

collegamento telematico tra imprese della filiera del TAC e per il partenariato tra distretti industriali del Nord e del Sud.

Nell'ambito delle nuove tecnologie, il regolamento applicativo della più volte richiamata legge n. 140/99 riguarda anche lo sviluppo dell'industria aeronautica, ai cui comitati l'Amministrazione dovrà assicurare una fattiva partecipazione.

In materia di brevetti e marchi, occorre procedere alla predisposizione del regolamento di esecuzione del d.lgs. dell' 8 ottobre 1999, n. 477, relativo alla procedura di opposizione alla registrazione dei marchi.

Anche il regolamento per la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria delle camere di commercio, che costituisce funzione riservata allo Stato per effetto della modifica apportata al d.lgs. n. 112/98 dal d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 443, dovrà essere oggetto di aggiornamento sia per tenere conto delle novità normative, sia per risolvere alcune difficoltà applicative emerse in sede di prima applicazione.

Sulla base del d.lgs. n. 112/98 le regioni sono tenute ad adottare una legge n. per individuare le funzioni trasferite o delegate, quelle che sono mantenute in capo alla regione stessa e quelle che sono trasferite o delegate agli enti locali.

In mancanza di tale individuazione, detta disciplina prevede l'intervento sostitutivo del Governo. Il d.lgs. n. 30 marzo 1999, n. 96 ha previsto, per le regioni inadempienti, il trasferimento, in materia di incentivi alle imprese, delle competenze alle province, e, per quel che concerne il settore del commercio, ai comuni.

Il d.lgs. n. 286/99 ha rafforzato il principio che l'erogazione dei servizi pubblici nazionali e locali deve avvenire con modalità che assicurino, oltre al miglioramento delle qualità, anche la tutela dei cittadini e degli utenti, promuovendo la partecipazione di questi ultimi alle procedure di valutazione e definizione degli standard qualitativi. Al riguardo, l'Amministrazione è tenuta a fornire la necessaria collaborazione con la nuova struttura costituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, specie sotto il profilo della promozione dell'attività partecipativa delle associazioni di rappresentanza dei consumatori ed utenti ai processi di valutazione e definizione degli standard da adottare.

A seguito del recepimento della direttiva 97/7 sulle vendite a distanza, operato con il d.lgs. n. 22 maggio 1999, n. 185, l'Amministrazione ha in programma forme di monitoraggio sullo stato di attuazione della normativa, anche al fine di evidenziare gli eventuali problemi applicativi. Per quel che concerne il commercio elettronico, è l'apposito Osservatorio costituito presso il Ministero che ha il compito di seguire l'evoluzione del fenomeno.

2. Aspetti finanziari della gestione.

2.1 Dati complessivi.

Il rendiconto dell'esercizio 1999 riguardante lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato espone i seguenti dati di competenza.

<i>(in miliardi)</i>	
Stanziamenti iniziali	7.516,3
Stanziamenti definitivi	9.672,7
Impegni totali su massa impegnabile	10.195,9
Impegni effettivi su competenza	9.454,6
Autorizzazioni di cassa	8.667,5
Pagamenti totali*	8.155,0
Residui**	7.760,5
Economie	146,1

* di cui 4.372,4 mld sulla competenza

** di cui 180,9 mld sono residui di stanziamento da competenza e 9,7 mld derivanti da precedenti esercizi

Gli stanziamenti definitivi sono lievitati del 28,69% rispetto alle previsioni iniziali in conseguenza dell'istituzione di nuovi capitoli di bilancio e dell'iscrizione di nuove risorse in capitoli iscritti in bilancio per memoria o per la gestione dei soli residui, rifinanziati sulla competenza in corso di esercizio e, soprattutto, dell'attribuzione effettuata dal CIPE, successivamente all'approvazione della legge di bilancio, delle risorse da assegnare in gestione al Fondo di rotazione per l'Innovazione Tecnologica - (FIT)⁶ - del Ministero dell'Industria e destinate ad interventi di incentivazione industriale nelle aree depresse del Paese.

Negli ultimi esercizi tale fenomeno, che si è costantemente verificato, ha ridotto la significatività dello stato di previsione della spesa del Ministero, spostando il momento della valutazione concreta degli strumenti di previsione degli investimenti industriali alla fine dell'esercizio.

Rispetto al 1998 sono in aumento, in termini assoluti e in valore percentuale, lo stanziamento iniziale e quello definitivo, gli impegni, i pagamenti e le economie; i residui presentano complessivamente un lieve aumento, compensato dalla flessione dei residui di stanziamento che risultano fortemente diminuiti (-63,73% circa).

2.2 Massa impegnabile e massa spendibile.

Il settore delle Attività produttive, nel cui ambito si inseriscono le competenze del Ministero dell'Industria, è rappresentato nella classificazione COFOG dalla funzione-obiettivo "Affari economici" e, in misura assolutamente marginale, da quella relativa alla "Protezione dell'Ambiente".

Le risorse assegnate complessivamente nel corso del 1999 a entrambe le funzioni sono ammontate a 9.672,7 mld che, aggiunti ai residui di stanziamento risultanti all'1.1.1999 - pari a 751,0 mld - hanno costituito la massa impegnabile di 10.423,7 mld. Sul totale dei finanziamenti, la quota riferita agli investimenti rappresenta quasi il 96,6% contro l'1,9% delle spese di funzionamento.

Gli impegni sono complessivamente ammontati a 10.195,9 mld, 9.454,6 dei quali sulla competenza, con residui di stanziamento per 190,7 mld, 180,9 dei quali sulla competenza; l'ammontare degli impegni sugli investimenti rappresenta l'96,8% della massa impegnabile.

La massa spendibile, pari a 16.061,6 mld - costituita dallo stanziamento dell'anno cui si aggiungono i residui totali risultanti all'1.1.1999, pari a 6.388,9 mld - è stata ridotta a 8.667,5 mld dalle autorizzazioni di cassa e ha comportato pagamenti per 8.155 mld, 4.372,4 dei quali sulla competenza.

