

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

N. 1849/1-A  
ALLEGATO

—

## RIPARTIZIONE TRA MEZZOGIORNO E RESTO DEL PAESE DELLE SPESE DI INVESTIMENTO ISCRITTE NEGLI STATI DI PREVISIONE DEI SINGOLI MINISTERI PER GLI INTERVENTI DI RISPETTIVA COMPETENZA

PRESENTATO DAL MINISTRO  
PER GLI INTERVENTI STRAORDINARI NEL MEZZOGIORNO  
**(MISASI)**

Allegato alla tabella n. 1/A, Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1990, del disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992

*(Articolo 2, comma 5, della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato dall'articolo 2, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 362)*

—————  
**Comunicato il 23 ottobre 1989**  
—————



## INDICE

*Capitolo Primo*

Obiettivi dell'azione di coordinamento finalizzata in particolare a quantificare la ripartizione tra Mezzogiorno e resto del Paese delle spese di investimento delle sole Amministrazioni dello Stato .....	Pag.	5
1. Premessa .....	»	5
2. L'attività di coordinamento .....	»	6
3. Obiettivi del coordinamento .....	»	7
4. Condizioni necessarie per il conseguimento degli obiettivi ...	»	9

*Capitolo Secondo*

Aggiornamento del documento presentato dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno in allegato al progetto di bilancio per il 1989 .....	»	10
1. Identificazione delle somme stanziare nel bilancio dello Stato e riservabili al Mezzogiorno .....	»	10
2. Aggiornamento del documento presentato in allegato al progetto di bilancio per il 1989 .....	»	11
3. Osservazioni conclusive circa le risorse complessive destinate al Mezzogiorno per il 1989 .....	»	14

*Capitolo Terzo*

Esame del progetto di bilancio per il 1990 e considerazioni sull'andamento della riserva per il Mezzogiorno negli anni precedenti .....	»	16
1. Ammontare della riserva risultante dal progetto di bilancio per il 1990 .....	»	16
2. Andamento della riserva nel periodo 1983-1988 .....	»	18

*Capitolo Quarto*

Leggi di spesa pluriennale .....	»	19
----------------------------------	---	----

*Capitolo Quinto*

Considerazioni e proposte .....	»	23
---------------------------------	---	----

Allegati .....	»	27
----------------	---	----



CAPITOLO PRIMO

Obiettivi dell'azione di coordinamento finalizzata in particolare a quantificare la ripartizione tra Mezzogiorno e resto del Paese delle spese di investimento delle sole Amministrazioni dello Stato.

1. Premessa

L'art. 2, comma 5°, della legge 5 agosto 1978, n. 468, nel testo modificato dalla legge 23 agosto 1988, n. 362, prescrive che "Il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, nell'esercizio dell'attività di coordinamento prevista dall'art. 2 della legge 1° marzo 1986, n. 64, presenta al Parlamento nella stessa data di presentazione del disegno di legge finanziaria, un apposito documento allegato al disegno di legge di approvazione del bilancio, sulla ripartizione, tra il Mezzogiorno e resto del Paese, delle spese di investimento iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri per gli interventi di rispettiva competenza".

All'obbligo sopra indicato è stato adempiuto, per la prima volta, con la presentazione di un'apposito documento in data 5 dicembre 1988, in allegato al progetto di bilancio per l'esercizio 1989 (v.atti Camera dei Deputati X Leg.n.3197/1-A-allegato).

Il suddetto progetto di bilancio, prima di tradursi in legge dello Stato 24 dicembre 1988, n.542, ha subito un profondo

rimaneggiamento in sede parlamentare per la parte relativa alle spese di investimento, globalmente ridotte di oltre 20.000 mld., essendo le spese in c/capitale passate dall'iniziale impostazione di L. mld. 99.935,1, a L. mld. 77.523,8 del bilancio approvato.

Conseguentemente, anche la relazione resa a termini dell'art. 2 della legge n.468/1978 va opportunamente aggiornata, essendo stati modificati i parametri di riferimento sui quali sono stati operati i raffronti e valutazioni al fine di individuare il rapporto percentuale di ripartizione delle spese in questione tra Mezzogiorno e restante parte del Paese.

Dovendo ora assolvere all'obbligo previsto dal ripetuto art.2 della legge 468, per quanto concerne i dati contenuti nel progetto di bilancio relativo all'anno 1990, la scrivente Amministrazione ritiene anche di corrispondere alla surriferita esigenza di adeguare i dati forniti con la precedente relazione, prendendo a base i dati contenuti nel Bilancio 1989 come approvato con la legge 542/1988.

## 2. L'attività di coordinamento.

Gli strumenti del coordinamento sono delineati nell'art. 2 dalla citata legge n. 64/1986 e possono essere riassunti nel modo seguente :

- A. Comunicazione (al Ministro per gli interventi straordinari e a quello del Bilancio) entro il 30 aprile di ogni anno dei programmi di intervento ordinario, articolati per regioni, elaborati dalle Amministrazioni Centrali dello Stato, dalle regioni meridionali, dagli enti pubblici economici.

- B. Comunicazione (ai Ministri citati sub A) entro la data suindicata (sub A), delle proposte di aggiornamento del programma triennale, previsto dall'art. 2 legge 1 dicembre 1983 n. 651, e richiamato nell'art. 1, terzo comma, della legge 1 marzo 1986 n. 64.
- C. Comunicazione (ai Ministri indicati sub A) dello stato di attuazione degli interventi di competenza delle Amministrazioni centrali dello Stato, delle Regioni meridionali, degli enti pubblici economici.
- D. Invio delle richieste di stanziamento nella legge finanziaria, nel bilancio annuale e pluriennale dello Stato.
- E. Formulazione da parte del Ministro per gli interventi straordinari, di schemi di direttive per il coordinamento degli interventi nel Mezzogiorno.

