14 giugno 1967, n. 554, in base al quale il CIPE « esprime parere sulle proposte che riguardano aumenti dei fondi di dotazione dell'IRI, dell'ENI e degli Enti pubblici controllati dal Ministero delle partecipazioni statali ».

SMOBILIZZI E ACQUISIZIONI.

Il concetto di « frontiera mobile » delle Partecipazioni Statali indicato dalla Corte dei conti — nel senso di « espansione » (acquisizioni) o di « ritirata » (cessioni) — dell'area coperta dal settore pubblico dell'economia è correlato agli obiettivi ed alle strategie di politica economica dello Stato.

Il che richiede una chiara visione programmatica dei compiti assegnati ai gruppi a partecipazione statale, compiti oggetto di verifiche ed esame annualmente in sede parlamentare. Una volta delineato il quadro di riferimento dell'intervento dello Stato nell'economia, compete al Ministero delle partecipazioni statali accertare, in sede di attuazione dei programmi degli enti di gestione, la congruenza e la coerenza delle iniziative proposte con gli obiettivi indicati nei programmi rispettivi e, ove emessi, con gli atti di indirizzo governativo.

Peraltro, a seguito di lacune nel quadro di riferimento sia programmatico che normativo, si sono manifestate incertezze nelle regole di comportamento degli enti di gestione, del Governo e del Parlamento in materia di privatizzazioni di gruppi a partecpazione statale (casi Maccarese e SME).

Prendendo proprio lo spunto dalla vicenda SME ed in relazione all'invito rivolto dal CIPI in data 27 maggio 1985, con decreto ministeriale del 10 settembre 1985 è stata istituita una commissione di studio « avente il compito di definire compiutamente modalità procedurali idonee a soddisfare nel modo più adeguato, nel quadro della legislazione vigente, le richiamate (dal CIPI) esigenze di efficacia e trasparenza per le operazioni sia di dismissione sia di acquisizione di aziende o di gruppi di aziende, formulando altresì, ove necessario, proposte di modifica della normativa vigente ».

Si fa inoltre presente che la decisione di smobilizzo del settore alimentare facente capo all'IRI è stata ritenuta dal CIPI in linea con gli obiettivi del sistema delle partecipazioni statali.

In sostanza la decisione del CIPI fa riferimento a quanto esposto in varie Relazioni programmatiche circa l'orientamento volto a dare maggiore impulso ai settori traenti e ad alto contenuto tecnologico, richiedenti per la loro stessa natura ingenti risorse finanziarie al cui fabbisogno non è possibile far fronte soltanto attraverso i canali pubblici.

Detto orientamento potrebbe pertanto trovare una realizzazione mediante forme improprie di autofinanziamento, quali appunto gli smobilizzi dei settori non necessariamente vincolati a permanere nello spazio delle partecipazioni statali.

PROFILI ISTITUZIONALI.

L'esigenza segnalata dalla Corte dei conti di ristabilire più chiare « regole del gioco sia nei rapporti fra momento politico e programmatico e responsabilità di gestione imprenditoriale, sia nella disciplina delle linee di condotta degli Enti di gestione, sia, infine, quanto alla definizione del ruolo e dei confini dell'area coperta dalle imprese a partecipazione statale » è stata particolarmente avvertita dallo stesso Ministero e dai suoi responsabili politici specie negli ultimi tempi.

A circa trent'anni dalla istituzione del Ministero manca una puntuale disciplina normativa dei compiti della stessa Amministrazione, tenuto conto che la legge istitutiva n. 1589 del 1956 si limitò a far confluire in un unico Organo governativo le competenze precedentemente svolte in materia di partecipazioni statali da varie Amministrazioni dello Stato.

Nè le normative successive — decreto del Presidente della Repubblica n. 554 del 1967, decreto del Presidente della Repubblica n. 282 del 1971 e legge n. 675 del 1977 — sono valse a colmare le lacune nella disciplina del ruolo e delle funzioni spettanti al Ministero.

I compiti finora svolti, pur riferibili ad un quadro generale normativo, ricevono una concreta attuazione attraverso una prassi amministrativa venutasi gradualmente formando nel tempo.

Con riferimento agli articoli 12 e 13 della legge 675 del 12 agosto 1977, il Ministro delle partecipazioni statali, sentita la Commissione parlamentare bicamerale, propone alla approvazione del CIPI programmi pluriennali di intervento delle imprese a partecipazione statale e sottopone annualmente allo stesso Comitato una dettagliata relazione sullo stato di attuazione dei programmi approvati ed in corso di esecuzione nonchè trasmette alla citata Commissione, unitamente ai programmi approvati ed alla relazione di cui sopra, una relazione illustrativa degli atti ministeriali di indirizzo e delle direttive in ordine all'ingresso di imprese a partecipazione statale in nuovi settori produttivi, all'acquisizione di imprese ed agli smobilizzi.

