

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

Doc. XIV  
N. 1

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

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1991

*Comunicata alla Presidenza  
il 27 giugno 1992*

VOLUME II  
TOMO I

11-CDC-RGS-0001-0

ROMA - ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - 1992



**CORTE DEI CONTI**  
—— SEZIONI RIUNITE ——

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

**PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1991**

*Comunicata alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato  
della Repubblica il 27 giugno 1992 (documento XIV n. 1)*

**VOLUME II**  
**TOMO I**

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

La pubblicazione si articola come segue:

Volume I: – Decisione

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

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

Volume II - Tomo II e III: *Tavole illustrative*

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

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

Volume V (ANNESSO): – *Referti specifici presentati al Parlamento dal giugno 1991 al maggio 1992 – documentazione di rilievo*

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

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

## INDICE

# INDICE

## L'ATTIVITÀ DELLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI

### Capitolo I. — *Presidenza del Consiglio dei ministri:*

1. — Considerazioni generali, profili istituzionali ed aspetti emersi nel recente periodo	Pag.	7
2. — Aspetti finanziari, contabili e gestionali . . . . .	»	11
3. — Profili di attività istituzionale . . . . .	»	15
4. — Settori affidati a Ministri senza portafoglio . . . . .	»	20
5. — Organizzazione dei servizi . . . . .	»	26
6. — Personale. . . . .	»	27

### *Annesso:*

Gestioni fuori bilancio istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri . . . . .	Pag.	35
---	------	----

### Capitolo II. — *Ministero degli affari esteri:*

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	43
2. — L'organizzazione ed il personale . . . . .	»	47
3. — Profili di attività istituzionale . . . . .	»	52

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

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	67
2. — Aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	71
3. — Interventi per specifici comparti . . . . .	»	80
4. — I fondi CEE . . . . .	»	86
5. — Organizzazione personale. . . . .	»	87
6. — Gestione della soppressa Azienda di Stato per le foreste demaniali. . . . .	»	90

### Capitolo IV. — *Ministero dell'ambiente:*

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	95
2. — Aspetti finanziari della gestione - dati complessivi . . . . .	»	97
3. — Attività legislativa e adeguamento all'ordinamento comunitario . . . . .	»	100
4. — Attività istituzionali . . . . .	»	101
5. — Attività di ricerca . . . . .	»	101
6. — Profili di attività istituzionale . . . . .	»	102
7. — Sistema informativo - SINA . . . . .	»	113
8. — NOE . . . . .	»	114
9. — Organizzazione dei servizi e personale. . . . .	»	114

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

1. — Premessa . . . . .	Pag.	125
2. — Aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	126
3. — Leggi pluriennali di spesa. . . . .	»	129

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

4. — Organizzazione dei servizi . . . . .	Pag.	132
5. — Tutela del patrimonio ambientale, architettonico, artistico e storico . . . . .	»	134
6. — Interventi nel settore archivistico. . . . .	»	136
7. — Tutela del patrimonio librario . . . . .	»	138
8. — Soprintendenza generale agli interventi post-sismici in Campania e Basilicata . . . . .	»	139
9. — Gestioni speciali fuori bilancio. . . . .	»	140
10. — Personale. . . . .	»	140
 Capitolo VI. — <i>Ministero del bilancio e della programmazione economica:</i>		
1. — Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione . . . . .	Pag.	151
2. — Attività istituzionale. . . . .	»	154
3. — Organizzazione dei servizi e personale. . . . .	»	165
 Capitolo VII. — <i>Ministero del commercio con l'estero:</i>		
1. — Dati finanziari complessivi della gestione 1991. . . . .	Pag.	171
2. — Considerazioni generali . . . . .	»	172
3. — Profili specifici di attività promozionale. . . . .	»	176
 Capitolo VIII. — <i>Ministero della difesa:</i>		
1. — Parte generale: Gestione finanziaria . . . . .	Pag.	183
2. — Parte speciale: Organizzazione del personale e attività contrattuale. . . . .	»	191
 Capitolo IX. — <i>Ministero delle finanze:</i>		
1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	213
2. — Profili di attività istituzionale . . . . .	»	219
3. — Organizzazione dei servizi . . . . .	»	233
4. — La gestione del personale. . . . .	»	236
 Capitolo X. — <i>Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato:</i>		
1. — Premessa . . . . .	Pag.	259
2. — Aspetti finanziari della gestione 1991 e riferimenti al quadriennio 1987-1990 . . . . .	»	259
3. — Profili istituzionali. . . . .	»	262
4. — Bilanci industriali . . . . .	»	267
5. — Fondi di riserva e fondi di ammortamento . . . . .	»	268
6. — Attività contrattuale . . . . .	»	268
7. — Personale. . . . .	»	269
 Capitolo XI. — <i>Ministero di grazia e giustizia:</i>		
1. — Considerazioni generali, profili istituzionali ed aspetti emersi nel recente periodo . . . . .	Pag.	271
2. — Aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	277
3. — Organizzazione dei servizi e profili di attività istituzionale. . . . .	»	281
4. — Personale. . . . .	»	285
5. — Attività contrattuale . . . . .	»	290

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

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

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	299
2. — Aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	303
3. — Interventi specifici . . . . .	»	304
4. — Organizzazione e personale . . . . .	»	313

Capitolo XIII. — *Ministero dell'interno:*

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	333
2. — Aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	336
3. — Organizzazione dei servizi . . . . .	»	350
4. — Il personale . . . . .	»	357
5. — Attività contrattuale . . . . .	»	363

Capitolo XIV. — *Ministero dei lavori pubblici:*

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	371
2. — Aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	375
3. — Profili di attività istituzionale . . . . .	»	378
4. — Organizzazione dei servizi e personale . . . . .	»	385

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

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	415
2. — Aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	422
3. — Profili di attività istituzionale . . . . .	»	425
4. — Attività contrattuale . . . . .	»	427
5. — Organizzazione dei servizi e del personale . . . . .	»	430

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

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	441
2. — La gestione finanziaria . . . . .	»	442
3. — La formazione professionale . . . . .	»	457
4. — Organizzazione dei servizi . . . . .	»	460
5. — Attività contrattuale . . . . .	»	467

Capitolo XVII. — *Ministero della marina mercantile:*

1. — Aspetti generali della gestione 1991 e riferimenti alla gestione del quadriennio 1987-1990 . . . . .	Pag.	487
2. — Organizzazione . . . . .	»	489
3. — Gestioni fuori bilancio e attività gestionale sottoposta a controllo consuntivo . . . . .	»	490
4. — Profili di attività istituzionale . . . . .	»	491
5. — Personale . . . . .	»	500

Capitolo XVIII. — *Ministero delle partecipazioni statali:*

1. — Il sistema delle partecipazioni statali . . . . .	Pag.	505
2. — Il Ministero delle partecipazioni statali . . . . .	»	515

---

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI
 

---

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

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	537
2. — La spesa del Ministero . . . . .	»	540

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

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	541
2. — Aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	543
3. — I singoli servizi . . . . .	»	546
4. — Le procedure contrattuali . . . . .	»	547
5. — Stato di attuazione del programma di interventi straordinari . . . . .	»	547
6. — Il Personale . . . . .	»	549

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

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	553
2. — Aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	554
3. — Gli investimenti . . . . .	»	557

Capitolo XXII. — *Ministero della pubblica istruzione:*

Premessa . . . . .	Pag.	559
1. — Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione . . . . .	»	560
2. — Attività istituzionali . . . . .	»	563
3. — Organizzazione dei servizi . . . . .	»	567
4. — Personale . . . . .	»	572
5. — Attività contrattuale . . . . .	»	576

Capitolo XXIII. — *Ministero della sanità:*

1. — Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione . . . . .	Pag.	645
2. — Attività istituzionale . . . . .	»	649
3. — Organizzazione dei servizi e del personale . . . . .	»	665
4. — Istituto superiore di sanità . . . . .	»	667
5. — Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (I.S.P.E.S.L.) . . . . .	»	672

Capitolo XXIV. — *Ministero del tesoro:*

1. — Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione . . . . .	Pag.	679
2. — Profili di attività istituzionale . . . . .	»	685
3. — Organizzazione dei servizi e personale . . . . .	»	706

Capitolo XXV. — *Ministero dei trasporti:*

Premessa . . . . .	Pag.	729
1. — Dati finanziari complessivi della gestione 1991 e raffronto con analoghi valori del quadriennio precedente . . . . .	»	731
2. — Piano generale dei trasporti e CIPET . . . . .	»	739
3. — Rapporti tra Stato ed Ente Ferrovie . . . . .	»	742
4. — Gestioni fuori bilancio . . . . .	»	749



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

5. — Settori di attività . . . . .	Pag.	754
6. — Organizzazione dei servizi e personale. . . . .	»	765

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

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	775
2. — Aspetti finanziari della gestione - dati complessivi . . . . .	»	777
3. — Profili di attività istituzionale . . . . .	»	778
4. — Gestioni fuori bilancio . . . . .	»	790
5. — Organizzazione dei servizi . . . . .	»	791
6. — Personale. . . . .	»	791

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

1. — Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione: premessa . . . . .	Pag.	803
2. — Aspetti generali della gestione . . . . .	»	804
3. — Attività istituzionale . . . . .	»	811
4. — Organizzazione . . . . .	»	820
5. — Personale. . . . .	»	824

## B) ANALISI SPECIALI

Capitolo XXVIII - *La spesa statale nel Mezzogiorno:*

1. — Premessa . . . . .	Pag.	841
2. — Profili istituzionali: Il disegno normativo e la sua attuazione . . . . .	»	846
3. — La spesa «ordinaria» nel Mezzogiorno . . . . .	»	851
4. — Profili dell'intervento straordinario . . . . .	»	857
5. — Il coordinamento con le risorse comunitarie . . . . .	»	867

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

Premessa . . . . .	Pag.	883
1. — Gestione fuori bilancio ex titolo VIII della legge n. 219 del 1981 . . . . .	»	884
2. — Gestioni fuori bilancio ex artt. 21 e 32 della legge n. 219 del 1981 . . . . .	»	895

Capitolo XXX - *Fondo per la protezione civile:*

1. — Considerazioni generali . . . . .	Pag.	1025
2. — Il fondo per la protezione civile . . . . .	»	1029

Capitolo XXXI - *Fondo per la cooperazione allo sviluppo:*

1. — Premessa . . . . .	Pag.	1035
2. — Considerazioni generali . . . . .	»	1036
3. — Profili della gestione finanziaria . . . . .	»	1039
4. — Attività programmatica e di controllo . . . . .	»	1043
5. — Profili organizzativi . . . . .	»	1044
6. — Profili inerenti il personale . . . . .	»	1047
7. — Attività delle organizzazioni non governative (ONG) . . . . .	»	1049
8. — Attività contrattuale . . . . .	»	1051