Il rapporto autorizzazioni di cassa - pagamenti è risultato pari al 94,1%, mentre quello dei pagamenti totali sugli investimenti, ha raggiunto il 96,1% delle disponibilità complessive. Tale positivo rapporto va posto peraltro in relazione con la circostanza che la maggior parte delle risorse erogate è costituita da trasferimenti ad altri soggetti che svolgono funzioni di intermediazione e non corrispondono, quindi, a erogazioni finali alle imprese.

A titolo esemplificativo, le erogazioni effettuate dall'Amministrazione in corso d'esercizio a favore del Fondo per l'innovazione tecnologica, delle Regioni o degli istituti di

⁶ Istituito ai sensi della legge n. 46 del 1982 per la concessione alle imprese di finanziamenti a tasso agevolato e parzialmente convertibili in contributi a fondo perduto per favorire innovazioni tecnologiche, attualmente, in conseguenza di esplicite disposizioni normative anche recenti e successive alla legge n. 559 del 1993 sulle gestioni fuori bilancio, ha assunto competenze non del tutto compatibili con la natura di Fondo rotativo, ma piuttosto assimilabili alle soppresse gestioni fuori bilancio.

La straordinarietà e la temporaneità degli interventi finanziati dalle disposizioni normative che ne affidano al FIT la gestione, non giustificano l'inapplicabilità delle norme ordinarie della contabilità generale dello Stato che consentirebbe l'immediata visibilità dei risultati di dette gestioni in termini di impegni e pagamenti.

credito abilitati alla valutazione delle richieste di contributi e alla erogazione dei medesimi ai destinatari finali, non corrispondono a pagamenti in senso proprio, ma a risorse messe a disposizione per futuri pagamenti.

Al riguardo, nella precedente relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato, la Corte ha auspicato la realizzazione di un sistema informativo tale da consentire il monitoraggio delle erogazioni finali in modo che contestualmente all'avvenuto pagamento il soggetto erogatore sia tenuto ad informarne formalmente l'Amministrazione, dando a quest'ultima la possibilità, in sede di rendicontazione, di evidenziare nell'ambito dei trasferimenti la quota corrispondente alle erogazioni effettuate, a vantaggio del rispetto del principio di trasparenza dei documenti a corredo dei rendiconti.

2.3 Residui.

Al 31.12.1999 i residui totali - pari a 7.760,5 mld, 190,7 dei quali di stanziamento - risultano aumentati del 21,47% circa rispetto al precedente esercizio.

Sul totale dei residui, la quota riferita agli investimenti rappresenta la quasi totalità, ivi compresi tutti i residui di stanziamento. Pertanto, considerato che la gran parte dei residui rappresenta risorse già impegnate, la cui erogazione è subordinata ai tempi procedurali fissati dalla legislazione sottostante, e che il *trend* annuale dei pagamenti nell'ultimo quadriennio si è attestato intorno all'80% delle autorizzazioni di cassa, può confermarsi un giudizio sostanzialmente positivo in ordine alla capacità di spesa dell'Amministrazione, pur tenendo presenti le carenze ed i ritardi riguardanti la documentazione delle operazioni contabili effettuate dal FIT in regime di contabilità speciale⁷.

Per completezza, si precisa che la parte del conto dei residui relativa alla gestione dell'ex Dipartimento del turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri (trasferito al Ministero dell'industria, commercio e artigianato dall'art. 10, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 30 luglio 1999, n. 303, e successivamente trasformato nella Direzione generale del turismo dal d.P.R. 16 marzo 2000, n. 116) si trova ancora esposta nel conto della Presidenza del Consiglio in ragione del ritardo intervenuto nella istituzione dei nuovi capitoli di bilancio.

2.4 Economie.

A fine esercizio le economie sono complessivamente ammontate a 146,1 mld, in forte diminuzione rispetto all'omologo dato dell'esercizio precedente (422,2 mld).

3. Analisi per funzioni-obiettivo e per centri di responsabilità.

Gli elementi finanziari sin qui analizzati nel loro complesso, assumono una valenza più specifica ai fini di una valutazione delle attività dell'Amministrazione ove si tenga conto della classificazione del bilancio per centri di responsabilità e per funzioni-obiettivo.

Tale ultima classificazione, che si articola sostanzialmente secondo le finalità tipiche assegnate a ciascuna Amministrazione dall'ordinamento, consente di completare l'analisi per centri di responsabilità, generalmente coincidenti con le Direzioni generali che compongono l'organigramma del Ministero dell'industria. Le sette Direzioni generali - cui si aggiungono il Gabinetto e gli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro - sono organizzate secondo il criterio della competenza per materia, ad eccezione della Direzione generale del coordinamento degli incentivi alle imprese le cui attribuzioni coprono tutti i settori di competenza del Ministero limitatamente alle politiche incentivanti⁸; ovviamente le attribuzioni

⁷ Il ritardo da parte del FIT nella presentazione dei rendiconti ha più volte formato oggetto di censure da parte della Corte, che da ultimo si è pronunciata al riguardo con deliberazione n. 34/99.

⁸ La struttura organizzativa del Ministero dell'industria, commercio e artigianato è stata determinata dal d.P.R. n. 220 del 1997, in attuazione degli artt. 6 e 31 del d.lgs. n. 29 del 1993 per conseguire una più omogenea attribuzione di

del Gabinetto e degli Uffici di collaborazione all'opera del Ministro, hanno ad oggetto l'elaborazione delle direttive politiche per i settori produttivi.

In attuazione delle disposizioni dettate dalla legge n. 94 del 1997 e dal d.lgs. n. 279 del 1997, le funzioni-obiettivo del Ministero dell'industria, commercio e artigianato sono comprese nella voce "Affari economici" che si distingue a sua volta in "Affari generali economici e commerciali"; "Combustibili ed energia"; "Attività estrattive, manifatturiere ed edilizie"; "Altri settori industriali"; "Ricerca e sviluppo". Per una corretta analisi è necessario peraltro spingersi fino al quarto livello di disaggregazione⁹.

Anche l'attività del Gabinetto e degli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro non hanno un'evidenza propria se non al IV livello della funzione "Affari Economici"; a carico di tale funzione - sempre al IV livello di disaggregazione - gravano, inoltre, il settore assicurativo, la vigilanza sugli operatori e sui mercati finanziari, parte del settore del commercio e dei servizi, competenze tutte svolte dalla Direzione generale del Commercio, Assicurazioni e Servizi - per altro verso inserita nella funzione-obiettivo "Altri settori" - nonché la tutela del mercato e dei consumatori, attribuita alla Direzione generale per l'Armonizzazione e tutela del mercato.