Tali proposte sono formulate nell'ambito del CIPE in vista di approvazione e dell'aggiornamento del piano triennale (art. 2 quarto e quinto comma, legge 1 dicembre 1983 n.651, richiamati dall'art. 2, quarto comma, legge 1 marzo 1986 n. 64).

La legge n. 64/86, all'art. 17, comma 6, stabilisce che siano elencati in appositi allegati agli stati di previsione dei singoli Ministeri, nonché delle aziende autonome, i capitoli di spesa cui si applica la riserva del 40% di cui all'art. 107 del T.U. n. 218/1978.

### 3. Obiettivi del coordinamento

L'attività di coordinamento deve essere svolta in rapporto agli obiettivi da conseguire, che possono sintetizzarsi :

a. razionalizzazione della spesa pubblica allo scopo di ottenere la massima sinergia dal combinarsi delle azioni dell'intervento straordinario con quelle dell'intervento ordinario delle Amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici economici e delle regioni meridionali;

b. aggiuntività dell'intervento straordinario, per garantire una effettiva accelerazione dello sviluppo del Mezzogiorno rispetto al resto del Paese.

In tale ambito l'attività di coordinamento é preordinata al compito di accertare sia la congruità delle previsioni di spesa destinate al Mezzogiorno, da parte dei soggetti suindicati , in rapporto alle esigenze delle aree meridionali (tenuto conto delle dotazioni di Bilancio degli stessi soggetti), sia la effettiva erogazione delle somme oggetto delle previsioni di spesa;

c. programmazione della spesa pubblica, allo scopo di pervenire ad una efficiente e trasparente allocazione delle risorse nel Mezzogiorno.

In particolare si intende fare riferimento alle funzioni attive riconosciute al Ministro per gli interventi straordinari dall'art. 2, decimo ed undicesimo comma, della legge n. 651/1983, in tema di proposte ai Ministri del Tesoro e del Bilancio per la elaborazione del progetto di bilancio, del disegno di legge finanziaria, nonché delle politiche del settore disciplinate da leggi di spesa pluriennale. Funzioni che ben possono essere espletate grazie al flusso di conoscenze acquisite con l'attività di coordinamento.

#### 4. Condizioni necessarie per il conseguimento degli obiettivi

Per il conseguimento degli obiettivi dianzi richiamati é necessario che i soggetti individuati dall'art. 2 della legge 64/86 assicurino un costante e dettagliato flusso di informazioni, articolate temporalmente per regioni, riguardanti:

- a. i programmi in atto e quelli che si intendono avviare;
- b. lo stato di attuazione dei programmi e le cause che ne rallentano l'attuazione;
- c. le richieste avanzate ai fini della elaborazione del Bilancio dello Stato e della legge finanziaria.

Il predetto flusso di informazioni consentirà, infatti, che l'attività di coordinamento possa essere svolta in modo sistematico, con riguardo, in particolare, agli aspetti quantitativi della spesa pubblica in rapporto alla destinazione nei territori meridionali.

Si tratta essenzialmente di conoscere con sufficiente grado di specificazione, in termini settoriali, temporali e territoriali, gli interventi programmati ed il loro grado di realizzazione, al fine anche della verifica del rispetto dei vincoli di legge, sulle risorse da destinare al Mezzogiorno (40%).

Inoltre si dovrà valutare la compatibilità delle politiche settoriali adottate o che si intendono adottare per l'intero territorio nazionale con gli interventi e con le politiche previste per il Mezzogiorno attraverso l'intervento straordinario.

## CAPITOLO SECONDO

### Aggiornamento del documento presentato dal Ministro per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno in allegato al progetto di bilancio per il 1989.

#### 1. Identificazione delle somme stanziare nel Bilancio dello Stato e riservabili al Mezzogiorno

La "base disponibile" per il calcolo della riserva di investimenti è definita dalla normativa vigente (art.107 DPR 6.3.78 n.218 ed art.17, comma 6 legge 1.3.86 n.64) e dal Decreto annuale del Ministero del Tesoro.

Tuttavia pur assumendo come dati i criteri previsti dalla normativa per il calcolo della riserva, le spese di investimento, iscritte nel Bilancio di Previsione dello Stato e delle Amministrazioni Pubbliche ed effettivamente riservate nel territorio meridionale, rappresentano una quota nettamente inferiore al 40%.

In primo luogo è necessario precisare che, sul piano puramente normativo, i criteri di determinazione adottati dal Decreto Annuale del Ministero del Tesoro appaiono riduttivi rispetto ai contenuti della norma base (art.107 del T.U.) che

determina la quota sottoposta a riserva assumendo a riferimento "le somme globalmente stanziare nello stato di previsione delle Amministrazioni dello Stato per spese di investimento".

In realtà il Ministro del Tesoro individua la base per il calcolo della riserva sottraendo, da un lato, gli accantonamenti operati nel capitolo 9001 dello Stato di Previsione del Ministero del Tesoro "Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso" e le categorie economiche XIII e XV, dall'altro, "talune spese di investimento" che "presentano già precisa destinazione territoriale e settoriale" ed altre che risultano "vincolate da impegni pluriennali".

Inoltre, non tutte le Amministrazioni dello Stato sono sottoposte a riserva dal Ministero, e precisamente la Presidenza del Consiglio, nove Ministeri (Tesoro, Grazia e Giustizia, Affari Esteri, Interno, Lavoro e Previdenza Sociale, Commercio con l'Estero, Partecipazioni Statali, Sanità, Ambiente) e tre Amministrazioni autonome (Archivi notarili, Fondo edifici culto, Ex Azienda di Stato per le foreste demaniali): ciò in quanto i fondi iscritti nei rispettivi stati di previsione riguardano meri trasferimenti ad altri soggetti o trattasi di stanziamenti relativi ad interventi non assoggettabili, per loro natura alla riserva in discorso.