La realizzazione di tali disposizioni, in carenza di una normativa attuattiva, ha determinato notevoli difficoltà e solo di recente, è stato possibile concordare con gli Enti di gestione l'avvio di un sistema di controllo consuntivo dei programmi capace di valutare, a livello delle principali società operative, delle società finanziarie e degli Enti stessi, la capacità, da parte dei richiamati soggetti giuridici ed economici, di attuare gli obiettivi stabiliti nei piani attraverso un preciso confronto dei consuntivi economici e finanziari rispetto alle previsioni formulate all'inizio dell'anno.

In relazione alle cennate carenze normative, emerge in tutta evidenza la necessità di addivenire ad una riforma del sistema delle Partecipazioni Statali sia per delineare legislativamente meglio i compiti del Ministero, sia per indicare il ruolo degli Enti di gestione e sia per definire i rapporti tra questi ultimi Enti ed il Ministero stesso.

Nonostante, comunque, l'assenza di un puntuale quadro di riferimento normativo, in buona sostanza il Ministero, in via amministrativa ha basato la sua azione sul controllo dei risultati imprenditoriali dei Gruppi a partecipazione statale e sul rispetto da parte degli Enti di gestione degli indirizzi programmatici del sistema approvati dal Parlamento.

Circa l'assunto della Corte dei conti « fuori di una corretta logica organizzatoria appare, invece, l'ipotesi di una specifica ingerenza dell'Amministrazione o degli organi di Governo in ordine al contenuto dei singoli atti di gestione », lo stesso è contraddetto dal fatto che, sulla base di disposizioni statuarie di taluni enti, è prevista per certe operazioni l'autorizzazione o l'approvazione ministeriale e, quindi, un controllo preventivo stabilito dalla legge.

Peraltro, poichè per analoghe operazioni di altri Enti di gestione non è prevista alcuna autorizzazione o approvazione ministeriale, il Ministero ha ritenuto di emanare le circolari n. 0784 del 28 aprile 1983 e n. 33131 del 19 ottobre 1984 al fine di disciplinare in maniera uniforme

alcune operazioni che gli Enti di gestione sono tenuti a comunicare preventivamente al Ministero stesso; limitandosi questo in tali casi a verificare la congruenza e coerenza delle operazioni predette con gli obiettivi contenuti nei programmi e, ove emessi, con gli atti di indirizzo governativo. Senza perciò ledere l'autonomia degli Enti di gestione reletivamente all'assunzione di proprie definitive determinazioni in ordine alle predette operazioni.

GESTIONE.

Dall'esame dell'andamento gestionale dell'esercizio finanziario 1984 sono emerse risultanze che confermano i dati esposti dalla Corte dei conti.

Dal rapporto tra i pagamenti effettuati in conto competenza 1984 e le somme stanziate in bilancio emergono i seguenti coefficienti di realizzazione:

(in milioni di lire)

TITOLO I. . . . $\frac{4.683}{5.576}$ = 83,98% superiore al coefficiente di realizzazione medio del 67,44% relativo al quinquennio 1979/83.

(in milioni di lire)

TITOLO II. . . . $\frac{5.347.698}{5.381.350}$ = 99,37% superiore al coefficiente di realizzazione medio del 79,98% relativo al quinquennio suddetto.

PERSONALE.

La Corte dei conti ribadisce, ancora una volta, la perdurante situazione di disfunzione dovuta a carenza quantitativa di personale.

Viene inoltre riaffermata la necessità del superamento del tradizionale assetto burocratico ministeriale, non idoneo alla gestione di una così rilevante quota dell'economia nazionale, mediante l'adozione di un apparato più incisivo, capace di mediare con rapidità le direttive provenienti dal potere centrale e le istanze di managerialità e di economica gestione del sistema a partecipazione statale.

Al riguardo non si può che prendere atto come finora non si siano verificate le circostanze favorevoli allo svolgimento dell'*iter* delle iniziative legislative ed amministrative volte alla eliminazione delle cennate carenze.

ISPETTORATO.

In ordine alla struttura ed alla attività dell'Ispettorato Generale per i Servizi Ispettivi non si può non prendere atto della sostanziale fondatezza delle osservazioni mosse dalla Corte dei conti.