La disaggregazione dei dati per funzioni-obiettivo conferma la posizione finanziariamente dominante delle "attività manifatturiere" nel cui ambito opera il Fondo per l'innovazione tecnologica - FIT - il quale, anche in virtù dei consistenti finanziamenti destinati ad operazioni di riequilibrio economico delle aree depresse mediante la concessione di incentivi alle attività produttive (legge n. 64 del 1986; n. 488 del 1992; n. 341 del 1995), si conferma, all'interno della Direzione generale del coordinamento degli incentivi alle imprese, depositario degli obiettivi più rilevanti in termini economici nell'ambito dell'Amministrazione.

Le politiche di sviluppo, incentivazione e commercializzazione della produzione industriale sono perseguite, oltre che dal Ministero dell'industria, commercio e artigianato, anche dal Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica (mediante la gestione del Fondo per le politiche comunitarie e dei contratti di programma); dal Ministero degli affari esteri e dal Ministero del commercio con l'estero relativamente alla politica commerciale e ai servizi da sviluppare a livello internazionale. Sotto il profilo della protezione dell'ambiente da inquinamenti di origine industriale, vi sono interconnessioni anche con il Ministero dell'ambiente.

Il problema del frazionamento delle competenze amministrative in materia di politiche dei settori produttivi, oggetto di critiche da parte della Corte in quanto non consente un'immediata percezione complessiva delle agevolazioni all'industria, si è avviato a soluzione con la legge n. 266 del 1997, e dovrebbe concludersi con la piena operatività del d.lgs. n. 300 del 1999, che ha disposto l'accorpamento nell'unico Ministero delle attività produttive di tutte le competenze attualmente assegnate nel settore ai Ministeri dell'industria, delle comunicazioni e del commercio con l'estero.

L'esigenza di acquisire immediatamente un quadro unitario degli interventi di sostegno e incentivazione industriale ha suggerito all'Amministrazione, in occasione della ristrutturazione amministrativa realizzata con il d.P.R. n. 220 del 1997, di concentrare in un unico centro di responsabilità¹⁰ la gestione delle provvidenze man mano fissate normativamente nei diversi

competenze. A fine 1997, con d.m. 10.12.97, sono state individuate le competenze dirigenziali non generali e le rispettive collocazioni nell'ambito delle singole Direzioni generali. La struttura organizzativa del Ministero è stata poi rideterminata dal d.P.R. 16 marzo 2000, n. 116, il cui contenuto è sintetizzato al paragrafo 7.

⁹ Infatti, la nuova classificazione funzionale Corte dei conti si sviluppa su quattro livelli: i primi tre livelli di classificazione COFOG sono diretti al confronto con le altre realtà europee, utilizzandone il medesimo linguaggio; solo al quarto livello è possibile cogliere compiutamente gli obiettivi specifici di ciascuna amministrazione.

¹⁰ Direzione generale per il coordinamento degli incentivi alle imprese.

settori industriali e precedentemente distribuite presso le altre Direzioni generali competenti per materia.

Tale riorganizzazione, tuttavia, dovrà essere radicalmente rivista alla luce delle modificazioni sostanziali conseguenti all'attuazione del d.lgs. n. 112 del 1998, che ha disposto l'attribuzione alle Regioni di competenze proprie anche nel settore delle attività produttive.

Per la evidente complessità di tale ulteriore processo distributivo di competenze è stato disposto il rinvio dei termini inizialmente fissati per il trasferimento delle risorse per la regionalizzazione al 31 dicembre 2000 (legge n. 8 marzo 1999, n. 50).

Come accennato nella precedente relazione, il Ministero dell'industria ha comunque assunto iniziative - anche mediante incontri collaborativi con i rappresentanti delle Regioni - dirette all'individuazione e al superamento di alcuni punti nodali da sciogliere in ordine all'ampiezza e alle modalità del trasferimento alle Regioni, di risorse, beni strumentali e personale.

3.1 Funzione-obiettivo - Affari generali, economici e commerciali.

3.1.1 Affari generali.

Nell'ambito del Ministero, la funzione comprende l'Amministrazione delle attività e dei servizi economici e commerciali generali, incluso il commercio estero in generale, la formulazione e l'esecuzione di politiche generali in campo economico e commerciale; collegamento tra i diversi rami dell'amministrazione pubblica e tra quest'ultima ed il mondo degli affari.

La dotazione finanziaria della funzione espone stanziamenti definitivi per 180,2 mld, utilizzata con impegni effettivi per 157,1 mld.

3.1.2 Settore assicurativo.

Il settore assicurativo, evidenziato al IV livello della funzione-obiettivo "Affari Generali economici e commerciali" - gestito concretamente dalla Direzione generale del Commercio, Assicurazione e Servizi - è stato caratterizzato, negli ultimi mesi del 1998, dall'emanazione del d.lgs. n. 373 del 1998 che ha rafforzato le funzioni dell'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private (ISVAP) soprattutto riguardo alla competenza sugli albi degli assicuratori (agenti, brokers e periti) e in materia di autonomia di bilancio: la competenza sull'accesso agli albi e sul controllo degli operatori assicurativi, già ripartita tra Amministrazione e ISVAP, è ora attribuita solo all'ISVAP così come è attribuita all'ISVAP la gestione diretta del contributo di vigilanza pagato ogni anno dalle società di assicurazione; inoltre, i poteri dell'ISVAP nella gestione delle crisi aziendali e della messa in liquidazione delle compagnie assicurative si estendono, in luogo della sola dichiarazione di decadenza, alla revoca dell'autorizzazione e alla liquidazione coatta amministrativa su semplice domanda da presentare al Ministero. All'Amministrazione, pertanto, una volta perfezionato il procedimento di attribuzione delle nuove competenze all'ISVAP, restano solo i compiti di alta amministrazione e di indirizzo e coordinamento.

L'attività di vigilanza del Ministero ha interessato anche la CONSAP, soprattutto relativamente alla gestione di alcuni Fondi di garanzia, come il Fondo vittime della strada.