## 2. Aggiornamento del documento presentato in allegato al progetto di bilancio per il 1989

Per quanto riguarda il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1989, tradotto in legge dello Stato n. 542 del 24 dicembre 1988, è da osservare che in esso sono inserite, come

di consueto, sette categorie di spesa, secondo quanto si desume dalla ripartizione delle spese in conto capitale, comprese nel quadro generale riassuntivo del bilancio di competenza di detto esercizio ( Gazz. Uff. 30.12.1988).

Al riguardo, è da rilevare che per le seguenti categorie di spesa non è ritenuta possibile una immediata indicazione della riserva a favore del Mezzogiorno, per le ragioni appresso indicate:

a)- Somme non attribuibili

Tali somme, che ammontano a L. 16.214 miliardi, sono costituite, in parte, ( L.mld. 11.832) dai fondi speciali (art. 10 legge 5 agosto 1978, n. 468), utilizzabili soltanto dopo l'approvazione delle relative leggi da parte del Parlamento; in parte ( L. mld. 4350) dai fondi iscritti nello Stato di previsione del Ministero del Bilancio da attribuire ai soggetti destinatari, individuati dai competenti Comitati interministeriali (CIPE, CIPI).

b)- Trasferimenti

Il complesso delle somme comprese in detta categoria, pari a L. mld. 50.715, include, tra l'altro, le somme iscritte negli stati di previsione di singoli Ministeri ed è da suddividere tra vari destinatari. Al riguardo, a titolo meramente esemplificativo, si può fare riferimento al Fondo sanitario nazionale ( per la parte in conto capitale), al Fondo nazionale trasporti e al Fondo regionale di sviluppo.

Tali somme devono essere suddivise tra i vari

destinatari; solo successivamente è possibile individuare la quota effettivamente destinata alle regioni meridionali.

c)- Spese per l'acquisto di beni mobili e attrezzature

Tale categoria, che ammonta a L. 332,6 miliardi, non appare rilevante ai fini del calcolo delle risorse investite nel Mezzogiorno; infatti, i beni mobili e le attrezzature tecnico-scientifico, ancorchè acquistati nel Mezzogiorno possono essere impiegati, in qualunque parte del territorio nazionale e, comunque, sono soggetti alla speciale riserva, concernente le forniture, prevista dall'art. 113 T.U. 6 marzo 1978 n. 218 e dall'art. 7, comma 16, legge 1° marzo 1986, n. 64, in favore delle imprese meridionali.

d)- Spese per partecipazioni azionarie e conferimenti

La somma complessiva di tale categoria, pari a L. mld 1.534,7 è esclusa dal computo della riserva in quanto l'assunzione di partecipazioni azionarie e il conferimento di capitali a società ed enti, pur essendo operazioni di investimento, non sono immediatamente suscettibili di localizzazioni e pertanto la verifica del rispetto della riserva va effettuata sui programmi degli enti destinatari.

e)- Concessioni di crediti ed anticipazioni per finalita' produttive.

La somma complessiva ammonta a L. mld 1.960,8 miliardi ed essendo oggetto di operazioni di credito da parte dell'Amministrazione dello Stato, dovrebbe essere restituita dai destinatari. Pertanto la stessa somma entra a far parte delle disponibilità finanziarie degli organismi beneficiari e soltanto a posteriori l'esame degli investimenti operati

da tali organismi permette la identificazione delle quantità di risorse localizzate nel Mezzogiorno.

In definitiva, sull'esercizio 1989, secondo il procedimento sopra illustrato, la somma immediatamente computabile ai fini dell'identificazione degli stanziamenti da sottoporre a riserva ammonta a L. mld 6.766,2 a fronte di una spesa complessiva in conto capitale, per lo stesso esercizio, pari a L. mld 77.523,8 (tab. 1).

Peraltro, la riserva effettivamente determinata dal Ministro del Tesoro sul bilancio 1989, con decreto in data 15 giugno 1989, ammonta a L. mld. 4.813,3, che rappresenta il 6,2% della suddetta spesa complessiva in c/capitale di l.mld. 77.523,8.

**3. Osservazioni conclusive circa le risorse complessive destinate al Mezzogiorno per il 1989**

I flussi finanziari destinabili al Sud e imputabili al Bilancio dello Stato per l'esercizio 1989, tenuto conto anche dei fondi autorizzati specificamente per legge alle Regioni meridionali, che costituiscono la massa di risorse sicuramente destinate al Mezzogiorno, sono pari a Lire 15.703,4 miliardi, così distinti (importi in miliardi di lire):

a. stanziamenti sui capitoli di spesa

individuati (DM Tesoro)

4.813,3

b. fondi autorizzati con leggi per il

Mezzogiorno

10.890,1

15.703,4

=====

In sostanza, rispetto alla massa complessiva delle spese in conto capitale riportate nel Bilancio di previsione per il 1989 (L. mld. 77.523,6), l'entità delle risorse destinate al Mezzogiorno, incluse anche quelle previste dalle normative per le aree meridionali, risulta piu' che contenuta (circa il 20%).

Alle spese, destinate al Mezzogiorno sopra indicate si debbono poi aggiungere quelle programmate da ENEL, EFIM, ENI ed IRI che per il 1989 ammontano a L. mld. 9.748 nonchè quelle dell'Ente Ferrovie dello Stato, dell'Aviazione Civile e della Motorizzazione Civile che per lo stesso anno sono pari a L.mld 1578,2.

## CAPITOLO TERZO

Esame del progetto di Bilancio per il 1990 e considerazioni sull'andamento della riserva per il Mezzogiorno negli anni precedenti.

1. Ammontare della riserva risultante dal progetto di Bilancio per il 1990

La spesa complessiva in conto capitale prevista dagli stati di previsione per l'esercizio 1990, dei vari ministeri, risulta pari a L. 110.648,8 miliardi, articolata come risulta dalla Tabella n. 2.