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

<b>Capitolo XXXII - Trasferimenti e conferimenti alle imprese:</b>	
Premessa e avvertenze metodologiche . . . . .	Pag. 1055
Considerazioni generali . . . . .	» 1058
1. — Analisi dei dati - Le erogazioni alle imprese . . . . .	» 1061
2. — Le regole della libera concorrenza e gli aiuti alle imprese . . . . .	» 1068
<b>Capitolo XXXIII - I Servizi pubblici destinabili alla vendita:</b>	
1. — Premessa e introduzione al tema . . . . .	Pag. 1087
2. — I servizi pubblici destinabili alla vendita: un «insieme» significativo . . . . .	» 1089
3. — L'influenza della disciplina comunitaria nel ripensamento dei modelli di gestione . . . . .	» 1090
4. — Le telecomunicazioni . . . . .	» 1092
5. — Il settore radiotelevisivo . . . . .	» 1100
6. — Il servizio postale . . . . .	» 1108
7. — Il trasporto ferroviario . . . . .	» 1116
8. — L'energia elettrica . . . . .	» 1127
9. — Prezzi dei servizi pubblici e oneri a carico del bilancio dello Stato: spunti conclusivi . . . . .	» 1133
<b>Capitolo XXXIV - Interventi per la salvaguardia di Venezia :</b>	
1. — Premessa . . . . .	Pag. 1137
2. — La legge 5 febbraio 1991, n. 139 . . . . .	» 1138
3. — L'attuazione della legge 29 novembre 1984, n. 798 . . . . .	» 1139
4. — Gli interventi di competenza statale . . . . .	» 1142
5. — Le competenze della Regione Veneto . . . . .	» 1149
6. — Gli interventi dei Comuni di Venezia e Chioggia . . . . .	» 1150
<b>Capitolo XXXV - La spesa sanitaria:</b>	
1. — Il quadro normativo . . . . .	Pag. 1161
2. — Le risultanze del bilancio dello Stato e dei rendiconti delle UU.SS.LL. . . . .	» 1163
3. — Il ripianamento dei disavanzi delle UU.SS.LL. . . . .	» 1167
4. — Il controllo demandato alla Corte sul ripiano dei disavanzi . . . . .	» 1169

**C) RELAZIONE ANNUALE SUI PROFILI FINANZIARI  
DELLA RIFORMA DELLA SCUOLA ELEMENTARE**

<b>Capitolo XXXVI</b>	
Premessa . . . . .	Pag. 1173
1. — Il quadro normativo di riferimento . . . . .	» 1174
2. — La metodologia dell'indagine . . . . .	» 1174
3. — Elementi emersi per l'anno scolastico 1990-1991 . . . . .	» 1175

## RELAZIONE

Relatori per i singoli capitoli sono i sigg. Consiglieri:

Manin Carabba	Premessa Bilancio e ordinamento contabile
Francesco De Filippis	M.ro degli affari esteri M.ro della difesa A.S. Fondo per la cooperazione allo sviluppo
Carmelo Geraci	Coordinamento della Finanza pubblica Le Comunità europee Le Regioni La Finanza locale Gli enti pubblici non territoriali
Felice Serino	M.ro partecipazioni statali
Maurizio Meloni	Organizzazione della P.A. Presidenza del consiglio dei ministri M.ro di grazia e giustizia
Franco Turina	M.ro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
Pietro De Franciscis	Attività contrattuale M.ro lavori pubblici Azienda nazionale autonoma delle strade (A.N.A.S.) A.S. salvaguardia di Venezia
Rita Arrigoni Pallotta	M.ro poste e telecomunicazioni Amministrazione P.T. Azienda di stato per i servizi telefonici (A.S.S.T.) A.S. Servizi pubblici
Giuseppe Bellisario	Gestione dell'entrata M.ro delle finanze
Paolo Neri	Legislazione di spesa e mezzi di copertura M.ro del tesoro
Mario Falcucci	Considerazioni generali Gestione della spesa
Angelo Buscema	Conto generale del patrimonio dello Stato M.ro della pubblica istruzione A.S. Università e ricerca scientifica A.S. scuola elementare
Maria Santoro D'Ambrosio	M.ro beni culturali e ambientali Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato M.ro marina mercantile

Anna Maria Carbone Prosperetti	M.ro agricoltura e foreste M.ro commercio con l'estero M.ro industria commercio e artigianato A.S. trasferimenti alle imprese
Eugenio Francesco Schlitzer	M.ro interno Istituti di previdenza
Gaetano D'Auria	Attività normativa del Governo Gestione del personale
Carlo Chiappinelli	M.ro del bilancio e della programmazione economica M.ro sanità Regione autonoma Trentino-Alto Adige A.S. spesa statale nel Mezzogiorno A.S. spesa sanitaria
Cristina Astraldi De Zorzi	Aziende ed enti del settore statale Gestione fuori bilancio M.ro dei trasporti provincia autonoma di Trento A.S. Fondo protezione civile A.S. legge 219
Giuseppe Guarino	Gestioni fuori bilanci della Presidenza del Consiglio dei Ministri M.ro del lavoro e della previdenza sociale Provincia autonoma di Bolzano
Gabriele Aurisicchio	M.ro ambiente M.ro turismo e spettacolo



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





## Capitolo I

### PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

- Sommario: — 1. **Considerazioni generali, profili istituzionali ed aspetti emersi nel recente periodo.**  
2. **Aspetti finanziari, contabili e gestionali;** 2.1 *Notazioni sull'assetto previsionale e problematiche strutturali;* 2.2. *Considerazioni sulla gestione;* 2.3 *Le gestioni fuori bilancio.*  
3. **Profili di attività istituzionale;** 3.1 *Funzione di indirizzo e coordinamento. Adozione di provvedimenti ed atti di carattere generale;* 3.2 *Attività di organi collegiali;* 3.3. *Il Dipartimento per l'informazione e l'editoria;* 3.4 *La Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.*  
4. **Settori affidati ai ministri senza portafoglio.**  
5. **Organizzazione dei servizi.**  
6. **Personale.**

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

1.1 Dopo circa un quadriennio può constatarsi che la legge 23 agosto 1988, n. 400, ha attuato, nella sostanza, una cospicua riorganizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri assolvendo – altresì – ad una funzione di revisione dei meccanismi endo-governativi di maggior rilievo.

La legge n. 400, circondata nella sua lunga gestazione da forte consenso politico, non ha svolto peraltro quel compito di volano per ulteriori innovazioni che pure poteva esserle proprio. Positivi risultati, comunque, sono stati conseguiti in materia di coordinamento delle iniziative legislative e di potestà normativa del Governo.

Altro aspetto da sottolineare è l'accentuazione, nell'ambito della Presidenza, di compiti di amministrazione attiva (affari sociali, aree urbane, protezione civile, immigrazione) che però appaiono dissonanti rispetto al disegno di fondo della legge n. 400.

In termini generali, la situazione presente pone in luce talune esigenze, con le quali la Presidenza del Consiglio deve – ulteriormente – misurarsi: una più compiuta razionalizzazione degli organi dell'Esecutivo, una estesa circolarità della funzione complessiva di governo, un'azione incisiva di raccordo e coordinamento nei confronti di tutte le amministrazioni pubbliche.

1.2 L'evoluzione dell'ordinamento comunitario obbliga, in concreto, la Presidenza del Consiglio ad una funzione propulsiva e trainante per un rinnovamento di uffici, apparati e servizi pubblici. È chiaro infatti, ed autorevoli richiami lo stanno scandendo, che l'amministrazione statale italiana non può continuare ad essere fuori centro rispetto ad un assetto continentale in cui il termine efficienza ha un senso reale e in cui, ancora, i disegni organizzativi dei pubblici poteri ignorano defatiganti percorsi legislativi, spesso aggravati anche da intricati adempimenti regolamentari.

La ricordata evoluzione richiama, ovviamente, il trattato di Maastricht ed il suo «Protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi», dove si afferma che ai fini della procedura i governi degli Stati membri «sono responsabili dei disavanzi della pubblica amministrazione».

Pur essendo necessaria, poi, una ulteriore fase attuativa della legge n. 400 che le consenta di esprimere – appieno – la sua valenza rifondatrice, è da dire inoltre che la Presidenza del Consiglio deve entrare in consonanza con i tratti salienti che percorrono, al momento, gli assetti organizzativi e il quadro di comando dell'amministrazione: quelli del continuo intreccio con le questioni di risanamento del sistema di finanza pubblica e con i problemi del governo dell'economia. E qui i compiti della Presidenza si imbattono,

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

altresi, con la mancanza di raccordo dei ministeri economici; i profili di grave crisi della finanza pubblica suggeriscono, in ogni caso, una progettualità per assicurare il massimo grado di coordinamento e convergenza, superando negative situazioni conseguenti a responsabilità divaricate.

Quanto sopra osservato si innesta sul discorso della riforma delle istituzioni e procedure di bilancio e, soprattutto, sul tema della «leadership» in materia di bilancio statale.

Il dibattito politico-istituzionale depono, in proposito, verso la ricerca di un nuovo equilibrio nella distribuzione dei poteri tra Governo e Parlamento.

Comunque una riqualificazione della funzione d'indirizzo della proposta di Governo (anche alla luce del d.d.l. costituzionale Atti Senato n. 2974, X legislatura) potrebbe ipotizzare l'individuazione di un diverso «centro di riferimento»: il Presidente del Consiglio dei Ministri, supportato a livello organizzativo e strumentale dagli uffici della Presidenza, ed operante in stretto raccordo con la Ragioneria Generale dello Stato (titolare delle competenze tecniche e sede rafforzata di elaborazione della programmazione di bilancio).

1.3 Non pochi sono i profili emersi nel recente periodo. Notevole si è rivelato il riordinamento della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni, seguito da un apprezzabile attivismo operativo; vanno anche registrati il funzionamento «a regime» dell'ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e l'ulteriore processo organizzativo dei dipartimenti alle dipendenze dei ministri senza portafoglio. Per converso non si è provveduto al riordinamento dei comitati dei ministri e dei comitati interministeriali.

In proposito la Corte si è soffermata, nella passata relazione, sul mancato esercizio della delega per i comitati: tutt'ora non sono sciolti, quindi, i nodi costituzionalmente rilevanti emersi in passato, come quelli dei rapporti tra CIPE, ovvero altri comitati disciplinati per legge, e Consiglio dei ministri.

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

Il mancato riordinamento accentua la centralità della Presidenza per la promozione di strumenti di programmazione ad ampio respiro, in funzione di supporto ad un Consiglio dei Ministri attento non solo al «merito», ma anche al «metodo» delle questioni: un Consiglio dei ministri, dunque, punto di intersezione e normale «ponte procedurale», piuttosto che verticistica struttura decisoria, avulsa dai percorsi organizzativi e procedurali delle amministrazioni competenti per materia.

Ulteriore, autonomo, profilo che si sta consolidando — notevolmente — dagli inizi degli anni novanta è il significativo impegno in ordine al sistema di governo della finanza pubblica.

Dapprima va ricordata la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 gennaio 1991 (emanata i sensi dell'art. 5 della legge 400, di contenuto non routinario, e quindi da riconnettersi alle attribuzioni costituzionali di cui all'art. 95, comma 1, Cost.).