4. Attività manifatturiere.

Nell'ambito delle attività manifatturiere la regolamentazione e il sostegno del settore industriale è oggetto della classe di terzo livello qualificata "Attività manifatturiere". Si tratta della funzione istituzionale che maggiormente caratterizza il Ministero dell'industria, commercio e artigianato e che, in virtù dei compiti trasferiti al Ministro dell'industria in materia di turismo, ha assorbito anche le competenze relative agli incentivi del settore turistico.

Tale funzione viene svolta dalla Direzione generale per il coordinamento degli incentivi alle imprese e, per quanto si riferisce ai profili generali dei rapporti con gli organismi internazionali e nazionali di normalizzazione e di garanzia della concorrenza e del mercato e allo sviluppo della politica industriale con particolare riferimento ad alcuni settori specifici (industria aeronautica, amministrazione straordinaria di grandi imprese in crisi, cofinanziamenti CE), dalla Direzione generale per lo sviluppo produttivo e la competitività.

Lo stanziamento definitivo, pari a 8.006,3 mld, è stato impegnato per complessivi 7.856,4 mld. In tale ambito, il sostegno alle imprese manifatturiere nelle aree depresse, a fronte di uno stanziamento di 6.172,9 mld, ha fatto registrare impegni per 6.170,3 mld.

Quanto agli strumenti automatici in favore delle imprese, l'analisi svolta può fornire un quadro sintetico dei risultati conseguiti dall'applicazione dei tre strumenti predisposti dalle seguenti disposizioni: a) art. 13 della legge n. 140 del 1997, diretto al sostegno degli investimenti in spese di ricerca; b) articolo 1 della legge n. 341 del 1995, riferito agli investimenti in macchinari e impianti nelle aree depresse del Paese; c) articolo 8, comma 2, della legge n. 266 del 1997, riferito sempre agli investimenti in macchinari e impianti, ma applicabile su tutte le aree del territorio nazionale e limitato alla piccole e medie imprese.

Questi strumenti di intervento a sostegno dello sviluppo delle attività produttive, che costituiscono un affinamento delle prime disposizioni di intervento automatico poste dalla legge n. 317 del 1991, pur rispondendo a finalità differenti, presentano caratteristiche comuni, quali una notevole standardizzazione del procedimento, tempi contenuti, adempimenti semplificati a carico dell'imprenditore, facilità di accesso, ricorso a qualificati soggetti per la gestione degli interventi, procedure c.d. "a sportello".

Circa le caratteristiche dei singoli interventi, uno strumento particolarmente innovativo è rappresentato dall'art. 13 della legge n. 140/97, che reca misure fiscali a sostegno dell'innovazione nelle imprese industriali. La novità consiste nella utilizzazione di un incentivo automatico di natura fiscale per il sostegno delle attività di ricerca.

Attraverso l'attivazione di detto intervento si è inteso porre a disposizione delle imprese, soprattutto di quelle di piccola e media dimensione, uno strumento adeguato di incentivazione delle proprie attività di ricerca e sviluppo.

Tale strumento è orientato ad investimenti di non elevata dimensione finanziaria riconducibili alle attività di ricerca industriale e di sviluppo pre-competitivo, così come definite dalla normativa comunitaria per gli aiuti di Stato alla ricerca e sviluppo, svolte dalle imprese che esercitano attività industriale.

Dette attività devono essere mirate:

- a) all'acquisizione di nuove conoscenze, finalizzate alla messa a punto di nuovi prodotti, processi produttivi o servizi ovvero al notevole miglioramento di prodotti e processi esistenti;
- b) alla concretizzazione delle stesse conoscenze mediante le fasi di progettazione e realizzazione di progetti pilota e dimostrativi, nonché di prototipi non commercializzabili, finalizzate a nuovi prodotti, processi o servizi ovvero ad apportare modifiche sostanziali a prodotti, linee di produzione e processi produttivi purché tali interventi comportino sensibili miglioramenti delle tecnologie esistenti.

I costi ammissibili - sostenuti a decorrere dal 1 gennaio 1997 e desumibili dal bilancio o dalla dichiarazione dei redditi per le imprese non tenute alla redazione del bilancio - riguardano: il personale impiegato, i costi per strumentazioni ed attrezzature, i costi per servizi di consulenza tecnologica e per acquisizione di conoscenze, e le spese generali, in misura forfettaria pari al 40% del costo del personale. Il riferimento ai dati di bilancio agevola gli adempimenti dell'Amministrazione, rendendo possibile il superamento della verifica formale dei titoli di spesa e dei relativi pagamenti, tipica dei regimi di aiuto alle imprese.

Dal terzo anno successivo all'entrata in vigore del regolamento approvato con il d.m. 27 marzo 1998, n. 235, è prevista una maggiorazione del 20% delle aliquote agevolative per incrementi dei costi rispetto alla media degli stessi sostenuti nei tre periodi d'imposta precedenti. Il che consente di premiare i programmi con carattere di effettiva addizionalità rispetto all'attività ordinaria delle imprese.

L'intensità dell'aiuto è graduata in base alla dimensione dell'impresa ed alla sua ubicazione sul territorio nazionale. In ogni caso le agevolazioni per singola impresa non possono superare lo 0,5% dello stanziamento riferito a ciascun esercizio. Per gli anni 1998 e 1999 il massimale per impresa è pari a 1,75 mld di lire, considerato che lo stanziamento per ciascuno dei due anni è pari a 350 mld di lire.

La forma d'aiuto prevista consiste in un *bonus* fiscale che l'impresa può utilizzare per pagare le imposte che transitano sul suo conto fiscale.

In ordine agli incentivi automatici nelle aree depresse (art. 1, legge n. 341/95), tale strumento ha ricevuto una prima applicazione negli anni '95-'96, conseguendo risultati inferiori alle aspettative, sia delle associazioni di categoria, sia del Ministero. Gli impegni assunti con la prima applicazione non hanno utilizzato le risorse disponibili avendo raggiunto appena circa 200 mld di lire ed interessato poco più di mille iniziative. Le motivazioni sullo scarso utilizzo degli incentivi automatici in questa prima fase sono state ricondotte dall'Amministrazione in parte alla più bassa misura dell'aiuto (pari al 60% di quella massima consentita) rispetto ad altri strumenti di incentivazione (ad esempio la legge n. 488/92).