Dell'esame dei rispettivi allegati emerge che la prevista riserva di spesa per il Mezzogiorno non risulta applicata da parte delle seguenti amministrazioni dello Stato:

Presidenza, Tesoro, Grazia e Giustizia, Affari Esteri, Interno, Lavoro e Previdenza Sociale, Commercio con l'Estero, Partecipazioni Statali, Sanità, Università e Ricerca Scientifica e Tecnologica.

Della indicata spesa di L.mdi. 110.648,8, L.mdi 77.410,1

riguardano Ministeri non assoggettati e L.mdi 33.238,7 Ministeri assoggettati, peraltro solo in parte (L.mdi 13.982,4) effettivamente considerati ai fini della assunzione della riserva che risulta poi determinata per il complesso degli stati di previsione in L.mdi 5.214,1. Tale riserva corrisponde pertanto al 37,3% della totale spesa dei capitoli specificamente considerati (L.mdi 13.982,4), al 15,7% della globale spesa dei Ministeri cosiddetti assoggettati (L.mdi 33.238,7) ed al 4,7% dell'intera spesa in conto capitale (L.mdi 110.648,8) (tab. n° 3) della Amministrazione Statale.

Vanno poi considerate le previsioni di spesa delle Ferrovie dello Stato, della Aviazione Civile e della Motorizzazione Civile, nonchè gli investimenti programmati dagli Enti delle Partecipazioni Statali per l'esercizio 1990.

Le spese, già individuate come destinabili al Mezzogiorno dalle tre Amministrazioni indicate, ammontano complessivamente a L.Mdi 329,2 pari al 7,4% dell'ammontare previsto per tutto il territorio nazionale di L.mld 4.455,3.

Le spese delle Partecipazioni Statali, riservate al Mezzogiorno, ammontano a L.mld 6.314,0 pari al 30,1% dei complessivi interventi sul territorio nazionale, ammontanti a L.mld 20.961,0.

Tali investimenti, articolati per settori di intervento, vengono evidenziati nella tabella n.4, per tutto il territorio nazionale, e nella tabella n.5 limitatamente alle regioni meridionali così come risultanti dalla relazione programmatica delle Partecipazioni Statali per il 1990.

## 2. Andamento della riserva nel periodo 1983 - 1988

Per completezza della informazione appare utile esaminare l'andamento della riserva anche per il periodo precedente, dal 1983 al 1988.

Sostanzialmente l'obbligo della riserva appare all'incirca rispettato per l'intero periodo considerato solo se il confronto viene effettuato (cfr. titolo 5 colonna g, tab.6) tra gli ammontari di spese in conto capitale destinati al Mezzogiorno, previsti dai decreti annuali del Ministro del Tesoro, e la spesa complessiva prevista dai soli capitoli di spesa considerati relativamente alle sole Amministrazioni ritenute assoggettabili a riserva (34,6% nel 1983, 33,0% nel 1984, 34,1% nel 1985, 38,6% nel 1987, 38,8% nel 1988).

Tale quota si riduce a meno della metà (13,9% nel 1983, 12,9% nel 1984, 17,8% nel 1985, 17,4% nel 1986, 17,1% nel 1987, 16,6% nel 1988), se gli ammontari previsti dal Decreto vengono rapportati non agli stanziamenti relativi ai capitoli sottoposti a riserva, ma all'ammontare complessivo degli stanziamenti in conto capitale previsti in Bilancio, facendo sempre riferimento al limitato universo delle Amministrazioni sottoposte a riserva.

Rapportando, infine, gli ammontari previsti dal Decreto al totale della spesa in conto capitale delle Amministrazioni dello Stato - operazione non certo arbitraria, dal momento che l'art. 107 del Testo Unico delle Leggi sugli interventi straordinari nel Mezzogiorno assume come base di riferimento della riserva "le somme globalmente stanziare nello stato di previsione delle Amministrazioni dello Stato per spese di investimento" - la quota si riduce mediamente nel quinquennio al 5% con una variabilità che va dal 3,6% nel 1983 al 6% nel 1988.

## CAPITOLO QUARTO

### Leggi di spesa pluriennale

Particolari difficoltà presenta attualmente il coordinamento della spesa pubblica ordinaria afferente agli interventi di leggi pluriennali al fine di accertare, sia in sede previsionale che in sede consuntiva, l'effettiva osservanza da parte delle Amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, della riserva del 40% in favore del Mezzogiorno.

Infatti basta rammentare che la legge di spesa pluriennale definisce il quadro finanziario di uno o più complessi di interventi articolati su schemi poliennali che saranno poi, dal punto di vista programmatico, in genere puntualizzati dal CIPE, dal CIPI e da altri comitati similari e, dal punto di vista finanziario, quantificati e aggiornati annualmente dalla legge finanziaria.

A quest'ultimo riguardo occorre tener presente che, se è certamente possibile accertare che i predetti Comitati, in sede di collocazione delle risorse, abbiano osservato o meno il vincolo della riserva in favore del Mezzogiorno con riferimento a

ciascun programma pluriennale di intervento, appare più complessa la verifica dell'osservanza della riserva del 40% appuntando l'attenzione sugli stanziamenti annuali di volta in volta determinati dalla legge finanziaria, nonché sulle risultanze a consuntivo fino al completamento degli interventi programmati. Ciò in quanto i predetti stanziamenti annuali di Bilancio previsti o rimodulati dalle leggi finanziarie vengono dimensionati in relazione alle effettive esigenze di impegno prevedibili per ciascun anno del triennio considerato dalla stessa legge finanziaria; esigenze che, ovviamente, sono correlate allo stato di avanzamento dei vari singoli interventi e prescindono, quindi, dalla ubicazione (nel Centro-Nord o Mezzogiorno) degli interventi stessi.

E' indispensabile comunque seguire l'andamento complessivo degli impegni di spesa sugli stanziamenti di ciascuno degli anni programmati dalla legge pluriennale, in modo da verificare per tempo se sussistono segni di elusione della riserva sulla somma complessivamente impegnata.