Essa ha individuato, ai fini del governo della spesa pubblica, «specifici comportamenti» dei quali i Ministri o le altre autorità istituzionali devono assicurare l'osservanza.

È quindi intervenuta una ulteriore direttiva (emanata il 16 gennaio 1992) sulla gestione del bilancio 1992, seguita ancora da altra direttiva di fine maggio 1992.

Una circolare della Ragioneria generale dello Stato del 20 gennaio 1992, connessa alla direttiva della Presidenza, ha dato, poi, attuazione a quel processo di interrelazione, circolarità di controlli ed interventi sinergici, più volte ipotizzato dalla Corte nei suoi annuali referti.

Da quanto precede può configurarsi, anche se urge a breve una fase di «interventi rafforzati», una specifica attività di guida ed indirizzo; in particolare la reiterazione annuale di direttive depono per una scelta della Presidenza verso la politica del controllo effettivo della spesa. Ulteriori impegni necessitano comunque, ad avviso della Corte, per conferire maggiore vigore alla governabilità complessiva della materia, con appropriata utilizzazione dei non pochi strumenti di coordinamento contemplati dalla legge n. 400.

Si è già accennato allo sviluppo di compiti ed attribuzioni — nel 1991 — della Conferenza Stato-Regioni, al cui interno sono stati individuati, con D.P.C.M. del 31 marzo 1991, sei comitati generali; in proposito si pone in evidenza sia il profilo della trasversalità delle materie innovative sia l'importanza del coordinamento richiesta dal crescente ruolo della comunità europea.

Una compiuta riflessione condotta al riguardo induce la Corte a segnalare due distinte serie di considerazioni svolte dall'Amministrazione.

La prima attiene, in estrema sintesi, alla conferma di due realtà emergenti: anzitutto la crescita dell'organismo della Conferenza Stato-Regioni quale momento di raccordo politico e tecnico tra i livelli di governo statale e regionale; in secondo luogo il nuovo ruolo da conferire alle regioni, cooperanti alla elaborazione dell'indirizzo politico del Governo centrale.

L'altra considerazione si riconnette alla politica della CEE di aiuto alle regioni europee più deboli, per conseguire l'obiettivo comunitario di sviluppo ed omogeneizzazione delle aree a differente sviluppo economico. Ma tale politica, secondo quanto osservato dalla Presidenza, «ha riguardato la nuova prassi del dialogo istituzionale diretto tra Commissione e governi regionali, che presumeva a monte una coesione dei governi regionali col Governo centrale del Paese membro, scontata ma in realtà non ancora acquisita: anche su questo fronte, pertanto, la Conferenza ha giocato il ruolo di tavolo di concertazione e di incontro di interessi spesso divergenti».

Già in passato la Corte si è soffermata sul ruolo della Presidenza in materia di coordinamento delle iniziative legislative e di potestà normativa del governo.

A quest'ultimo proposito è da ricordare soltanto che sono già stati disciplinati, puntualmente, gli adempimenti procedurali intesi a consentire la verifica della rispondenza degli atti di normazione secondaria, sotto il profilo sostanziale e formale, alle scelte del Governo e anche del Parlamento.

Sono da richiamare, altresì, le segnalazioni al Presidente del Consiglio dei casi in cui appaia opportuno il coordinamento a livello politico; è anche praticabile un intervento degli uffici della Presidenza per la revisione tecnico-formale degli schemi, suggerendo modificazioni e correzioni ritenute necessarie.

Sul piano più generale, poi, va segnalato — sulla base di quanto riferito dall'Amministrazione — l'intervento svolto presso i singoli ministeri allo scopo di raggiungere, per quanto attiene alla predisposizione delle normative, le necessarie convergenze a livello interministeriale e garantire così, preliminarmente, identità di vedute nell'adozione dei provvedimenti di legge.

Due ulteriori, e più specifici, ambiti di attività generale a carattere tecnico-giuridico sono stati posti in luce dalla Presidenza; il loro obiettivo interesse, ed il carattere di attualità, inducono la Corte ad effettuare — ai fini di referto al Parlamento — una testuale esplicitazione di quanto segnalato.

Un primo ambito concerne «l'attività riguardante i lavori preparatori per la ratifica di trattati e convenzioni internazionali in modo da assicurare, su di un piano di fattiva cooperazione, lo sviluppo della politica economica ed in particolare di quella comunitaria» (1).

Una seconda menzione attiene al disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri nella seduta del 26 luglio 1991, con il quale il Governo è stato autorizzato ad emanare testi unici in determinate materie anche al fine di modificare, integrare e coordinare le relative norme vigenti (2).

Sugli aspetti specifici dei settori affidati ai ministri senza portafoglio si fa rinvio al successivo paragrafo 4.

In termini generali però, e sulla base delle sue proprie attribuzioni, la Corte ritiene di potere osservare — preliminarmente — che dovrebbe essere oggetto di specifica attenzione la tematica dei ministri senza portafoglio titolari di compiti di amministrazione attiva. Ciò infatti comporta un potere gestorio di fondi pur in assenza di uno specifico stato previsionale, tipico — invece — dei dicasteri istituiti con legge; legge che è anche rilevante per la disciplina dei rapporti tra diversi soggetti istituzionali.

1) Sotto quest'ultimo aspetto vanno segnalati i numerosi provvedimenti legislativi adottati per il recepimento delle direttive comunitarie in applicazione della legge 29 dicembre 1990, n. 429 (legge comunitaria 1990).

2) Tali materie riguardano, in particolare, la contabilità generale dello Stato, le procedure per la realizzazione delle opere pubbliche, l'ordinamento della cassa depositi e prestiti, le espropriazioni per pubblica utilità, l'edilizia residenziale pubblica, l'occupazione e le integrazioni salariali, e, infine, la concessione dell'equo indennizzo a favore dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni per infermità contratte in servizio.

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

Continua a persistere, quindi, il fenomeno del conferimento di incarichi di ministro senza portafoglio che, più che assolvere a funzione di ausilio del Presidente del Consiglio dei ministri per l'esercizio delegato delle sue attribuzioni di coordinamento, sono destinati alla costituzione di competenze ben precise e a se stanti: così dopo gli affari sociali e le aree urbane è stato enucleato il settore degli italiani all'estero e dell'immigrazione.

La istituzionalizzazione di ministri senza portafoglio «necessari» sembra peraltro confermata, in modo netto, dai provvedimenti istitutivi o di riorganizzazione dei dipartimenti ai quali gli stessi ministri sono preposti: la previsione di un formale assetto organizzativo (il dipartimento, appunto) potrebbe infatti cristallizzare situazioni, che, invece, dovrebbero ridondare la loro massima utilità da un sistema assolutamente flessibile.

Ed invero al momento sussistono consensi per l'attivazione di procedure di coordinamento che la legge dovrebbe assicurare al Presidente del consiglio anche attraverso le figure dei ministri senza portafoglio.

Il riassetto ministeriale, contemplato dall'art. 95 Cost., ed anche l'eventuale abolizione di ministeri, che gravitano nelle aree di competenza regionale (così come richiesto nel referendum proposto dalle regioni), potrebbero infatti preludere alle figure di «nuovi» ministri senza portafoglio, ai quali imputare la funzione di riferimento di organi amministrativi e tecnici di livello centrale, che dovrebbero agire in aree di competenza regionale.

1.4 Di notevole portata sono i profili strutturali, desumibili dalla recente normativa, che riguardano in modo diretto — ovvero in maniera più lata — l'attività e l'organizzazione della Presidenza del Consiglio.

Quattro importanti provvedimenti legislativi, che hanno, per così dire, una valenza sociale di alto profilo, interessano competenze e funzioni della Presidenza.

La legge 19 luglio 1991 n. 216 (“Primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose”) ha previsto che — appunto al fine di fronteggiare il rischio in questione — la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari sociali, tenuto conto della situazione eccezionale determinatasi nel Paese, sostenga iniziative volte a tutelare e favorire la crescita, la maturazione individuale e la socializzazione della persona di età minore, al fine di eliminarne condizioni di disagio.

A sua volta la legge quadro sul volontariato (legge 11 agosto 1991 n. 266) contempla l'istituzione con decreto del Presidente del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari sociali, dell'Osservatorio nazionale per il volontariato. L'Osservatorio si avvale del personale, dei mezzi e dei servizi messi a disposizione dal Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Sempre presso la stessa Presidenza — Dipartimento per gli affari sociali, è istituito il Fondo per il volontariato, finalizzato a sostenere finanziariamente i progetti sperimentali elaborati, anche in collaborazione con gli enti locali, da organizzazioni di volontariato per far fronte ad emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate.

Una forma particolare di coordinamento è contemplata dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104, laddove prevede che il Ministro per gli affari sociali coordina, appunto, l'attività delle Amministrazioni dello Stato ed ha compiti di promozione delle politiche di sostegno per le persone handicappate e di verifica dell'attuazione della legislazione vigente in materia.

Inoltre con la stessa legge è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il Comitato nazionale per le politiche dell'handicap.

È anche istituito, infine, il Fondo per l'integrazione degli interventi regionali e delle province autonome in favore dei cittadini handicappati.

Da ultimo la legge 10 febbraio 1992 n. 67 (“istituzione di contributi per le associazioni di promozione sociale”) attribuisce alla Presidenza specifiche competenze in materia di contributi (istruttoria delle domande, invio di relazioni sull'attività svolta per la dimostrazione del concreto perseguimento dei fini istituzionali).

Altri provvedimenti hanno interessato altresì, nel recente periodo, struttura ed attribuzioni della Presidenza; la loro natura ne richiede peraltro la menzione nel successivo paragrafo n. 5 sulla organizzazione dei servizi.

In termini generali va poi conclusivamente osservato, anche esulando dallo stretto arco temporale del 1991, che una significativa legislazione — da circa un biennio — devolve alla Presidenza numerose competenze — contraddistinte da uno spettro molto vasto di temi da trattare e di finalità da perseguire — per l'espletamento delle quali dovrebbe essere approntato il contributo di professionalità diversificate, con forti qualificazioni.

In proposito, e come anche rilevato dall'Amministrazione, sembra oggi configurabile una sorta di «canalizzazione», verso la Presidenza, di problematiche sino ad ora circoscritte nello stretto ambito dei singoli settori interessati: ciò, in dipendenza delle esigenze — avvertite in sede di ultimi orientamenti di politica dell'amministrazione — di garantire l'armonizzazione dei processi decisori (3).

Peraltro le soluzioni prescelte appaiono persuasive quando incardinano, nella Presidenza, nuovi compiti di propulsione, vigilanza e controllo; destano — invece — perplessità ove accentrino competenze molto articolate in un unico contesto a carattere residuale.

## 2. Aspetti finanziari, contabili e gestionali

### 2.1 Notazioni sull'assetto previsionale e problematiche strutturali.

In relazione all'assetto e ai profili strutturali si rileva in via preliminare che lo stato di previsione della Presidenza è connotato, per sua natura, da forte disomogeneità essendo in esso annoverate le spese degli uffici e servizi, in cui si realizza l'attività, propria della Presidenza del consiglio, di indirizzo politico e coordinamento amministrativo; quelle facenti capo ai Ministri senza portafoglio e agli uffici o servizi collegati; quelle — infine — attinenti alle esigenze di funzionamento degli organi di giustizia amministrativa (ricomprese nell'ambito della generica denominazione di «spese per le magistrature speciali»).