La legge Bersani (n. 266/97), che ha introdotto alcuni necessari correttivi, ha reso lo strumento molto più appetibile e tale da consentire l'esaurimento delle risorse a disposizione in un solo giorno, concedendo, con le risorse a disposizione, il 75% delle agevolazioni richieste.

Le novità introdotte dalla citata legge n. 266/97 riguardano: a) l'incremento dell'intensità di aiuto al 100% di quella massima consentita; b) l'omogeneità dei soggetti beneficiari con quelli previsti dalla legge n. 488/92; c) l'estensione delle spese ammissibili all'acquisto di servizi nel settore dell'informatica e delle telecomunicazioni, nonché in quello delle certificazioni ambientali; d) l'elevazione del periodo temporale concesso per la realizzazione degli investimenti da 18 a 30 mesi; e) la limitazione dell'agevolazione concedibile su ciascuna unità locale che nell'arco di dodici mesi non può superare un'agevolazione corrispondente a 10 mld di lire di investimento; f) l'utilizzo di un soggetto terzo, in regime di convenzione, per la gestione degli interventi.

Lo strumento agevolativo in discorso è dunque diretto principalmente al rinnovo dei macchinari e degli impianti, nonché al miglioramento del livello tecnologico dell'apparato produttivo nelle aree depresse, e non è rivolto a programmi complessi e di dimensioni finanziarie rilevanti.

Le tipologie di investimenti ammissibili comprendono la creazione di un nuovo stabilimento, l'ampliamento, l'ammodernamento, la ristrutturazione, la riconversione, la riattivazione e la delocalizzazione. In ordine alle spese ammissibili, è compreso l'acquisto di macchinari ed impianti nuovi di fabbrica, di attrezzature di controllo della produzione, di unità e sistemi elettronici per l'elaborazione dati, di programmi e servizi di consulenza per l'informatica e le telecomunicazioni, di servizi finalizzati all'adesione ad un sistema di gestione ambientale normato ovvero all'acquisizione del marchio di qualità ecologica del prodotto ed infine, la realizzazione di opere murarie strettamente connesse all'installazione dei macchinari e degli impianti.

Per quel che concerne gli incentivi automatici per le PMI dell'intero territorio nazionale, l'articolo 8, comma 2, n. 266/97 ha esteso l'applicabilità delle agevolazioni in forma automatica, di cui sopra è cenno, anche alle aree non depresse del territorio nazionale, limitando tuttavia tale estensione alle sole piccole e medie imprese. Mentre le modalità

applicative coincidono con quelle stabilite dall'articolo 1 della legge n. 341/95, l'intensità di aiuto concedibile nelle aree non depresse è pari, nel rispetto delle indicazioni dell'UE, al 15% per le piccole imprese e al 7,5% per le medie imprese.

Anche per tale intervento le disponibilità sono state esaurite nel primo giorno utile e, secondo quanto previsto dalla citata normativa, l'Amministrazione ha provveduto al riparto in maniera percentuale, concedendo il 50,85% delle agevolazioni richieste.

In ordine alle risultanze complessive delle misure fiscali a sostegno dell'innovazione nelle imprese industriali (articolo 13 della legge n. 140 del 1997), con la prima applicazione dell'intervento (domande presentate dal 16 novembre 1998 al 31 dicembre 1998) di sostegno dell'innovazione nelle imprese industriali sono stati complessivamente concessi 126,3 mld di lire di agevolazioni. Il 96% delle agevolazioni concesse (121,2 mld di lire) è destinato ai programmi di innovazione previsti nelle unità locali del Centro-Nord; molto scarso risulta pertanto il ricorso a tale strumento da parte delle imprese del Mezzogiorno, rappresentato da 5,1 mld di lire di agevolazioni (il 4% del totale).

Quanto alle risultanze complessive degli incentivi automatici nelle aree depresse (art. 1, della legge n. 341/95), con riferimento alle domande presentate il 30 novembre 1998 risultano complessivamente "prenotati" 970,5 mld di lire di agevolazioni, di cui 709,7 mld di lire (pari al 73,1% del totale) destinati al sostegno di investimenti previsti nelle unità locali del Mezzogiorno.

Per quel che concerne infine le agevolazioni concesse per gli incentivi automatici per le PMI dell'intero territorio nazionale (art.8, comma 2, legge n. 266/97), le domande accolte tra quelle presentate il 23 marzo 1999 hanno determinato la prenotazione di agevolazioni per 573 mld di lire. Di tale ammontare il 55% (317 mld di lire) è stato assorbito dai programmi di investimenti nelle unità locali del Centro-Nord.

Con la fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, le competenze residue in materia di incentivazione industriale e di provvidenze agevolative a favore delle imprese operanti nelle aree depresse del Paese sono state attribuite al FIT, con risorse allocate nel bilancio del Ministero.

La normativa di riferimento è rappresentata dalla legge n. 64 del 1986, relativamente al completamento degli interventi ancora in corso alla data di soppressione dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno; dalla legge n. 488 del 1992, che ha fortemente innovato la legislazione specifica precedente mediante sostanziali modifiche territoriali e procedurali non più limitate alle Regioni del Mezzogiorno (obiettivo 1) ma estese ad aree del centro-nord (obiettivo 2 e 5b) specificamente individuate, nonché ad alcune altre aree fuori obiettivo, ammesse alle medesime agevolazioni in virtù della deroga prevista dall'art. 93 - 3 c. del trattato UE.

In merito allo stato di attuazione della normativa sopra richiamata, alla data del 31 dicembre 1999, a fronte di uno stanziamento di 4.850 mld¹¹ e di 6.033 domande pervenute¹², risultano 5.403 domande agevolate¹³, con un ammontare di agevolazioni concesse pari a 4.844 mld. Le erogazioni effettuate, a favore di 3.203 imprese, ammontano a 1.232 mld¹⁴.

L'Amministrazione, in sede di contraddittorio finalizzato al referto relativo al precedente esercizio, ha formulato una serie di osservazioni sulla legge n. 488 del 1992 sulle aree depresse, frutto di esperienze e di valutazioni che sono meritevoli di riflessione.