Peraltro, si deve rilevare che la consistenza dell'organico cui fa cenno la relazione in esame è stata riportata in modo errato, in quanto — come

noto — la composizione numerica e per qualifiche del personale in servizio presso lo Ispettorato — alla data del 31 dicembre 1984 — era la seguente:

1 Dirigente generale

1 Dirigente generale r.s.

1 Primo dirigente

3 Funzionari direttivi (ridottisi a 2 nel corso del 1985)

4 Impiegati della carriera esecutiva

2 Ausiliari.

È particolarmente avvertita, inoltre, l'esigenza di uno specifico ruolo ispettivo formato da personale dirigente di elevata professionalità.

Sul problema riguardante la « inattuazione » dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 282 che prevede la effettuazione di visite ispettive, giova ancora una volta far presente che l'attuale legislazione fissa tale attività solo presso gli Enti di gestione (e non « presso le società in essi inquadrate » come affermato dalla Corte dei conti) e la subordina ad uno specifico incarico del Ministro; quest'ultima condizione è causa, oltre che di scarsa incisività dell'azione ispettiva dovuta alla mancanza di tempestività con cui la stessa si svolge, anche di episodicità di interventi che mal si concilia con i compiti cui istituzionalmente l'Ispettorato dovrebbe attendere.

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

PAGINA BIANCA

AFFARI GENERALI TURISMO E SPORT.

L'Organo di controllo in linea generale accenna alla avvenuta attivazione dei due comitati previsti dalla legge quadro sul turismo ai fini dell'esercizio da parte del Ministero dell'attività di coordinamento. Come è noto tale attività ha ormai superato la fase preliminare ed è approdata ad un documento unitario Stato-Regioni sui vari problemi interpretativi posti dalla normativa quadro.

In merito ai singoli elementi della gestione, per quanto attiene alle osservazioni formulate sulla gestione fuori bilancio riguardante il fondo di rotazione per la concessione di mutui a sostegno delle strutture ed attrezzature ricettive, istituito con legge 4 agosto 1959, n. 691, si fa presente che il rendiconto relativo all'anno 1984 è stato regolarmente trasmesso alla Ragioneria Centrale, per l'ulteriore inoltro alla Corte in data 11 marzo 1985.

Circa alcuni rilievi formulati sul rendiconto 1982 e su quello 1983, la Ragioneria Centrale e l'Amministrazione, ognuno per la parte di competenza, hanno fornito puntuali risposte, rispettivamente in data 6 marzo 1984 ed in data 12 novembre 1984.

Per quanto attiene poi alla gestione del fondo speciale per gli oneri derivanti dalle agevolazioni a favore dei turisti stranieri, istituito con la legge 22 febbraio 1982, n. 44, il rendiconto relativo all'anno 1984 è stato trasmesso alla Ragioneria Centrale in data 11 luglio 1985. Tutta questa materia delle agevolazioni a favore dei turisti stranieri, dovrà trovare un più organico e razionale assetto, con l'approvazione del nuovo disegno di legge, da tempo predisposto dall'Amministrazione.

Per quanto attiene infine alle osservazioni sulla gestione del personale, come è noto sono stati già ultimati i concorsi per l'assunzione di n. 19 coadiutori e di n. 43 dattilografi, personale già entrato in servizio nel corso del 1985.

Si rileva, da ultimo, che il personale destinato al Gabinetto, Segreteria ed Uffici di diretta collaborazione del Ministro, rispecchia la percentuale prevista della legge.

SPETTACOLO.

Lo Spettacolo italiano, nel 1984, ha continuato a denunciare, in tutti i suoi settori di attività, un quadro di diffuso malessere da riconnettersi, in parte, ad una grave involuzione dei tradizionali assetti produttivi e distributivi ed, in parte, ad una trasformazione qualitativa e quantitativa del suo rapporto con la società.

Lo Stato è intervenuto a sostegno delle attività di spettacolo erogando complessivamente 452.808 milioni che, con la spesa complessiva del cittadino per la fruizione di spettacolo, ha portato la resa di tale settore a circa 3 mila miliardi.

Eppure il cinema ha fatto registrare ancora un'annata di crisi, il teatro di prosa ha mostrato preoccupanti affanni ed il teatro lirico e concertistico ha seguito un andamento aritmico scarsamente affidabile.

In tale quadro va tenuto conto che l'intervento pubblico si è fino ad ora condensato nella sola direzione dei costi di produzione, inseguendo, spesso in ritardo, la spirale del tasso inflattivo, senza aprire a veri processi di sviluppo.

Gli incrementi annuali delle sovvenzioni ai settori dello spettacolo, per la loro frammentarietà ed inadeguatezza hanno finito per caratterizzarsi come meri trasferimenti di sussidi non abbinando, come dovrebbero, organici e pluriennali investimenti produttivi.