È da osservare, poi, che lo stato di previsione della Presidenza per il 1991 ha ormai connotazioni tipiche sul piano strutturale, che scontano positivamente l'adeguamento della sua precedente conformazione al nuovo modello organizzativo delineato dalla legge n. 400/1988; si sono già riflessi — altresì — sullo stato di previsione profili istituzionali, quali la creazione del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica.

Con il 1991 è così definitivamente confermato un nuovo assetto previsionale, ulteriormente consolidato dal documento contabile del 1992.

---

3) Appaiono molto significative, e perciò meritevoli di una puntuale elencazione, le innovazioni introdotte dai seguenti provvedimenti:

- legge 18 maggio 1989, n. 183: norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo (art. 9);
- legge 12 giugno 1990, n. 146: norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati; istituzione della commissione di garanzia dell'attuazione della legge (art. 12);
- legge 19 marzo 1990, n. 57: istituzione dell'autorità per l'Adriatico (art. 1);
- legge 22 giugno 1990, n. 164: norme sulla composizione ed i compiti della commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna di cui al comma 2 dell'articolo 21 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (art. 7);
- legge 25 giugno 1990, n. 162: aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (art. 1 e 106);
- legge 9 luglio 1990, n. 185: nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento (art. 6 e 8);
- D.P.R. 4 agosto 1990, n. 251: regolamento di attuazione della legge 28 luglio 1950, n. 624, istitutiva del consiglio supremo di difesa (art. 14);
- legge 7 agosto 1990, n. 253: disposizioni integrative alla legge 18 maggio 1989, n. 183, recante norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo (art. 1);
- legge 7 agosto 1990, n. 241: nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi (art. 27);
- legge 22 novembre 1990, n. 354: istituzione commissione indagine sulla povertà e sull'emarginazione (art. 1);
- legge 15 dicembre 1990, n. 396: interventi per Roma capitale della Repubblica (art. 5);

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

Va quindi posta in luce, con particolare evidenza, la centralità della prima rubrica del bilancio ristrutturato, cioè quella relativa ai servizi generali della Presidenza del Consiglio; sono stati infatti ricondotti in tale ambito anche i capitoli di spesa prima iscritti in altre rubriche escludendo peraltro capitoli omologhi ricompresi nelle rubriche, intestate ad organi dotati di una specifica autonomia contabile e amministrativa in base a particolari disposizioni legislative.

Quel che precede si riconnette anche a reiterate segnalazioni della Corte in ordine alla esigenza di operare una demarcazione tra gli oneri derivanti dal nuovo disegno amministrativo, di cui alla legge n. 400, e quelli concernenti il personale: in tal modo parte notevole delle somme destinate a spese per il personale in attività di servizio è ricompresa, ora, nella cat. II della rubrica 1 (servizi generali della Presidenza del Consiglio).

In materia di notazioni sull'assetto previsionale, due profili specifici dell'esercizio 1991 devono essere menzionati, il primo dei quali assume essenziale rilievo per la comprensione del successivo paragrafo di considerazioni sulla gestione.

Lo stato di previsione 1991 della Presidenza del Consiglio non ricomprende più cospicui stanziamenti per «trasferimenti», di cui alla sezione XI, categoria V (capitoli 1216, 1217, 1218, 1219, 1220 e 1221), afferenti alla finanza regionale e locale. La soppressione nel bilancio preventivo della Presidenza (4) ha comportato una diversa allocazione nello stato di previsione del Ministero del tesoro (capitoli nn. 5964, 5965, 5966, 5967, 5968 e 5969).

Quel che precede si riflette — in ragione della decisiva incidenza ponderale dei relativi dati quantitativi — non solo sulla previsione ma anche sulla lettura complessiva dei connotati gestionali del 1991; ed infatti gli stanziamenti definitivi di competenza della Presidenza per il titolo I passano dai 9.318,7 miliardi del 1990 ai 1.617 miliardi del 1991, con una diminuzione percentuale del 82,6% (nella pertinente categoria V i dati sono: 8.130 miliardi nel 1990 e 363,1 miliardi nel 1991, con una percentuale di scostamento tra i due esercizi del -95,6%).

Il secondo profilo riguarda l'istituzione della nuova rubrica n. 16 «Ufficio per gli italiani all'estero e per l'immigrazione», a seguito della delega conferita dal Presidente del Consiglio dei Ministri al ministro senza portafoglio con il nuovo incarico governativo.

Sempre nell'ambito delle problematiche strutturali si pone in luce la scarsa incidenza del provvedimento di assestamento in relazione alle variazioni alle previsioni di competenza, decrementate di soli 41,1 miliardi (con nessuna variazione sul comparto delle spese in conto capitale).

La legge di assestamento ha invece inciso sulle autorizzazioni di cassa, aumentate per oltre 979 miliardi (tra i quali spiccano i 152 miliardi sul cap. 7602 «fondo per la protezione civile», i 400 miliardi sul cap. 7651 «fondo per investimenti nel settore dei parcheggi» ed — infine — i 100 miliardi sul cap. 7654, contributo al Comune di Roma per l'avvio della realizzazione del sistema direzionale orientale).

In questo paragrafo un posto a sè va riservato alla impostazione della «nota preliminare», che assume, in via generale, cruciale importanza per gli approfondimenti da condurre in sede di bilancio a legislazione vigente.

In proposito va sempre più auspicata una redazione della «nota» sganciata, completamente, da criteri e metodologie che poggiano — in modo pedissequo — sulle precedenti elaborazioni.

---

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

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

Ciò premesso, si osserva che le note preliminari 1991 e 1992 danno contezza, nel complesso, di un impegno delle competenti strutture di ragioneria, impegno comunque ancora da intensificare; non sempre dispiegano infatti il loro reale impatto le indicazioni contenute nell'art. 2, comma 4, della legge 23 agosto 1988 n. 362.

In particolare, si sottolinea la necessità di esternare – sempre e comunque – i criteri utilizzati per la formulazione delle previsioni in ordine ai capitoli di spesa corrente, concernenti spese non obbligatorie e non predeterminate per legge, dove dovrebbe registrarsi l'applicazione di un tasso di variazione in misura coerente con quello indicato nel documento di programmazione economico-finanziaria.

## 2.2 Considerazioni sulla gestione

Gli impegni effettivi del 1991 hanno raggiunto i 3.263,3 miliardi con un rapporto percentuale del 94,5% sullo stanziamento definitivo (3.453,5 miliardi); per le spese correnti il rapporto è del 92,4% (1.494,7 su 1.617 miliardi), mentre per le spese in conto capitale (1.768,6 miliardi su 1.836,4 miliardi) veramente notevole è la percentuale del 1991 pari al 96,3 (a fronte del 90,9 del 1990, dell'84 netto del 1989, del 90,9% del 1988, ma non superando il 97,4% del 1987).

In termini generali il rapporto stanziamenti – impegni effettivi rivela, nel quinquennio 1987-1991, il seguente andamento percentuale: 98,2 nel 1987, 95 nel 1988, 92,5 nel 1989, 96,1 nel 1990 e – come già ricordato – 94,5 nel 1991.

Per le spese correnti (per le quali è però immanente il discorso sulla allocazione di mezzi per la finanza regionale e locale, poi diversamente configurati nel 1991) il trend appare decrescente nel quinquennio, dopo essere rimasto pressochè attestato su valori molto alti per il primo triennio: 98,7 nel 1987, 98,5 nel 1988, 98,4 nel 1989, 97,4 nel 1990 e – come già detto – 92,4 nel 1991.

Per i pagamenti sulla competenza effettuati nel 1991 va subito posto in luce un rapporto non troppo elevato sia in relazione agli stanziamenti che agli impegni effettivi: 2.484,1 miliardi su 3.453,5 miliardi stanziati (pari al 72%) e su 3.263,3 miliardi di impegni effettivi (76,2).

Volendo poi far riferimento ad indicatori della gestione di competenza su base quinquennale si ha : per il rapporto pagamenti su stanziamenti 87,1% nel 1987, 90,5% nel 1988, 85% nel 1989, 86,2% nel 1990 e solo il 72% nel 1991, come già evidenziato.

Quanto alla correlazione intercorsa tra pagamenti ed impegni effettivi non si ravvisa, nel quinquennio, un trend, ma piuttosto un andamento altalenante: 88,7% nel 1987, 95,2% nel 1988, 91,9% nel 1989, 89,7% nel 1990 ed il menzionato 76,2 nel 1991.

Le economie nella gestione della Presidenza non hanno mai raggiunto – se riferite agli stanziamenti definitivi – nel triennio 1987-1989 il valore percentuale di un punto (0,8 nel 1987, 0,8 nel 1988, 0,9 nel 1989). Nel 1990 il rapporto è stato dell'1% netto, mentre l'esercizio 1991 registra il più cospicuo importo di 123,8 miliardi, che raffrontato allo stanziamento complessivo rivela un non irrilevante 3,5%.

Per il solo titolo II – stante la già ricordata nuova collocazione per oltre 7.700 miliardi nello stato previsionale del Ministero del tesoro di mezzi finanziari fino al 1990 ricompresi nella categoria V della Presidenza, che non consente raffronti significativi nell'ambito del titolo I – lo scostamento rispetto all'esercizio precedente rivela quanto segue, sempre in termini di competenza:

-16,5% nel 1991 (con 1.768,6 miliardi da raffrontare ai 2.118,9 miliardi del 1990), -35,4% nel 1990, +4,4% nel 1989, +27,1% nel 1988 per gli impegni effettivi.

Per i pagamenti – in relazione al già citato scostamento – invece si evince quanto appresso: -16% nel 1991 (con 1.397,5 miliardi da rapportare ai precedenti 1.665,6 miliardi), -39,3% nel 1990, -11,7% nel 1989 e +43,2 nel 1988.

Va peraltro osservato che i rapporti sopraindicati scontano, in termini di attendibilità comparativa, la notevole diversità in valore assoluto degli stanziamenti: 3.455 miliardi nel 1988, 3.905 miliardi nel 1989, 2.331 miliardi nel 1990 e 1.836,4 miliardi nel 1991. La divaricazione esistente attiene a fenomeni strutturali tipici, nel trascorrere degli anni, dell'assetto previsionale della Presidenza: scorporo di competenze per l'istituzione del ministero dell'università e della ricerca scientifica, vicende gestorie del fondo per la protezione civile, nuove competenze nel comparto delle aree urbane, etc.

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

Ulteriori considerazioni, ad un livello maggiormente disaggregato dei precedenti, derivano da taluni profili tipici dell'ambito della definizione economica della spesa.

Per la categoria II (personale in attività di servizio) pressochè stabile è la relazione tra impegni effettivi e stanziamenti nell'ultimo biennio: 86% netto nel 1991 (585,1 miliardi su 680,5 miliardi) e 86,6% nel 1990. Stabile — ma a livello più elevato — è la situazione del precedente triennio: 91% netto nel 1987, 91,9% nel 1988 e 92,5% nel 1989.