¹¹ Come si evince dall'analisi dei risultati del terzo e del quarto bando di applicazione contenuta nel volume realizzato nel settembre del 1999 congiuntamente dalla Direzione Generale per il Coordinamento degli Incentivi alle Imprese e dall'Istituto per la Promozione Industriale, lo stanziamento è quello relativo ai bandi 4°, 5°, 6° e 7°.

¹² I dati si riferiscono ai bandi aperti nel 1999 (5°, 6° e 7°).

¹³ Le domande agevolate si riferiscono ai bandi chiusi nel 1999.

¹⁴ Le somme erogate si riferiscono ai bandi 2°, 3° e 4°.

La prima osservazione si riferisce alla programmazione finanziaria degli interventi: sulla base dell'esperienza derivata dai risultati dei primi quattro bandi l'Amministrazione ha segnalato un progressivo aumento del differenziale tra il fabbisogno delle domande istruite e le risorse disponibili per la concessione delle agevolazioni; l'estensione degli interventi assistibili ai sensi della legge n. 488 del 1992 anche ai settori del turismo e del commercio - già avvenuta - allargherà ulteriormente la forbice tra fabbisogno e disponibilità. Ciò, se da un lato dimostra il favore incontrato dalle agevolazioni in argomento, dall'altro pone problemi di adeguamenti finanziari quasi necessitati in conseguenza dell'avvenuto accoglimento delle domande.

Una soluzione prospettata dall'Amministrazione suggerisce l'opportunità che le risorse disponibili per le aree depresse siano determinate direttamente nella legge finanziaria (Tabella C del Ministero dell'industria).

Una seconda osservazione fa, invece, riferimento alla probabilità che, con l'attuale sistema di incentivazione alle imprese, il medesimo investimento possa essere assistito da più provvidenze agevolative, operanti in regime di procedimenti automatici e con la medesima intensità di aiuto.

Tale sovrapposizione, a giudizio dell'Amministrazione, può verificarsi a carico dei quattro principali strumenti agevolativi destinati alle imprese operanti nelle aree depresse: oltre che alla legge n. 488 del 1992, l'Amministrazione fa riferimento alla legge n. 341 del 1995, ai patti territoriali e ai contratti d'area. Il suggerimento è quello di diversificare le misure di aiuto specializzandole, al fine di renderle, eventualmente, complementari, oppure di destinare le risorse della legge n. 488 del 1992 al sostegno degli investimenti di dimensione tecnico-economica consistente, lasciando le risorse della legge n. 341 del 1995 al finanziamento di programmi di dimensioni ridotte.

5. La politica energetica.

Passando alla funzione "combustibili ed energia", essa è costituita - per la parte relativa al Ministero dell'industria - dalle classi riguardanti "petrolio e gas naturale"; "combustibili nucleari"; "elettricità" e "energia non elettrica".

All'interno delle classi il peso economicamente più rilevante è assunto dalle risorse assegnate ai combustibili nucleari. L'attività di regolamentazione e incentivazione del settore spetta, sotto il primo profilo della regolamentazione, alla Direzione generale dell'energia e delle risorse minerarie, sotto il secondo alla Direzione generale per il coordinamento degli incentivi alle imprese. La massa impegnabile di 224 mld, costituita solo dallo stanziamento 1998, è stata utilizzata al 99,9% con impegni effettivi per complessivi 223,9 mld.

La disaggregazione dei dati per microfunzioni evidenzia nel settore del "petrolio e gas naturale" stanziamenti definitivi per 14,5 mld, con impegni effettivi per 13,1 mld.

Alla microfunzione "elettricità" sono stati assegnati stanziamenti per 25,4 mld, con assunzione di impegni per 5,3 mld.

L'ultima micro-funzione riguarda "l'energia non elettrica" e comprende le attività dirette alla ricerca e allo sfruttamento di fonti rinnovabili di energia e assimilate. Lo stanziamento definitivo di 22,53 mld, è stato impegnato - a differenza dell'esercizio precedente - per la quasi totalità (22,48 mld)

Il perseguimento delle politiche di risparmio energetico e di usi razionali dell'energia, nonché le ricerche dirette allo sviluppo delle fonti rinnovabili - che sono inserite nella funzione-obiettivo "Ricerca e Sviluppo per gli Affari economici" - classe "Ricerca e sviluppo per combustibili ed energia" - è realizzato fondamentalmente attraverso la concessione di una serie di incentivi erogati a carico della Direzione generale per il coordinamento degli incentivi alle imprese.

Particolare importanza riveste nel settore l'attuazione del Piano energetico nazionale che agli artt. 11, 12 e 14 della legge n. 10 del 1991 dispone l'erogazione di contributi in conto capitale per investimenti diretti al risparmio energetico e all'utilizzazione di fonti rinnovabili.

Notevole rilievo assume, inoltre, nel settore degli idrocarburi, l'attività relativa ai permessi di ricerca e di concessione, particolarmente nell'area già di esclusiva dell'ENI.

Nell'ambito della riforma della rete distributiva dei carburanti - di cui al d.lgs. n. 32 del 1998, diretto a superare le diseconomie del settore - è proseguita la graduale riduzione degli impianti di distribuzione. Detta riforma si ispira alla promozione della razionalizzazione della rete commerciale, finalizzata anche agli obiettivi di contenimento dei prezzi e di maggiore efficienza della distribuzione. Il sistema di distribuzione dei carburanti in Italia segna infatti un certo divario strutturale nei confronti degli altri paesi europei con un livello analogo di viabilità e motorizzazione. L'erogato medio annuo della rete distributiva dei carburanti italiana è pari a circa la metà di quello che si realizza in Francia e nel Regno Unito e ad un terzo di quello che viene conseguito in Germania. Inoltre, la struttura dell'industria petrolifera presenta una sensibile integrazione verticale nelle fasi di raffinazione, di logistica e di distribuzione, nonché una ristretta concorrenza. Un indizio di ciò è costituito dall'indicatore di concentrazione, che assegna ai primi quattro operatori circa l'80% del mercato.