Gli enti pubblici, le associazioni culturali, le imprese di spettacolo, dal canto loro, amministrano ormai da anni sempre più ridotti margini di sopravvivenza, inseguendo solo un sempre più improbabile pareggio fra le sovvenzioni statali e l'aumento dei costi di gestione.

Infine le strutture e gli stessi meccanismi delle leggi di intervento, ancora operanti nel 1984, hanno denunciato, come per il passato una sclerosi sia endemica che in rapporto con le accelerate realtà dei tempi.

È da precisare tuttavia che il malessere dell'industria spettacolo italiana trova riscontro nel più ampio disagio dell'industria spettacolo europea, gravemente in ritardo soprattutto sul fronte delle nuove tecnologie audiovisive e nei metodi e sistemi organizzativi di diffusione del prodotto spettacolo.

L'entrata in vigore della legge 30 aprile 1985, n. 163 ha però ridato fiato e coraggio alle imprese spettacolo, ma i frutti reali si potranno verificare solo nella stagione 1985-1986, quando si realizzeranno i nuovi programmi produttivi, finalmente motivati e riattivati da una nuova razionalità dell'intervento pubblico, basato su stanziamenti certi ed idonei a sostenere piani pluriennali di attività. Infatti la legge n. 163/1985 ha istituito un Fondo unico per lo spettacolo, con un primo sviluppo triennale che verrà ulteriormente incrementato per i successivi trienni in sede di legge finanziaria.

Per il passato va invece evidenziato che gli stanziamenti di bilancio sono stati annualmente aggiornati, in rapporto alle crescenti esigenze del settore, con leggi straordinarie che hanno posto le risorse finanziarie a disposizione dell'Amministrazione ad esercizio di bilancio già ampiamente iniziato.

Per il 1984, in particolare, la legge 13 luglio 1984, n. 311, che ha aumentato i fondi dei settori prosa, musica e cinema, non ha consentito all'Amministrazione di poter procedere all'effettiva erogazione degli interventi ma, in gran parte, solo all'impegno contabile con formazione dei residui.

D'altra parte il sistema di contribuzione pubblica dello spettacolo è in larghissima misura basato sulla liquidazione a consuntivo della attività svolta. Pertanto gli stessi operatori possono presentare i propri bilanci di attività solo alla fine dell'esercizio finanzario, se non all'inizio dell'esercizo finanziario successivo, spesso anche con gravi carenze documentali.

A ciò aggiungasi che a tutto il 1984 l'Amministrazione ha registrato nei propri ruoli una grave carenza di personale che, però, oggi gradualmente, a seguito di alcune assunzioni per concorso od in base a leggi speciali sul collocamento, fa sentire meno le sue negative conseguenze, consentendo risultati più proficui, anche sotto l'aspetto in questione.

Per quanto concerne la carenza di vigilanza sulle attività teatrali sovvenzionate va sottolineato che il problema riguarda l'intero quadro degli interventi nel settore dello spettacolo.

Al riguardo si tiene a precisare che la vigilanza svolta, basata sulla documentazione preventiva e consuntiva, non può suscitare perplessità in quanto volta ad accertare la stretta conformità delle risultanze documentali con la legge e le normative regolamentari vigenti.

Altro problema è quello della vigilanza diretta sullo svolgimento delle attività, cui l'Amministrazione non è assolutamente in grado di far fronte se non in caso di gravissime presunzioni di irregolarità, non essendo fornita di un corpo ispettivo, anche solo parzialmente sufficiente.

Suscita poi qualche perplessità il rilievo mosso circa una carente distribuzione territoriale delle attività teatrali di prosa.

Va infatti tenuto presente che i teatri stabili assicurano un ampio giro sull'intero territorio nazionale, prescindendo dalla sede istituzionale, come viene analogamente operato dalle compagnie private.

Certamente si rileva uno scompenso tra le iniziative collegate al territorio (rassegne, festivals, teatro sperimentale) che operano nel centro-nord e quelle del sud e delle isole.

Non va tuttavia dimenticata l'esistenza dei circuiti regionali, in gran parte esistenti nel sud dell'Italia (Associazione Teatrale Basilicata — Coordinamento Teatrale Basilicata — Consorzio Teatrale Calabrese — Consorzio Teatro Pubblico Pugliese — Gruppo Attività Teatrali Puglie — Consorzio Teatro Campania — Associazione Circuito Teatrale Regionale Campano) promossi dall'ETI nell'ambito della propria istituzionale politica di diffusione del teatro nelle zone meno fornite.