La categoria IV — acquisto di beni e servizi — registra, sempre nell'intreccio tra impegni effettivi e stanziamenti, la punta più alta di valore percentuale proprio nel 1991: 96,4% (451,3 miliardi su 468,1 miliardi); dal quadriennio precedente si evince — peraltro — una situazione di sostanziale stabilità: 96% netto nel 1987, 95,6% nel 1988, 94,8% nel 1989, 96,2% nel 1990.

Quanto ad una cospicua categoria del comparto della spesa in conto capitale (la XII — trasferimenti) la consueta relazione che viene instaurata tra stanziamenti ed impegni effettivi dà contezza, nuovamente, di un andamento altalenante: 95% netto nel 1987, 84,6% nel 1988, 74,2% nel 1989, 71,9% nel 1990 ed — infine — 87,8% nel 1991 (408,5 miliardi su 465 miliardi).

In relazione all'utilizzo della massa spendibile, il rapporto appunto tra i pagamenti complessivi e la stessa «massa» rivela valori sostenuti nel quadriennio 1987-1990: 86,9% nel 1987, 90% netto nel 1988, 82,4% nel 1989 e 81,8 nel 1990. Cospicua è, per contro, la flessione nel 1991: 58,5% con 3.136,1 miliardi di pagamenti complessivi su 5.358,7 miliardi di «massa»; il fenomeno è da ricondurre ai valori nettamente meno elevati — rispetto al quadriennio precedente — che si registrano nello smaltimento degli stanziamenti di competenza (72%, con 2.484,1 miliardi su 3.453,5 miliardi) e nell'utilizzo dei residui (34,2 % con pagamenti per 652 miliardi su 1.905,1 miliardi di residui iniziali).

In relazione alla gestione dei residui passivi è da dire che sui residui complessivi al 1° gennaio 1991, ammontanti a 1.905,1 miliardi, sono stati effettuati — come appena ricordato — pagamenti per 652 miliardi, con un'incidenza percentuale del 34,2.

I residui complessivi al 31 dicembre 1991 da competenza hanno raggiunto l'importo di 845,5 miliardi (-43,3% di quelli dell'anno precedente pari a 1.491,4 miliardi).

Nell'ambito del menzionato importo di 845,5 miliardi, 779,2 miliardi costituiscono residui propri, mentre 66,3 miliardi afferiscono ai residui di stanziamento provenienti dalla competenza 1991.

L'importo di 2.023,9 miliardi individua i residui finali, dove si disaggregano gli importi di 1.178,4 miliardi (residui complessivi al 31 dicembre da anni precedenti) e di 845,5 miliardi di residui complessivi al 31 dicembre da competenza, già dianzi ricordato.

In sintesi una notazione a sè va riservata a residui di stanziamento come tali che partono al 1 gennaio dall'importo di 548,1 miliardi, e registrano variazioni in decremento in corso d'anno per 235,2 miliardi (con una incidenza del 42,9%).

I residui di stanziamento provenienti da esercizi precedenti per 312,8 miliardi sono incrementati nell'esercizio dai residui di stanziamento provenienti dalla competenza 1991 pari a 66,3 miliardi, raggiungendo l'importo complessivo di 379,2 miliardi.

Una specifica notazione di carattere gestionale deriva dalla problematica concernente le spese per il pagamento della speciale indennità mensile al personale in servizio presso la Presidenza del Consiglio (art. 8 della legge 8 agosto 1985, n. 455), che è in fase di costante lievitazione; ciò è dimostrato dall'andamento del cap. 1019 (quello di maggior significato a fini di analisi) dove, già nel 1990, ad una previsione iniziale di 9,7 miliardi fece riscontro una previsione definitiva di 24,4 miliardi (comprendente una cospicua variazione in sede di assestamento per 6,2 miliardi). Il consuntivo 1990 diede comunque contezza di pagamenti sulla competenza per 10,4 miliardi e di impegni per 24,4 miliardi.

L'esercizio 1991, che sconta anch'esso una forte incidenza della legge di assestamento (la quale ha introdotto una variazione in aumento alle autorizzazioni di cassa per 11,6 miliardi) registra una previsione di competenza per ben 33,2 miliardi con impegni effettivi pressochè coincidenti e pagamenti complessivi per 24,8 miliardi (di cui 19,3 miliardi sulla competenza e 5,5 miliardi in conto residui).



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

In proposito va osservato — ma con riferimento a tutti i capitoli interessati che potrebbero essere utilmente accorpate — che si è già verificato un ampliamento delle categorie di personale destinatario della indennità per effetto della esecuzione di alcuni giudicati amministrativi; comunque la linea tendenziale, decisamente espansiva, che si riscontra nella corresponsione della speciale indennità dovrà essere seguita con vigile attenzione in prosieguo di tempo: e ciò nel quadro di un monitoraggio dei fenomeni di particolare trattamento economico aggiuntivo nell'ambito del personale (5).

### 2.3 *Le gestioni fuori bilancio*

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

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

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

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

I rendiconti relativi all'anno 1990, fin qui pervenuti, sono stati dichiarati regolari. Le entrate ammontano a 6,1 miliardi e le uscite a 4,5 miliardi, con un saldo attivo di 1,6 miliardi.

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

I rendiconti relativi all'anno 1990, fin qui pervenuti, sono stati dichiarati regolari. Le entrate ammontano a 14,5 milioni e coprono interamente le uscite di pari importo.

3) Credito alle medie e piccole imprese industriali di cui all'ordine dell'ex governo militare alleato l. n. 80 del 17 maggio 1951.

Il relativo rendiconto non è pervenuto.

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

Anche per questa gestione non è pervenuto il relativo rendiconto.

## 3. Profili di attività istituzionale

### 3.1 *Funzione di indirizzo e coordinamento. Adozione di provvedimenti ed atti di carattere generale.*

L'adozione di provvedimenti di carattere generale, l'emanazione di direttive tramite circolari, la funzione di indirizzo e coordinamento vanno menzionati, nell'ambito dell'attività istituzionale della Presidenza, in ragione dei loro riflessi anche sul complesso dell'amministrazione pubblica.

---

5) In sede di «Note informative per il Parlamento in ordine alle osservazioni della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1990» l'Amministrazione ha controdedotto quanto segue: «circa l'incremento della spesa relativa alla corresponsione dell'indennità mensile prevista dall'art.8 della legge 8 agosto 1985, n. 455 si precisa che lo stesso trova corrispondenza nell'estensione di tale indennità al personale che, escluso da tale beneficio in sede di prima applicazione della suddetta legge, ha instaurato appositi gravami per vedersi riconoscere il diritto alla percezione di tale trattamento economico accessorio, i cui giudicati amministrativi favorevoli ai ricorrenti hanno indotto l'Amministrazione a valutare l'estensione del giudicato anche nei confronti dei non ricorrenti».

In particolare l'anno 1991, ed i mesi trascorsi del 1992, depongono per l'enucleazione di due versanti già segnalati nel corso della presente relazione al Parlamento.

Sussiste, come già posto in luce nel paragrafo 1, l'ambito in cui si concretizza l'impegno della Presidenza per il governo del sistema della finanza pubblica (e vanno qui richiamate, espressamente, le direttive del 22 gennaio 1991, del 16 gennaio 1992 e del 29 maggio 1992, emanate ai sensi dell'art. 5 della legge n. 400).

L'altro versante è costituito dalla complessa fase di adempimenti richiesti dalla legge 7 agosto 1990 n. 241 sul procedimento amministrativo.

Qui si registra, dapprima, il conferimento al Dipartimento per la funzione pubblica di indispensabili compiti di promozione.

L'attività del dipartimento si è poi concretizzata nell'emanazione di alcune circolari attraverso le quali si è tentato di fornire una prima interpretazione alle disposizioni non univoche recepite nella legge n. 241; in proposito si fa peraltro integrale rinvio al capitolo di parte generale sulla «organizzazione della pubblica amministrazione».

Quanto al tema generale delle circolari adottate dalla Presidenza si registra una presenza del Dipartimento per la funzione pubblica, anche al di là dei problemi attuativi della legge n. 241/1990; per i particolari aspetti in materia di informatizzazione si fa rinvio alla seconda parte del già citato capitolo sulla organizzazione e, in particolare, al paragrafo n. 4 («racordo e coordinamento in materia di tecnologie informatiche»).

Quanto a talune materie disciplinate con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, due provvedimenti hanno riguardato il settore turistico.

Un primo D.P.C.M. del 14 ottobre 1991 ha disciplinato gli interventi per la ripresa delle attività del settore turistico nei comuni costieri delle regioni Liguria e Toscana, prevedendo anche l'operatività di una «conferenza di servizi».

Altro D.P.C.M., sempre datato 14 ottobre 1991, ha adottato misure di sostegno per le attività turistiche adriatiche, ripartendo fondi per 40 miliardi.

Con D.P.C.M. 9 agosto 1991 sono stati assegnati alle regioni contributi per la realizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per gli stranieri immigrati.

Altro D.P.C.M., del 20 dicembre 1991, ha provveduto alla definizione dei flussi programmati dei cittadini stranieri extracomunitari per l'anno 1992.

Una menzione, attesa la materia rientrante nell'ordinamento contabile, va anche riservata al D.P.C.M. 2 agosto 1991, relativo alla approvazione del regolamento di amministrazione e contabilità dell'autorità per l'Adriatico.

### 3.2 Attività di organi collegiali.

Funzionamento, e concreta attività, di comitati e commissioni hanno interessato spesso — soprattutto in passato — le attribuzioni istituzionali della Presidenza.

Il numero degli organi operanti non registra, nel 1991, apprezzabili flessioni. Qui si pongono in luce però soltanto profili interessanti taluni organi collegiali, che si differenziano da altri per aspetti di interesse generale (commissione per parità uomo-donna, comitato nazionale per la bioetica, commissione di garanzia su scioperi e servizi pubblici essenziali, che peraltro configura una vera e propria amministrazione indipendente, commissione per l'attuazione della legge n. 241/1990).

La Commissione nazionale per la realizzazione della parità tra donna ed uomo — ricostituita con D.P.C.M. del 7 marzo 1991 — è stata contraddistinta da dinamicità operativa.

Come ha riferito l'Amministrazione l'impegno di maggior rilievo della Commissione in campo nazionale ha riguardato l'azione promozionale per la realizzazione della parità effettiva ed ha avuto particolarmente di mira l'incremento della presenza delle donne nelle istituzioni; la costituzione e il coordinamento degli organismi di parità nella pubblica amministrazione e negli enti locali; la informazione dell'opinione pubblica.

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

Quanto agli organismi di parità, in base ai contratti collettivi attualmente vigenti nel settore pubblico, essi sono previsti e in larga misura costituiti presso tutte le pubbliche amministrazioni per il proprio personale (6).