La ratio del richiamato d.lgs. n. 32 del 1998 è quella di superare le diseconomie della rete distributiva dei carburanti, liberalizzando il settore nel suo complesso. Il decreto, nel dare attuazione agli obiettivi posti dalla legge n. 59 del 1997, si è posto l'obiettivo di perseguire la liberalizzazione in funzione degli interessi degli operatori e dei consumatori, evitando il rischio di rarefazione degli impianti in alcune zone del Paese.

Per la liberalizzazione della distribuzione dei carburanti è prevista, in primo luogo, la sostituzione del procedimento concessorio con una autorizzazione comunale ed il ricorso alla autocertificazione da parte del richiedente. Altre disposizioni sono poi preordinate alla razionalizzazione della rete distributiva, alla promozione dell'efficienza e al contenimento dei prezzi per i consumatori, attraverso una riduzione graduale degli impianti esistenti.

Non è ovviamente agevole quantificare puntualmente gli effetti che la riforma produrrà sui prezzi. E' possibile comunque prevedere che una apertura della concorrenza faciliti un maggiore allineamento dei prezzi italiani a quelli medi europei. Qualora le riduzioni dei prezzi industriali, in assenza di modificazioni della componente fiscale, si traslascero completamente sui prezzi finali dei prodotti petroliferi, il contributo alla riduzione dell'indice generale dei prezzi al consumo può essere stimato in - 0,11 punti percentuali.

Analoga riforma, diretta al contenimento dei costi anche mediante la liberalizzazione del mercato e la privatizzazione delle aziende, è in corso di realizzazione nel comparto dei servizi del gas e dell'energia elettrica. In data 18 maggio 2000 il Consiglio dei Ministri ha approvato uno schema di d.lgs. per il recepimento della direttiva comunitaria 98/30/CE del 22 giugno 1998, diretta alla liberalizzazione del mercato interno del gas naturale, con particolare riferimento alle attività di trasporto, stoccaggio e distribuzione.

6. L'area del commercio interno.

In tale area, i compiti che il Ministero dell'industria - Direzione generale del commercio, delle assicurazioni e dei servizi - svolge in materia hanno una limitata valenza gestionale, prevalendo l'attività di monitoraggio, *policy* e regolamentazione (consistente essenzialmente nella predisposizione di norme regolamentari e nella emanazione di circolari interpretative).

Peraltro, nell'ambito dell'Ufficio statistico si è registrato un forte incremento di attività in relazione all'istituzione dell'Osservatorio nazionale sul commercio, che dovrà consentire attraverso un sistema di monitoraggio di verificare ai diversi livelli territoriali (regionale e comunale) lo stato di attuazione della riforma varata con il d.lgs. n. 114/98, nonché di gestire la

fase transitoria, sia sotto il profilo qualitativo, per quel che concerne la realizzazione delle modalità dell'offerta, della promozione di forme innovative e di aiuto all'ammodernamento del comparto, sia sotto quello quantitativo, della conoscenza della evoluzione della rete distributiva.

L'attività da svolgere per l'Osservatorio comporta lo studio e l'attivazione di un collegamento telematico tra l'Ufficio statistico, la società informatica delle Camere di commercio e le regioni. Per le spese di progettazione, impianto e funzionamento relative alla fase preparatoria ed a quella di gestione dell'attività di informazione è stato quantificato un fabbisogno di 3 mld, da ripartire nel triennio 2000-2002.

L'attività della Direzione generale del commercio, delle assicurazioni e dei servizi si compendia essenzialmente nelle micro-funzioni 4.1.1.2 "Promozione e sostegno al settore del commercio", che a fronte di uno stanziamento definitivo di 8,2 mld reca impegni per 6,7 mld, e 4.1.1.4 "Regolamentazione e vigilanza del settore assicurativo", con uno stanziamento definitivo di 15,4 mld (comprendenti le risorse da trasferire alle Camere di commercio, industria e artigianato e all'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private) e impegni per 4 mld.

7. Organizzazione.

Come in precedenza accennato, in attuazione del d.lgs. n. 29 del 1993, con d.P.R. 28 marzo 1997, n. 220, l'Amministrazione ha provveduto ad una prima ristrutturazione degli uffici dirigenziali generali del Ministero, sostanzialmente incentrata su una più razionale ripartizione delle competenze tra i diversi uffici dirigenziali generali¹⁵.

La conseguente ridefinizione del numero e delle competenze degli uffici dirigenziali di ciascuna Direzione generale avrebbe dovuto completare il nuovo quadro organizzativo; tuttavia, essendo nel frattempo entrata in vigore la legge n. 59 del 1997, recante anche disposizioni per la riforma della pubblica amministrazione, tale adempimento ulteriore è rimasto subordinato all'emanazione di un nuovo regolamento governativo che in sostituzione del precedente regolamento ministeriale, confermasse o ridefinisse la struttura delle Direzioni generali del Ministero, determinando la dotazione organica complessiva degli uffici e consentendone il definitivo riordino a livello di funzioni dirigenziali interne alle Direzioni generali, da predisporre con decreti ministeriali aventi natura non regolamentare¹⁶.

Il nuovo regolamento governativo è stato approvato con il d.P.R. 16 marzo 2000, n. 116, che nel confermare ed integrare la precedente riorganizzazione, ha inserito, tra gli uffici di livello dirigenziale generale, la Direzione generale del turismo. La modifica consegue al trasferimento del Dipartimento del turismo dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri al Ministero dell'industria, commercio e artigianato, operato dall'art. 10, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 30 luglio 1999, n. 303.

7.1 Personale.

La distribuzione del personale tra le Direzioni generali, effettuata in via provvisoria in conseguenza della riorganizzazione strutturale di cui al d.P.R. n. 220 del 1997, ha evidenziato la

¹⁵ Infatti, nella Direzione generale dell'energia e delle risorse minerarie sono confluite la maggior parte delle competenze prima distinte nelle due Direzioni generali "delle fonti d'energia e delle industrie di base" e "delle miniere e della geologia"; nella Direzione generale del commercio, assicurazioni e servizi sono confluite la maggior parte delle competenze delle sopresse due Direzioni generali "del commercio" e "delle assicurazioni" mentre la Direzione generale della produzione industriale è stata scissa nelle tre nuove Direzioni generali dello sviluppo produttivo e competitività, per il coordinamento degli incentivi alle imprese e per l'armonizzazione la tutela del mercato. Cfr. anche paragrafo 3., "Analisi per funzioni obiettivo e per centri di responsabilità".