La verifica, da operare anche sulla formazione di eventuali residui, deve essere effettuata sia sulle linee programmatiche elaborate di anno in anno dall'Amministrazione sia sui consuntivi dai quali si desume la serie di impegni assunti su ciascun capitolo di spesa.

In merito sembra utile qui sottolineare che il sistema più semplice e formalmente corretto per assicurare l'integrale rispetto della riserva sia quello di prevedere in ciascuna legge pluriennale di spesa le somme da destinare agli interventi nel Mezzogiorno che successivamente dovranno essere specificate dalle leggi finanziarie anno per anno, sia pure in modo flessibile, in relazione allo stato di attuazione dei programmi.

In ciascuna legge, inoltre, occorre venga previsto un meccanismo che consenta di trasferire all'intervento straordinario le somme non utilizzate nei tempi prescritti, analogo a quello già stabilito dall'art. 17, comma 7, della legge 64/86 per le somme in conto capitale stanziare nei capitoli individuati con decreto del Ministro del Tesoro.

Un caso emblematico e per molti aspetti riassuntivo dell'intera problematica dell'osservanza della riserva in rapporto ad una legge pluriennale di spesa é rappresentato dalle legge n. 46 del 1982, che prevede agevolazioni finanziarie per progetti di ricerca industriale e programmi di innovazione tecnologica.

Il provvedimento costituisce un esempio di forma di sostegno apparentemente indirizzato ad una categoria di soggetti non presente nel Mezzogiorno, stante la scarsità di domande di incentivi che provengono da operatori meridionali. In effetti, la realtà sottostante risulta molto più complessa e composta da differenti fattori: una scarsa conoscenza da parte degli imprenditori meridionali in ordine alle possibilità di utilizzare gli incentivi della legge 46 (più accentuata per quanto riguarda il fondo innovazione tecnologica); la modesta rilevanza della intensità dell'aiuto (rispetto ai finanziamenti della legge sul Mezzogiorno); la concorrenza almeno in certe condizioni (presenza di consorzi) della legge n. 64; le caratteristiche strutturali dell'impresa meridionale, soprattutto di piccola-media dimensione, scarsamente vocata a generare al suo interno innovazione tecnologica. Sta di fatto che la riserva fissata per legge, o dal CIPI, al termine di ogni esercizio é stata sino ad ora utilizzata in piccola parte e l'intervento ordinario risulta pressoché assente dal panorama meridionale.

Un raccordo e un'armonizzazione tra la normativa ordinaria e le leggi per il Mezzogiorno in questo contesto appaiono indispensabili, per evitare che nei fatti la legge 46 diventi una forma di sostegno rivolta soltanto alle imprese del Centro-Nord e la ricerca ordinaria nel Mezzogiorno venga finanziata con le risorse dell'intervento straordinario. A tale fine, si sta già provvedendo a stimolare una efficace ed organica azione di supporto e informazione da parte degli Enti di Promozione.

Anche la legge 517/75 sul credito agevolato al commercio presenta una situazione analoga, che ha portato nel 1989, secondo notizie fornite dal Ministero dell'Industria, cospicui residui sugli stanziamenti riservati alle imprese del Mezzogiorno.

Eguale necessaria appare un'azione di armonizzazione e coordinamento tra le diverse fonti normative, in modo da offrire al Mezzogiorno un quadro certo e definito delle possibilità di sostegno.

Il ragionamento è valido per tutta la normativa di incentivazione esistente, nei confronti della quale il lavoro di armonizzazione è certamente più complesso, e per ogni altra legge che preveda strumenti e misure di sostegno all'apparato produttivo, anche in maniera indiretta, attraverso gli interventi per la difesa ambientale e di politica energetica.

## CAPITOLO QUINTO

### Considerazioni e proposte

I dati sino ad ora acquisiti non consentono ancora di rappresentare pienamente la reale situazione degli interventi riservata al Mezzogiorno soprattutto per la difficoltà di reperire i dati di effettiva spesa a consuntivo, i soli in grado di evidenziare la reale destinazione delle risorse alle regioni meridionali.

Sino ad ora non si è pienamente riusciti ad attivare un flusso di informazioni, costante ed organico, da parte delle Amministrazioni centrali e periferiche per cui si è fatto riferimento, necessariamente, alle sole fonti ufficiali (Bilancio dello Stato e Decreto Ministro del Tesoro).

Il tentativo messo in atto dal Dipartimento per il Mezzogiorno di reperire detto flusso di dati da parte degli organismi programmatori ed erogatori della spesa ordinaria non ha dato sino ad ora i risultati attesi.

Il metodo di lavoro, pur razionalmente impostato, richiede di essere affinato con l'attivazione costante di canali di informazione e acquisizione di dati, attraverso anche la collaborazione diretta tra gli Uffici in modo che la valutazione circa l'impiego sul territorio delle risorse da parte delle

amministrazioni ordinarie possa effettuarsi in termini quantitativamente certi.

E' indispensabile inoltre, come già accennato, che all'analisi sui dati a preventivo segua la verifica sui dati a consuntivo, per accertare se e in che misura, nella fase di erogazione delle somme, si siano verificate ulteriori decurtazioni sugli importi impegnati.

A tale riguardo, è allo studio l'impostazione di una organica metodologia di controllo, per individuare, anche con l'ausilio degli uffici centrali e periferici della Ragioneria Generale dello Stato, l'entità dei pagamenti effettuati, in relazione agli impegni delle Amministrazioni soggette all'obbligo della riserva.

In ultima analisi l'attività di coordinamento tra intervento ordinario e straordinario e l'accertamento dell'osservanza del rispetto della riserva trovano applicazioni parziali e insoddisfacenti, sia per la complessità dei meccanismi che per la non ancora matura sensibilità dei soggetti della spesa pubblica ordinaria a collaborare con il Ministro per il Mezzogiorno, nella finalità ultima di assicurare una più incisiva e adeguata presenza all'intervento ordinario, conservando in tal modo all'intervento straordinario la sua specifica natura di carattere aggiuntivo.