Riguardo all'attività divulgativa, oltre a deplianti concernenti la Commissione, va segnalata in modo speciale la pubblicazione ("Pagine Rosa") di una «Guida ai diritti delle donne» nella quale sono indicati in maniera sistematica i diritti in questione e gli adempimenti da seguire per ottenerne, al meglio, l'integrale osservanza (7).

In ordine ai lavori del Comitato nazionale per la bioetica complessi, e delicati, sono stati i temi trattati (a titolo esemplificativo si citano le problematiche sulla terapia genica, sulla sicurezza delle biotecnologie, sull'intreccio tra bioetica e formazione del sistema sanitario).

In proposito va soltanto osservato che conclusioni e pareri di questo speciale comitato hanno lo scopo sulla base delle nozioni scientifiche, analiticamente esposte nei documenti, di formulare considerazioni riassuntive e linee operative in un linguaggio facilmente comprensibile all'opinione pubblica.

Sulla Commissione di garanzia per l'attuazione della legge 12 giugno 1990 n. 146 va ripetuto, in questa sede, che più che di un organo collegiale può parlarsi, correttamente, di una amministrazione indipendente, con caratterizzazione di «Authority». La collocazione quindi in un paragrafo sugli organi collegiali della Presidenza del Consiglio è soltanto pratica e risponde ad un criterio di sistemazione topografica degli argomenti da affrontare in questa attività referente.

Preliminarmente va osservato che per il concreto funzionamento della Commissione di garanzia si sono verificate difficoltà non lievi per la provvista dei mezzi materiali e funzionali (8).

Sussiste perciò, al momento, una esigenza di provvista di personale che va ricondotta nel quadro delle dotazioni organiche e dei contingenti di personale «di prestito» previsti dalla legge n. 400/88. Al riguardo, pur essendo configurabili difficoltà — legate fra l'altro a noti fenomeni di viscosità — nel procedere alla provvista mediante sottrazioni di unità già impiegate in altri settori, i problemi di funzionamento devono essere affrontati nell'ambito della varietà delle fonti di provvista di personale di cui può disporre la Presidenza.

Quanto ai lavori della Commissione di garanzia è da dire che l'attività complessiva è risultata particolarmente intensa (9).

Sull'attività occorre rifarsi, in questa sede, al testo della relazione già presentata ai sensi dell'art. 13, lettera b, della legge n. 146/1990; in proposito vanno enucleati i due aspetti degli «accordi» e delle «mediazioni» rinvenibili, entrambi, nella seconda relazione semestrale (verbale n. 36 del 26 settembre 1991).

---

6) Particolare rilevanza va riconosciuta agli organismi di parità presso il Ministero del Lavoro, (costituito fin dal 1980 e attualmente disciplinato dalla legge 125/1991) e il Ministero della Pubblica Istruzione per la loro competenza generale, rispettivamente nel campo del lavoro e dell'educazione scolastica.

In sede locale, secondo una ricerca svolta dal CENSIS per conto della Commissione nazionale, un Comune su cinque ha istituito una Commissione o una Consulta per la parità.

Organismi per la parità funzionano inoltre presso 43 Province e in tutte le Regioni ad eccezione del Molise e del Trentino Alto Adige.

7) L'opera, cui hanno collaborato vari membri della Commissione, è stata presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri in occasione della «Giornata della donna 1991» ed è stata stampata in 600.000 copie.

8) In proposito va ricordato che la legge, istitutiva della Commissione, prevede soltanto la possibilità che l'organo si avvalga della consulenza di esperti di organizzazione dei servizi pubblici essenziali interessati al conflitto, nonché di esperti che si siano particolarmente distinti nella tutela degli utenti.

9) Nel suo primo anno di attività la Commissione ha tenuto 33 sedute plenarie, di cui 3 convocate d'urgenza, per affrontare insorgenze conflittuali gravi. Ha tenuto, altresì, 58 sedute di sottocommissioni. Si è altresì rafforzata la cooperazione con il Dipartimento della Funzione pubblica: così le agitazioni nei settori pubblici soggetti alla legge vengono tempestivamente segnalate, ed è sorta spesso la necessità di procedere contestualmente negli interventi per scioperi di rilevante portata.

In materia di accordi l'attività della Commissione è stata notevole perchè, scaduto il periodo transitorio previsto dall'art. 19, della legge n. 146, sono stati raggiunti gli accordi sulle prestazioni indispensabili in rilevanti settori, in molte aziende, in enti diversi ed in talune amministrazioni. Complessivamente, la Commissione ha esaminato e valutato — in base ai dati di cui alla citata seconda relazione — 211 accordi, per alcuni anche chiedendo correzioni o integrazioni, in ordine alla idoneità ad assicurare il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

In ordine alle «mediazioni» la relazione ha rilevato che «di fronte alle difficoltà presentatesi in diversi negoziati sulle prestazioni indispensabili, e considerando che era stato superato il periodo transitorio concesso dalla legge, la Commissione ha accentuato il proprio ruolo attivo, onde favorire il raggiungimento delle intese fra le parti sociali; essa ha svolto, pertanto, una intensa attività di mediazione volta a stimolare e favorire il raggiungimento degli accordi».

La Commissione ha convocato complessivamente 155 audizioni, nel corso delle quali sono state ascoltate circa 800 persone, per lo più rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori.

Ulteriori considerazioni, in materia di funzionamento di organi collegiali, riguardano la Commissione di studio per l'attuazione della L. 7 agosto 1990, n. 241 («Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi») che ha operato nell'ambito del Dipartimento per la Funzione Pubblica.

La Commissione è stata istituita con D.P.C.M. 14 febbraio 1991 al fine di consentire l'attuazione della legge 241/1990. I compiti demandati hanno comportato attività di studio e di coordinamento, che è consistita, principalmente, nella predisposizione di schemi di regolamento d'attuazione di competenza del Governo, nello studio e nella soluzione di problematiche giuridiche relative all'attuazione della legge, nel dialogo con le pubbliche amministrazioni allo scopo di conseguire l'uniformità e razionalità dell'attività prevista dal legislatore.

Sul piano operativo va ricordato che la Commissione ha tenuto, dal 4 marzo 1991 al 17 marzo 1992, complessivamente, quattordici riunioni di cui dodici plenarie (cinque con la partecipazione dei rappresentanti delle amministrazioni centrali) e due del Comitato istruttorio.

A metà dei suoi lavori, la Commissione ha predisposto una relazione sull'attuazione della legge 241; questa è stata trasmessa dal Ministro della Funzione Pubblica ai Presidenti delle Camere con lettera del 29 novembre 1991.

In conclusione di paragrafo sugli organi collegiali va qui menzionato il D.P.C.M. 10 febbraio 1992, con il quale è stato ricostituito il Consiglio superiore della pubblica amministrazione per il quadriennio 1991-1995.

### 3.3 Il dipartimento per l'informazione e l'editoria.

Per il Dipartimento per l'informazione e l'editoria si rileva una duplice dipendenza: dal sottosegretario di Stato alla Presidenza per quanto riguarda l'esercizio delle competenze, e dal segretario generale della stessa Presidenza per quanto riguarda il profilo organizzativo e funzionale. Il Dipartimento ha attribuzioni operative e svolge insieme funzioni di promozione e di ricerca nei settori dell'editoria e informazione radio-televisiva, della comunicazione tra gli organi istituzionali e i cittadini, del riconoscimento e promozione della cultura italiana.

Il capo del Dipartimento cura, altresì, i rapporti con il Garante per la radiodiffusione e l'editoria, organo di vigilanza con compiti di garanzia del pluralismo e della trasparenza nel settore dell'editoria che, dal 1990, cura anche l'applicazione della legge di riforma del sistema radiotelevisivo pubblico e privato in Italia.

Sul Dipartimento si esplicitano, in ragione dei compiti alquanto variegati, soltanto taluni profili di attività istituzionale.

Quanto all'ufficio per l'editoria e la stampa del Dipartimento, è da dire che ad esso fanno capo l'acquisizione ed elaborazione di dati e documentazione circa la struttura e l'attività delle imprese che operano nel settore della editoria e della informazione radiotelevisiva.

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

Nel corso dell'anno 1991 l'ufficio, dove è molto intenso l'aspetto dell'«amministrare per collegi», ha coordinato il funzionamento di numerose Commissioni, alle quali viene fornito il supporto tecnico-amministrativo (10).

Il servizio dell'informazione, ulteriore articolazione del Dipartimento, ha predisposto 70 pubblicazioni. Oltre alle linee editoriali principali (Documenti e Informazioni, «Cultura e Scienza», sintesi degli avvenimenti nelle lingue inglese, francese, spagnolo, tedesco), sono stati pubblicati volumi concernenti avvenimenti particolari o temi di speciale rilievo.

Il servizio per la pubblicità nell'ambito della collana «Testi e Documenti» ha curato la pubblicazione di un volume che raccoglie le nuove norme in materia di procedimento amministrativo, di cui alla legge 7 agosto 1990 n. 241, e le circolari attuative ed esplicative sinora emanate, al riguardo, dal dipartimento per la funzione pubblica (11).

Nell'ambito del Dipartimento è in funzione un «servizio di informazione per il cittadino» che fornisce, su richiesta appunto dei cittadini, informazioni su strutture della Presidenza, sulla Comunità Europea e su temi predeterminati di rilevanza sociale.

Nel corso del 1991 sono stati elaborati dossier di informazione sulla attuazione della legge 241/1990, sugli immigrati, sull'handicap e sulla struttura della Presidenza.

È anche da ricordare che nel 1991 sono state curate le seguenti campagne pubblicitarie:

- pubblicità istituzionali su guide e annuari e annunci pubblicitari su stampa quotidiana in occasione di manifestazioni del Dipartimento;
- campagna contro la tossicodipendenza (legge 162/1990);
- campagna «Italia 1992» (in occasione della ricorrenza del cinquecentenario della scoperta dell'America).

Infine, in ordine all'ufficio per il diritto d'autore e la promozione delle attività culturali va soltanto ricordato che il predetto ufficio si occupa dell'attuazione della normativa in materia di proprietà letteraria, artistica e scientifica nazionale, cura la gestione del registro nazionale delle opere protette e vigila sulla attività della Società italiana degli autori ed editori (S.I.A.E.).

Sono predisposte - altresì - iniziative per i riconoscimenti culturali nel campo della cultura, dell'arte, della scienza e della comunicazione, con particolare riguardo alla promozione del prodotto culturale in Italia e all'estero, anche attraverso la realizzazione di accordi culturali.