¹⁶ Ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988 come integrato dall'art. 13 - comma 1 - della legge n. 59 del 1997.

necessità di una diversa assegnazione delle risorse umane non solo in termini numerici ma qualitativi; siffatta esigenza, come già riferito nella precedente relazione, è stata sottolineata anche dal servizio di controllo interno, che ha condotto un'analisi specifica sulla distribuzione del personale e sui criteri di assegnazione delle competenze accessorie al personale. In sede di analisi dei risultati derivanti dall'espletamento dei concorsi interni, il predetto Servizio ha rilevato un generale slittamento del personale verso le qualifiche superiori ed una drastica riduzione di alcune qualifiche, in generale di livello inferiore, con il conseguente consistente aumento di quelle immediatamente superiori.

Tali disarmonie dovrebbero essere superate allorquando sarà portata a compimento la revisione generale della struttura organizzativa del Ministero.

In effetti, le profonde innovazioni introdotte in particolare dalla richiamata legge n. 15 marzo 1997, n. 59, che ha recato disposizioni per il conferimento di funzioni alle regioni ed agli enti locali, hanno inciso profondamente sia sulla riorganizzazione dell'Amministrazione, sia sulle relative procedure, che hanno dovuto essere interrotte nella fase della ristrutturazione e di individuazione delle competenze degli uffici dirigenziali nell'ambito delle nuove Direzioni generali già disciplinate dal d.P.R. n. 220/97.

Nel delineato quadro normativo, la Corte¹⁷ ha ritenuto che l'attività dell'Amministrazione, in una particolare fattispecie concernente l'adozione di provvedimenti di conferimento di compiti e funzioni a dirigenti del Ministero dell'industria, non possa essere disposta unicamente in base alle disposizioni riguardanti il nuovo sistema non ancora pienamente operativo, dovendosi tener conto anche della disciplina delle strutture preesistenti e non ancora sostituite dalle nuove. E ciò in base agli stessi criteri della riforma della pubblica amministrazione fissati nella legge n. 23 ottobre 1992, n. 421, sulla scorta dei quali il passaggio dal vecchio al nuovo sistema deve attuarsi con gradualità al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa.

8. Attività contrattuale.

8.1 Sviluppo sistemi informatici automatizzati.

L'attività contrattuale più rilevante del Ministero dell'industria è in gran parte riconducibile al settore dell'informatizzazione, che costituisce uno degli strumenti più qualificanti per il miglioramento della struttura organizzativa dell'Amministrazione, mirato a garantire la rilevazione in tempo reale, l'archiviazione e l'elaborazione dei dati conoscitivi indispensabili per lo svolgimento dei compiti istituzionali.

Lo spessore che i sistemi informativi hanno assunto nell'ambito del Ministero è evidenziato dal rilievo attribuito all'Ufficio Centrale Sistemi Informatici Automatizzati e Coordinamento (SIAC) che, inserito fino a metà 1998 nella struttura organizzativa della Direzione generale AA.GG., con dd.mm. 8.6.1998 e 13.1.1999, è stato trasferito nell'ambito del Gabinetto e degli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro.

Ai fini di una corretta gestione delle procedure per la provvista dei beni e servizi informatici ciascun centro di responsabilità è tenuto a fornire l'indicazione del concreto utilizzo delle risorse assegnate; l'effettiva esecuzione della spesa spetta all'Ufficio e per esso al centro di responsabilità rappresentato dal Gabinetto, mentre il Dirigente generale per i sistemi automatizzati SIAC rappresenta il responsabile del procedimento e dei risultati complessivi.

¹⁷ Cfr. deliberazione n. 49/99, con la quale la Sezione del controllo - I Collegio ha deliberato di ammettere al visto i decreti nn. 190, 191, 192, 196, 197, 198 e nn. 3 e 4, mentre ha rifiutato di ammettere al visto i decreti n. 193 del 29 settembre 1998 e n. 195 del 28 settembre 1998, concernenti l'attribuzione e la revoca di funzioni dirigenziali.

Nel corso del 1999 è stato approvato il Piano Triennale 2000-2002 elaborato dall'Ufficio con la partecipazione propositiva dei centri di responsabilità dell'Amministrazione e formulato secondo una linea di continuità con il precedente Piano 1999-2001.

I progetti selezionati e finanziati dall'AIPA hanno riguardato: 1) il progetto di integrale reingegnerizzazione dell'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi per un importo complessivo di 7 mld, 1,5 dei quali rappresentano un cofinanziamento dell'Ufficio Europeo Brevetti; 2) il progetto di informatizzazione della dichiarazione Unica Ambientale, con il supporto realizzativo della ECOCERVED S.p.A., per un importo di 1,1 mld; 3) il progetto di cooperazione e fattibilità dello sportello Unico/MICA per le imprese, con realizzazione di un prototipo per 1 mld.

La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento Funzione Pubblica - previa valutazione tecnica favorevole dell'AIPA - ha designato il Ministero dell'Industria quale Amministrazione pilota per la sperimentazione e l'avvio operativo dei seguenti progetti: Progetto Rete Gabinetti e sistemi informativi G.Net; Progetto "Cambia P.A."; Progetto intersettoriale Sistema Unitario del Personale (SIUP) per un importo complessivo a carico dell'AIPA di 3,3 mld.

Sino al 1998, per lo sviluppo dei sistemi informativi sono state espletate procedure contrattuali consistenti in gare informali - sostanzialmente licitazione - per l'affidamento dell'attuazione dei progetti selezionati e finanziati, di modesto ammontare.

Alla fine del 1999, in conseguenza delle risorse assegnate per lo sviluppo del sistema, è stato approvato il contratto stipulato a seguito di appalto-concorso a normativa CEE/GATT tra il Ministero e la Ditta "Siemens Informatica S.p.A." per un importo di lire 3.410 milioni ed avente ad oggetto la progettazione, lo sviluppo e l'avvio operativo di un nuovo sistema informativo di gestione per l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi.

PAGINA BIANCA

ALLEGATI

Elaborazioni per funzioni-obiettivo
Formazione e utilizzo della massa impegnabile
Formazione e utilizzo della massa spendibile

PAGINA BIANCA