E' inoltre da considerare la nota carenza di progettualità dei soggetti meridionali e la conseguente modesta richiesta di investimento rispetto ai ben più alti livelli della richiesta proveniente dai soggetti del Centro-Nord.

In termini propositivi, una soluzione ad alcune delle remore evidenziate, potrebbe prevedere:

1. l'introduzione di uno strumento sanzionatorio che renda effettivamente operante per le Amministrazioni l'obbligo del rispetto della riserva nonché delle dichiarazioni sulla ripartizione dei flussi;
  
2. l'introduzione, a livello normativo, di un elemento di codice all'interno della contabilità pubblica che consenta l'attribuzione di ogni voce di spesa al territorio cui risulta destinata.  
Tale ipotesi - sostenuta negli ultimi anni anche dall'ISTAT, da realizzare con la collaborazione della Ragioneria Generale dello Stato - consentirebbe di rilevare direttamente dalle fonti contabili la destinazione territoriale delle risorse.
  
3. la partecipazione di rappresentanti del Ministro per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno ai lavori preparatori ed alla predisposizione dei bilanci dello Stato, della legge Finanziaria e di ogni altro provvedimento concernente interventi e destinazione delle risorse finanziarie.



**ALLEGATI**



X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 1

RIPARTIZIONE ECONOMICA PER MINISTERI DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE BILANCIO DI COMPETENZA ANNO FINANZIARIO 1985 (MILIONI DI LIRE)									
MINISTERI	BENI ED OPERE IMMOBILIARI A CARICO DIRETTO DELLO STATO	BENI MOBILI, MACCHINE ED ATTREZZATURE TECNICO-SCIEN- TIFICHE A CARICO DIRETTO DELLO STATO	TRASFERIMENTI	PARTECIPAZIONI AZIONARIE E CONFERIMENTI	CONCESSIONE DI CREDITI ED ANTICIPAZIONI PER FINALITA' PRODUTTIVE	CONCESSIONE DI CREDITI ED ANTICIPAZIONI PER FINALITA' NON PRODUTTIVE	SOMME NON ATTRIBUIBILI	TOTALE	
PRESIDENZA	15.000	-	1.903.200	-	-	478.000	-	2.386.200	
TESORO	-	-	26.038.029	1.269.707	1.950.837	3.015.290	11.832.002	46.115.871	
FINANZE	270.110	-	100	-	-	-	-	270.210	
BILANCIO E PROGRAMMA ZIONE ECONOMICA	-	250	6.701.305	-	-	-	6.350.000	9.051.555	
GRAZIA E GIUSTIZIA	20.000	22.000	4.500	-	-	-	-	46.500	
AFFARI ESTERI	-	-	1.000	-	-	-	-	1.000	
PUBBLICA ISTRUZIONE	-	-	914.632	-	-	-	-	914.632	
INTERNO	25.500	-	10.197.700	-	-	-	-	10.223.200	
LAVORI PUBBLICI	1.552.812	500	2.192.225	-	-	-	32.000	3.776.148	
TRASPORTI	996.000	1.575	715.075	-	-	-	-	1.712.650	
POSTE E TELECOMUNICA- ZIONI	-	-	-	-	-	-	-	0	
DIFESA	52.300	156.500	8.610	-	-	-	-	217.410	
AGRICOLTURA E FORESTE	49.700	-	1.149.703	-	-	-	-	1.199.403	
INDUSTRIA COMMERCIO E ARTIGIANATO	-	4.000	1.211.220	20.000	-	-	-	1.235.220	
LAVORO E PREVIDENZA SOCIALE	-	60.937	31.000	-	-	-	-	71.937	
COMMERCIO CON L'ESTERO	-	-	-	-	-	-	-	0	
MARINA MERCANTILE	70.000	79.500	788.910	-	-	-	-	938.410	
PARTICIPAZIONI STATALI	-	-	45.000	245.000	-	-	-	290.000	
SANITA'	-	19.500	-	-	-	-	-	19.500	
TURISMO E SPETTACOLO	-	-	368.655	-	-	-	-	368.655	
BENI CULTURALI E AM- BIENTALI	161.900	7.500	112.800	-	-	-	-	282.200	
AMBIENTE	78.000	-	330.000	-	-	-	-	408.000	
TOTALE	3.272.922	337.662	50.715.428	1.534.707	1.950.837	3.493.290	16.714.002	77.523.856	

(\*) DI CUI MILIONI 8.086.656 CONCERNONO ACCANTONAMENTI NELL'APPOSITO FONDO IN RELAZIONE A PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI IN CORSO.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 2

RIPARTIZIONE ECONOMICA PER MINISTERI DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE BILANCIO DI COMPETENZA ANNO FINANZIARIO 1990 (MILIONI DI LIRE)									
MINISTERI	BENI E OPERE IMMOBILIARI A CARICO DIRETTO DELLA STATO	BENI MOBILI, MACCHINE ED ATTREZZATURE TECNICO-SCIEN- TIFICHE A CARICO DELLA STATO	TRASFERIMENTI	PARTECIPAZIONI AZIENDARIE E CONFERIMENTI	CONCESSIONE DI CREDITI ED ANTICIPAZIONI PER FINALITA' PRODUTTIVE	CONCESSIONE DI CREDITI ED ANTICIPAZIONI PER FINALITA' NON PRODUTTIVE	SOMME NON ATTRIBUIBILI	TOTALE	999/00/2
PREVIDENZA		488.000				667.000		1.155.000	
TECNOLOGIA		66.414.000		667.266		3.299.357	(2)	70.800.623	
FINANZE	270.000		100					270.100	
BILANCIO E PROGRAMMA- ZIONE ECONOMICA		260	8.733.176				4.016.672	9.800.008	
GRAZIA E GIUSTIZIA	27.000	20.120	4.000					51.120	
AFFARI ESTERI			1.000					1.000	
PUBBLICA ISTRUZIONE			2.132					2.132	
INTERNO	28.600		10.747.810					10.776.410	
LAVORI PUBBLICI	2.166.000	800	2.810.001				62.000	4.768.188	
TRASPORTI	1.177.837	2.000	972.824					2.152.661	
POSTE E TELECOMUNICA- ZIONI									
DIPESA	33.020	201.836	9.782					244.638	
AGRICOLTURA E FORESTE	53.020		900.110					953.130	
INDUSTRIA COMMERCIO E ARTIGIANATO		6.000	1.892.067	30.000				1.928.067	
LAVORO E PREVIDENZA SOCIALE		31.200	31.073				28.000	90.273	
COMMERCIO CON L'ESTERO									
MARINA MERCANTILE	98.300	60.800	1.398.820					1.557.920	
PARTECIPAZIONI STATALI			307.500	108.000				415.500	
SANITA'		19.800						19.800	
TURISMO E SPETTACOLO			410.050					410.050	
BENI CULTURALI E AN- TIMONIALI	163.200	7.900	140.570					311.670	
AMBIENTE	94.200		268.800					363.000	
UNIVERSITA' E RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLO- GICA	2.800		3.237.990		1.000.000			4.037.990	
TOTALE	6.130.430	506.900	76.647.892	702.266	2.291.837	3.966.357	26.406.082	110.606.763	