#### 3.4 La Scuola superiore della pubblica amministrazione.

L'anno 1991 registra, senza flessioni, attività di formazione nell'ambito del reclutamento (corsi-concorsi), dei corsi di formazione semestrale (art. 14 del D.P.R. n. 472/1992), delle iniziative di

10) Le commissioni da menzionare sono le seguenti:

- Commissione tecnica consultiva, istituita dall'art. 54 della legge 5 agosto 1981, art. 416 e confermata dall'art. 10, l. della legge 25 febbraio 1987, n. 67;
- Comitato per le agevolazioni di credito all'editoria, istituito dall'art. 32 della legge n. 416/1981 e confermato con integrazioni dall'art. 20 della legge n. 67/1987;
- Commissione per i contributi alle imprese radiofoniche, prevista dall'art. 4 del D.P.C.M. 15.9.1987, n. 410 contenente le norme di attuazione dell'art. 11 della legge n. 67/1987;
- Commissione per i contributi alla stampa italiana all'estero, prevista dall'art. 26 della legge n. 416/1981 e istituita dall'art. 1 del D.P.R. 15.2.1983, n. 48;
- Commissione paritetica Governo-Editori, prevista dall'art. 29 della legge n. 67/1987;
- Commissione consultiva per l'ammissione ai contributi, prevista dal comma 5 dell'art. 28 della l. 67/1987 per l'editoria speciale periodica per non vedenti, istituita dall'art. 4 del D.P.R. 3.4.1990, n. 78.

11) La raccolta comprende anche il testo di alcune delle audizioni parlamentari, che hanno avuto luogo nell'ambito dell'indagine conoscitiva disposta dalla Camera dei Deputati sull'attuazione della legge; completa la raccolta il testo di alcune leggi che hanno più immediata attinenza con la materia.

Allegato al volume è un opuscolo dal titolo «Accedere agli atti della Pubblica Amministrazione - un diritto del Cittadino».

L'opuscolo contiene anche alcune pagine esplicative, che chiariscono gli obiettivi generali della legge, con particolare riferimento al diritto di accesso; del volume e dell'opuscolo è prevista la distribuzione in tutte le sedi istituzionali, sia centrali che locali.

Il Dipartimento, infine, ha promosso un'ampia campagna pubblicitaria su stampa quotidiana e periodica, con la pubblicazione di un «coupon» con il quale richiedere il volume.

formazione annuale predisposte dalle amministrazioni e sottoposte all'autorizzazione del comitato direttivo della Scuola (art. 41 e 42 del D.P.R. n. 701/1977), dei seminari di informazione per primi dirigenti (art. 4 e 6 della legge n. 301/1984) ed — infine — dei corsi di lingua straniera.

Talune altre attività, peculiari del più recente periodo, meritano una autonoma segnalazione; si vuol far qui riferimento in particolare:

- a specifiche iniziative assunte nell'ambito dell'amministrazione periferica dello Stato, per la conoscenza e lo studio della legge n. 142 del 1990, di ordinamento degli enti locali;
- al ciclo seminariale di conferenze sui reati contro la pubblica amministrazione;
- al corso sulla tutela ambientale e il diritto all'ambiente.

Tre ulteriori aspetti significativi hanno, altresì, caratterizzato la Scuola Superiore nel 1991.

Innanzitutto va ricordata l'apertura della sede di Milano che — secondo la stessa Scuola — «riassume le linee strategiche che caratterizzano l'attività della S.S.P.A.; ciò, in primo luogo, per il collegamento con il progetto «efficienza Milano», che evidenzia lo stretto intreccio tra i processi innovativi e di modernizzazione degli apparati pubblici e processi di crescita e adeguamento culturale delle pubbliche amministrazioni» (12).

Un secondo aspetto discende dall'impulso conferito ai corsi diretti a dare la conoscenza base del sistema amministrativo comunitario svolti soprattutto nella sede di Bologna, che si avvia ad assumere una competenza specifica nel concorrere all'attuazione amministrativa dell'ordinamento comunitario (13).

L'ultimo aspetto (definito dalla Scuola «frontiera strategica») attiene al Mezzogiorno. Sul piano dell'impegno per la qualificazione e la crescita di quadri delle strutture amministrative meridionali va ricordata, infatti, la convenzione che ha dato luogo al progetto RIPAM promosso dal Ministro per il Mezzogiorno e che vede la collaborazione di IRI, ENI, CNR, FORMEZ, SSPA.

#### 4. Settori affidati ai ministri senza portafoglio

4.1 Va precisato, preliminarmente, che non viene esaminato in questo paragrafo il settore affidato al ministro per gli interventi nel Mezzogiorno: si fa infatti integrale rinvio, al riguardo, al capitolo inserito — per il secondo anno — nella relazione della Corte al Parlamento e denominato «La spesa statale nel Mezzogiorno».

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

Il 1991 registra, poi, il conferimento di un nuovo incarico, effettuato con D.P.C.M. 13 aprile 1991, per gli italiani all'estero e l'immigrazione.

È ancora da osservare — sempre in termini generali — che due figure si sono venute consolidando, quanto a crescita di attribuzioni, nell'arco temporale 1991-1992: quelle del Ministro per gli affari sociali e del Ministro per le aree urbane.

Il Ministro per gli affari sociali, in particolare, ha visto crescere competenze ed attribuzioni in conseguenza di significativi provvedimenti legislativi, già ricordati nel paragrafo iniziale.

12) La Scuola Superiore in proposito, in un suo documento, ha evidenziato inoltre «la visibilità in questa operazione del rapporto collaborativo tra mondo pubblico e mondo privato; la significativa presenza delle università milanesi all'interno della convenzione, che dà vita alla sede di Milano della S.S.P.A., presenza che testimonia una alleanza tra il mondo dell'amministrazione e il mondo dell'università». Il relativo provvedimento — peraltro — non risulta ancora pervenuto alla Corte.

13) La Scuola ha inoltre segnalato che sempre a Bologna sta per diventare operativa la convenzione, sottoscritta nei mesi scorsi fra la S.S.P.A. e l'Università di Bologna, per la realizzazione di un dottorato di diritto comunitario aperto ai funzionari della pubblica amministrazione.

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

Infine due ulteriori, ma solo parziali, rinvii vengono ancora effettuati prima della disamina delle singole figure; ed infatti per il ministro per la funzione pubblica si rinvengono spunti ed osservazioni nei capitoli di parte generale della presente relazione dedicati al personale ed alla organizzazione della pubblica amministrazione.

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

#### 4.2 *Rapporti con il Parlamento.*

Nel corso del 1991 è proseguito il programma di automazione del Dipartimento; in particolare è stata messa a punto un'iniziativa tendente a realizzare la registrazione magnetica di tutta l'attività svolta dal Dipartimento stesso.

Tre aspetti di attività istituzionale, rappresentati dall'amministrazione, possono essere ricordati.

Il primo attiene agli adempimenti per l'intervento del Governo nella programmazione dei lavori parlamentari e per la proposizione nelle sedi competenti delle priorità governative; a tal fine si svolgono istruttorie (supportate dalle indicazioni dei dicasteri) sulle valutazioni degli oneri finanziari recati dai provvedimenti e sulle loro compatibilità con le finalità del programma di Governo.

Vi è, poi, l'acquisizione di relazioni tecniche relativamente a progetti di legge ed emendamenti all'esame delle Camere ai sensi dell'articolo 11-ter della legge 5 agosto 1978 n. 468, introdotto dall'art. 7 della legge 23 agosto 1988 n. 362.

Il terzo aspetto attiene all'istruttoria di mozioni, interpellanze ed interrogazioni rivolte al Presidente del Consiglio o al Governo ai fini di una diretta risposta o della delega della stessa ai Ministri competenti, nonché agli adempimenti necessari per assicurare la partecipazione del rappresentante del Governo alle sedute dell'assemblea della Camera e del Senato, dedicate allo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata (art. 135-bis del Regolamento della Camera ed art. 151-bis del Regolamento del Senato).

#### 4.3 *Funzione pubblica.*

La vastità delle attribuzioni ed i compiti estremamente diversificati, svolti dal Dipartimento per la Funzione Pubblica inducono la Corte, nella presente sede, a mettere in evidenza soltanto taluni profili di particolare significato.

In ordine all'«Osservatorio sulle pronunce giurisdizionali» prosegue la pubblicazione quadrimestrale del relativo bollettino.

Al predetto Osservatorio è correlata l'estensione, in forma generalizzata, degli effetti soggettivi di giudicati amministrativi in materia di pubblico impiego (art. 22 del D.P.R. 1 febbraio 1986, n. 13).

Nel corso del 1991 sono pervenute, da parte di amministrazioni, associazioni e organizzazioni sindacali, circa 60 richieste di estensione del giudicato, che sono state valutate carenti delle condizioni essenziali.

In relazione all'«Osservatorio del pubblico impiego» va ricordato che nel corso del 1991 i vari organismi dell'Osservatorio stesso hanno tenuto 17 riunioni, di cui 3 della commissione a sezioni riunite e 14 delle singole sezioni o gruppi di lavoro intersezionali costituiti per la trattazione e lo sviluppo di particolari tematiche.

Durante l'anno 1991 l'Osservatorio ha concluso l'esame e la verifica dei dati retributivi ed occupazionali riferiti all'anno 1989 che saranno divulgati insieme con quelli del 1988.

L'indagine ad eccezione dei comuni, per i quali è stato utilizzato un campione di 137 unità, è stata effettuata, secondo quanto riferisce il Dipartimento, «non su processi statistici induttivi, ma con una rilevazione a tappeto». Sussistono peraltro in proposito — ad avviso della Corte — gravi problemi di aggiornamento dei dati e di tempestiva acquisizione di elementi informativi recenti.

Quanto alle assunzioni autorizzate in deroga sono stati emessi nel 1991 — secondo dati dell'amministrazione — 880 decreti autorizzativi di assunzione per complessive 13.100 unità, di cui 3600 nei Ministeri,

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

4800 nelle aziende autonome, 2600 negli enti locali e 2100 negli altri enti pubblici (personale civile con esclusione dei militari, delle forze di polizia e dei vigili del fuoco). Si fa comunque rinvio — al riguardo — al capitolo di parte generale della presente relazione, dedicato al personale, dove sono contenute puntuali considerazioni.

A tali assunzioni vanno aggiunte quelle che, in deroga al blocco, le amministrazioni hanno effettuate a diverso titolo.

Per un utile raffronto va precisato che nel 1990 le assunzioni autorizzate furono 8.411 (14).

In relazione alla mobilità — che continua a registrare risultati concreti alquanto modesti — si segnala che nel corso del 1991 sono proseguiti i trasferimenti dei pubblici dipendenti disciplinati dal D.P.C.M. n. 325 del 1988 e dalla legge n. 554 del 1988. Alle procedure in atto si sono aggiunte quelle inerenti ai posti pubblicati con D.M. del 28 giugno 1991. Alla data 8 agosto 1991 erano stati pubblicati sei bandi di mobilità; a fronte di circa 197.000 vacanze sono state presentate 178.000 domande di trasferimento da parte di 45.000 dipendenti pubblici interessati ai trasferimenti; finora hanno cambiato amministrazione circa 6.000 unità.

Sempre in materia di mobilità con il D.P.C.M. del 15 gennaio 1991 si è consentito al personale in esubero degli enti locali in dissesto finanziario di poter utilizzare i posti ancora disponibili con riferimento a tutti i bandi pubblicati e con D.P.C.M. n. 191 del 10 maggio 1991, emanato ai sensi dell'art. 25 della legge n. 144 del 1989, sono stati disciplinati i criteri per la mobilità d'ufficio dei dipendenti degli enti stessi.