15.663.505 CONCERNONO ACCANTONAMENTI NELL'APPPOSITO FANNO IN RELAZIONE A PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI IN CORSO

(1) DI CUI MILIONI

TAB N.3

Ripartizione della riserva a favore del Mezzogiorno indicata negli stati di previsione per il 1990 dei singoli Ministeri

MINISTERI	SPESA GLOBALE IN C/CAPITALE (mdi) (A)	SPESA TOTALE DEI CAPITOLI ASSOGGETTATI A RISERVA (mdi) (B)	RISERVA (mdi)	% della RISERVA	
				su (B)	su (A)
POSTE E TELECOM.	-	-	-	-	-
AMM.NE POSTE E TEL.	1.272,8	1.234,0	215,6	17,5	16,9
AZ.STATO SERV.TEL.	1.650,5	1.532,6	200,0	13,0	12,1
TRASPORTI	2.152,1	505,9	176,95	35,0	8,2
AGRICOLTURA E F.	957,9	3,1	1,5	48,4	0,2
INDUSTRIA	1.926,7	952,5	448,7	47,1	23,3
DIFESA	385,0	341,7	7,3	2,1	1,9
MARINA MERC.	1.558,9	93,9	37,6	40,0	2,4
TURISMO E SPETT.	414,5	405,0	144,8	35,6	34,9
AMBIENTE	1.578,8	297,5	119,0	40,0	7,5
BENI CULTURALI	331,7	157,0	44,8	28,5	13,5
BILANCIO	9.809,1	5.618,2	2.699,2	48,0	27,5
FINANZE	270,1	270,0	108,0	40,0	40,0
MONOPOLI DI STATO	166,8	110,8	28,8	26,0	17,3
PUBBL. ISTRUZ.	2,1	2,1	0,8	40,0	40,0
LAVORI PUBBLICI	4.749,2	491,7	196,7	40,0	4,1
ANAS	6.012,5	1.966,4	784,3	39,9	13,0
	33.238,7	13.982,4	5.214,05	37,3	15,7

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

TAB 4

**INVESTIMENTI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI  
 CONSUNTIVO 1988 E PREVISIONI 1989-92  
 (Miliardi di lire a prezzi correnti)**

SETTORI	Previsioni					Totale 1989-92
	Cons. 1988	1989	1990	1991	1992	
a) MANIFATTURIERI						
Siderurgia	376	673	748	699	555	2675
Alluminio	154	205	214	105	79	603
Altre attività metallurgiche	75	164	95	55	176	490
Cemento	7	29	27	24	26	106
Meccanico	512	733	648	619	577	2577
di cui: aerospaziale	190	409	395	343	317	1464
di cui: industria ferroviaria	47	63	43	67	40	213
Elettronico	270	283	250	227	238	998
di cui: industria e impiantistica tic	165	187	150	138	147	622
Costruzioni e riparazioni navali	109	145	99	65	41	350
Fonti di energia	2860	3403	3830	4132	4280	15645
Chimico (*)	746	592	660	720	740	2712
Alimentare	88	93	95	72	76	336
Vetro	77	91	253	166	58	568
Totale a)	5274	6411	6919	6884	6846	27060
b) SERVIZI E ALTRI						
Telecomunicazioni	5964	7560	8170	7686	7613	31029
Radiotelevisione	281	511	352	245	207	1315
Trasporti marittimi	221	704	230	793	227	1954
Trasporti aerei	400	562	860	931	1081	3434
Infrastrutture e costruzioni	1966	3064	3736	3344	3437	13581
- Autostrade e altre infrastrutture	1652	3008	3687	3293	3387	13375
- Costruzioni	314	56	49	51	50	206
Cinema (EAGC)	44	76	65	62	62	265
EANO	2	77	92	115	116	400
Grande distribuzione e ristorazione	95	147	177	241	294	859
Informatica, servizi editoriali e telematici per l'informazione e altri	464	409	360	355	343	1467
Totale b)	9437	13110	14042	13772	13380	54304
c) TOTALE ITALIA	14711	19521	20961	20656	20226	81364
d) ESTERO	1713	1538	1453	1338	1449	5778
e) TOTALE GENERALE	16424	21059	22414	21994	21675	87142

(\*) Per il quadriennio 1989-92 sono inclusi gli investimenti ENIMONT in proporzione alla partecipazione dell'ENI nell'iniziativa ENIMONT

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

TAB 5

INVESTIMENTI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI  
NEL MEZZOGIORNO  
CONSUNTIVO 1988 E PREVISIONI 1989-92  
(Miliardi di lire a prezzi correnti)

SETTORI	Previsioni					Totale 1989-92
	1988	1989	1990	1991	1992	
a) MANIFATTURIERI						
Siderurgia	137	219	323	277	215	1034
Alluminio	78	99	91	48	36	274
Altre attività metallurgiche	25	49	27	16	90	182
Cemento	4	21	21	15	14	71
Meccanico	157	277	276	230	178	961
di cui: aerospaziale	54	192	205	142	109	648
di cui: industria ferroviaria	37	49	30	53	26	158
Elettronico	103	92	79	77	73	321
di cui: industria e impiantistica tlc	45	59	43	39	36	177
Costruzioni e riparazioni navali	11	36	16	6	6	64
Fonti di energia	733	972	1364	1754	1770	5960
Chimico (*)	502	372	410	460	440	1682
Alimentare	28	32	34	22	17	105
Vetro	51	71	245	162	54	532
Totale a)	1829	2240	2886	3067	2893	11086
b) SERVIZI E ALTRI						
Telecomunicazioni	1956	2655	2796	2615	2642	10708
Radiotelevisione	79	121	99	55	43	318
Trasporti marittimi	2	3	1	1	2	7
Trasporti aerei	10	29	50	41	18	138
Infrastrutture e costruzioni	90	358	341	302	107	1108
- Autostrade e altre infrastrutture	72	342	339	300	104	1085
- Costruzioni	18	16	2	2	3	23
Cinema (EAGC)	0	0	0	0	0	0
EANO	2	77	92	115	116	400
Grande distribuzione e ristorazione	32	29	16	8	9	62
Informatica, servizi editoriali e telematici per l'informazione e altri	65	32	33	21	22	108
Totale b)	2236	3304	3428	3158	2959	12849
c) TOTALE GENERALE	4065	5544	6314	6225	5852	23935

(\*) Per il quadriennio 1989-92 sono inclusi gli investimenti ENIMONT in proporzione alla partecipazione dell'ENI all'iniziativa

TAB. 6

*Stato di attuazione della riserva di investimenti negli esercizi finanziari 1983-1988: confronto tra i decreti ministeriali emanati ed il titolo II del Bilancio di Previsione dello Stato*

TITOLO	Anno	D.M	N. capitoli	Importo (mld)	%		
					2-3-4-5	4-5	5
					1	3	4
	A	B	C	D	E	F	G
1. Stanziamenti sui capitoli di spesa in c/cap. delle Amministrazioni dello Stato.	1983	27.12.83	867	57.874,2 <sup>a</sup>	100,0	—	—
	1984	13.12.84	849	61.901,6 <sup>b</sup>	100,0	—	—
	1985	1. 7.85	796	66.199,3 <sup>c</sup>	100,0	—	—
	1986	30. 7.86	773	72.093,2 <sup>d</sup>	100,0	—	—
	1987	8. 5.87	789	85.455,8 <sup>e</sup>	100,0	—	—
	1988	15. 6.88	912	90.912,2 <sup>f</sup>	100,0	—	—
2. Stanziamenti sui capitoli di spesa in c/cap. delle Amministrazioni non sottoposte ad obbligo di riserva.	1983	27.12.83	282	42.760,8	73,9	—	—
	1984	13.12.84	209	43.322,3	70,0	—	—
	1985	1. 7.85	205	49.221,9	71,1	—	—
	1986	30. 7.86	171	48.363,3	67,1	—	—
	1987	8. 5.87	171	57.871,3	67,7	—	—
	1988	15. 6.88	215	58.131,0	63,9	—	—
3. Stanziamenti su tutti i capitoli di spesa in c/cap. delle sole Amministrazioni sottoposte ad obbligo di riserva.	1983	27.12.83	585	15.113,4	26,1	100,0	—
	1984	13.12.84	640	18.579,3	30,0	100,0	—
	1985	1. 7.85	591	19.977,4	28,9	100,0	—
	1986	30. 7.86	602	23.729,9	32,9	100,0	—
	1987	8. 5.87	618	27.584,5	32,3	100,0	—
	1988	15. 6.88	697	32.781,2	36,1	100,0	—
4. Stanziamenti sui soli capitoli di spesa in c/cap. previsti dal Decreto Ministeriale delle sole Amministrazioni sottoposte a riserva.	1983	27.12.83	64	6.049,8	10,4	40,0	100,0
	1984	13.12.84	70	7.282,1	11,8	39,2	100,0
	1985	1. 7.85	77	10.446,0	15,1	52,3	100,0
	1986	30. 7.86	65	11.444,6	15,9	48,2	100,0
	1987	8. 5.87	68	12.188,4	14,3	44,2	100,0
	1988	15. 6.88	88	13.981,3	15,4	42,6	100,0
5. Quota in c/cap. riservata al Mezzogiorno in base al Decreto Ministeriale.	1983	27.12.83	64	2.096,2	3,6	13,9	34,6
	1984	13.12.84	70	2.400,7	3,9	12,9	33,0
	1985	1. 7.85	77	3.560,0	5,1	17,8	34,1
	1986	30. 7.86	65	4.132,2	5,7	17,4	36,1
	1987	8. 5.87	68	4.710,7	5,5	17,1	38,6
	1988	15. 6.88	88	5.431,9	6,0	16,6	38,8

<sup>a</sup> Comprende 7.172,0 miliardi relativi alle spese in c/cap. delle Aziende di Stato

<sup>b</sup> Comprende 9.274,3 miliardi relativi alle spese in c/cap. delle Aziende di Stato

<sup>c</sup> Comprende 9.344,3 miliardi relativi alle spese in c/cap. delle Aziende di Stato

<sup>d</sup> Comprende 3.868,2 miliardi relativi alle spese in c/cap. delle Aziende di Stato

<sup>e</sup> Comprende 6.330,0 miliardi relativi alle spese in c/cap. delle Aziende di Stato

<sup>f</sup> Comprende 7.063,3 miliardi relativi alle spese in c/cap. delle Aziende di Stato