Infine, circa l'attività svolta, durante il 1991, dagli ispettori di finanza della ragioneria generale dello Stato e dai funzionari esperti del ministero dell'interno aventi il compito di verificare la corretta applicazione degli accordi collettivi, si evidenzia che sono state definite 16 verifiche ispettive effettuate a 9 comuni, 1 amministrazione provinciale, 1 consorzio, 1 ente di sviluppo, 2 U.S.L., 1 ospedale, 1 istituto del parastato.

Non è stato peraltro possibile effettuare — secondo quanto affermato dall'Amministrazione — una organica programmazione a causa del ridotto numero di ispettori (che da dieci, così come previsto dalla legge n. 93 del 1983, si sono ridotti per vari motivi a soli quattro); sono state disposte comunque ispezioni su denunce pervenute da organizzazioni sindacali e da dipendenti delle amministrazioni verificate.

#### 4.4 Coordinamento delle politiche comunitarie.

Si premette che non è intervenuta alcuna modificazione nell'assetto organizzativo del Dipartimento. Un qualche rilievo continuano a dispiegare, durante il 1991, gli organi collegiali. Nel mese di ottobre 1991 ha avuto luogo l'insediamento del comitato consultivo dei direttori generali, istituito ai sensi dell'art. 4, comma 1, della legge 16 aprile 1987 n. 183. Nel corso della prima riunione sono stati, in particolare, affrontati i problemi relativi all'adeguamento della legislazione italiana alla normativa comunitaria, ai rapporti e al coordinamento delle iniziative tra Stato e regioni, alle problematiche derivanti dalla disciplina proposta dalla Commissione CEE per il settore degli appalti pubblici ed il settore dei servizi.

Il comitato permanente per le biotecnologie istituito presso il Dipartimento ha esaminato, in particolare, le principali problematiche connesse al regime brevettuale delle tecnologie.

Il comitato interministeriale «Povertà» ha organizzato un incontro con le Regioni, (Roma, dicembre 1991). L'incontro si è incentrato sull'informazione (15) in ordine ai progetti ed iniziative comunitarie nel settore sociale nonché sulla verifica degli stati attuativi ed ha vagliato — altresì — eventuali difficoltà incontrate dalle realtà locali nella esecuzione dei programmi.

---

14) In tema di assunzioni autorizzate in deroga, l'Amministrazione ha precisato che esse sono state concesse non solo in presenza di effettive e documentate esigenze ma, soprattutto, in correlazione all'attuazione della mobilità. È stato anche osservato — sempre dall'Amministrazione — che «i decreti sono stati emessi avuto riguardo, principalmente, alla copertura di posti vacanti riferiti ad organici di ridotte dimensioni, ad amministrazioni che non abbiano avuto nel recente passato altri decreti di autorizzazione, con esclusione degli enti locali interessati dai procedimenti di dissesto finanziario, all'alta percentuale di posti vacanti in organico ed agli enti locali di ridotta consistenza demografica, che potessero far fronte agli oneri relativi con le proprie disponibilità di bilancio».

15) Nell'incontro predetto è stato diffuso un rapporto sulla «Dimensione sociale 1991 della Comunità europea», redatto dal Dipartimento su proposta del comitato «Povertà» che oltre a costituire strumento di lavoro, amplia la conoscenza sull'«Europa sociale».



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

Tra le attività istituzionali del Dipartimento vanno ricordate quelle svolte dal settore «aiuti di Stato e regionali».

Secondo quanto riferito dall'amministrazione, con tale attività di coordinamento «si stimolano le amministrazioni ad applicare gli articoli 92 e 93 del Trattato CEE, che impongono agli Stati degli adempimenti ben precisi: preventiva notifica alla Commissione di ogni progetto diretto ad istituire e a modificare aiuti, nonché invio di informazioni ogni qualvolta la Commissione le richieda, nell'ambito dell'esame di un determinato progetto» (16).

Da ultimo va ricordato che durante il 1991 è stato portato a termine il coordinamento interministeriale e la proiezione negoziale estera per le seguenti direttive:

- appalti pubblici, ricorsi nei settori esclusi (acqua, energia, trasporti, telecomunicazioni).
- appalti pubblici di servizi.

#### 4.5 Protezione civile

Per questo settore è evidente la necessità di un preciso riferimento al solo anno 1991. Infatti la legge 24 febbraio 1992, n. 225, ha istituito il servizio nazionale della protezione civile che, per sua natura, segna profondamente il contesto strutturale ed organizzativo dell'attuale Dipartimento.

Qui si osserva ora, preliminarmente, che la legge n. 225 conferma la validità di una visione organizzativa, più volte in passato approfondita dalla Corte, che privilegia il modello del servizio nazionale in luogo della creazione di ministeri o di grandi uffici centrali.

La legge n. 225 infatti istituisce il servizio nazionale della protezione civile al fine di tutelare la integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi.

Quanto al Dipartimento va solo posto in luce, al momento, il profilo legislativo della direzione e coordinamento delle attività di previsione, prevenzione e soccorso.

Ed infatti, secondo la nuova legge, il Dipartimento della protezione civile predispone, sulla base degli indirizzi approvati dal Consiglio dei ministri e in conformità ai criteri determinati dal Consiglio nazionale della protezione civile, i programmi nazionali di previsione e prevenzione in relazione alle varie ipotesi di rischio, i programmi nazionali di soccorso ed i piani per l'attuazione delle conseguenti misure di emergenza.

Va ancora osservato, in un ambito di specifica competenza della Corte, che la nuova legge n. 225 contiene una norma di notevole rilievo (art. 19) in forza della quale le somme relative alle autorizzazioni di spesa a favore del Fondo per la protezione civile, in relazione al tipo di intervento previsto, sono iscritte in appositi capitoli, anche di nuova istituzione, dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Inoltre le disponibilità esistenti nella contabilità speciale intestata al «Fondo» sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per la riassegnazione con decreto del Ministro del tesoro ai pertinenti capitoli da istituire nell'apposita rubrica dello stato di previsione della stessa Presidenza.

Quanto al quadro dell'esistente due notazioni vanno sviluppate.

La prima deriva dalla circostanza che, per sua propria tipologia istituzionale, il Dipartimento della Protezione civile è una struttura, - per l'azione di coordinamento dell'attività di altre amministrazioni - caratterizzata da una interdisciplinarietà molto accentuata.

In sede operativa la massima espressione di interdisciplinarietà è costituita dal comitato operativo per le emergenze (EMERCOM) istituito con D.P.C.M. 10 ottobre 1984, la cui segreteria è affidata al capo ufficio emergenze.

---

16) L'Amministrazione ha precisato, altresì, che l'attività di coordinamento del settore «si esplica nella fase in cui la Commissione richiede allo Stato le informazioni necessarie per la valutazione di un particolare regime di aiuto ai sensi dell'art. 93 del Trattato, ed è diretta essenzialmente ad evitare il successivo insorgere di controversie tra l'Italia e la Commissione CEE».

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

Di questo comitato fanno parte le amministrazioni dell'Interno, Difesa, Sanità, Lavori Pubblici, Trasporti, Agricoltura e Foreste, Poste e telecomunicazioni, Marina Mercantile, C.R.I., con propri funzionari in grado di attuare all'interno dei propri organi ed uffici le decisioni assunte collegialmente.

Un secondo aspetto attiene alle ordinanze. In proposito nella presente sede non viene affrontato il tema, delicato e complesso, della necessità di adottare, nella concreta realtà del Paese, atti normativi aventi capacità di deroga all'ordinamento vigente; si vuole invece ricordarne il numero elevato (n. 132 nell'anno 1991) e le problematiche affrontate.

Molte ordinanze hanno riguardato tematiche generali, così sintetizzabili:

- rischi legati a condizioni del suolo n. 40
- emergenza idrica n. 8
- sisma Sicilia Orientale n. 19
- Albanesi - profughi n. 7
- siccità '90 n. 2
- bradisismo area flegrea (Pozzuoli-Monteruscello n. 3) n.6
- inquinamento in mare rifiuti tossici e nocivi (motonave Zanoobia) n. 3

Il numero notevole delle ordinanze connesse alle condizioni del suolo conferma, peraltro, le considerazioni critiche della Corte, più volte effettuate in passato nei capitoli della relazione riguardanti il Ministero dei Lavori Pubblici e l'ANAS.

Sulla base delle materie regolate con ordinanza l'Amministrazione ha formulato la seguente considerazione: «all'interno di un'attività straordinaria del Ministro per il coordinamento della protezione civile possono estrapolarsi degli interventi riconducibili in senso lato ad un concetto di ordinarietà: ci si riferisce alle attività residuali legate al bradisismo dell'area flegrea ed a quelle relative all'inquinamento in mare di rifiuti tossici e nocivi legati alle vicende della motonave Zanoobia» (17).

#### 4.6 Italiani all'estero e immigrazione

Il Ministro senza portafoglio per gli italiani all'estero e l'immigrazione ha ricevuto la delega di attribuzioni con D.P.C.M. 17 aprile 1991; versandosi in presenza di un incarico di nuova istituzione si è proceduto rapidamente all'organizzazione dell'Ufficio (18).

L'attività ha avuto inizio subito in considerazione dell'eccezionale afflusso di profughi albanesi.

L'Ufficio non ha avuto inizialmente autonome disponibilità finanziarie; soltanto con la legge di assestamento 18 novembre 1991 n. 366 è stata istituita la Rubrica n. 16 (ricomprensente 9 capitoli di spesa) denominata «Uffici per gli italiani all'estero e per l'immigrazione».

Per quanto attiene all'attività di coordinamento amministrativo, rilevante nella presente sede, il Ministro ha adottato tra l'altro provvedimenti per l'assegnazione alle regioni dei contributi per la realizzazione dei centri di prima assistenza e di servizi per l'anno 1991 (D.P.C.M. 9 agosto 1991) e per la definizione dei flussi programmati dei cittadini stranieri extracomunitari per l'anno 1992 (D.P.C.M. 20 dicembre 1991).

17) L'Amministrazione ha altresì osservato, al riguardo, che «tali fattispecie sono collegate ad emergenze. La mancanza di attualità induce ad inserire nel concetto di «attività ordinaria» tale tipologia di interventi accanto alle attività necessarie per il funzionamento del Dipartimento».

18) Sono in servizio nell'Ufficio del Ministro n. 34 dipendenti e svolgono la loro opera i seguenti comitati e commissioni incaricati di approfondire specifici argomenti rientranti nelle attribuzioni del Ministro:

- Comitato per la valutazione dei programmi regionali per la realizzazione di centri di prima accoglienza e servizi, previsto dall'art. 4 del D.M. 26.7.1990, n. 244 (in G.U. n. 193 del 20.8.1990);
- Commissione sull'assistenza sanitaria per gli extracomunitari (D.M. 10.12.1991);
- Commissione sui problemi lavorativi e sulla formazione professionale degli extracomunitari (D.M. 10.12.1991);
- Commissione sull'inserimento scolastico ed universitario degli studenti extracomunitari. (D.M. 10.12.1991).

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

Per il più specifico profilo del coordinamento dell'opera di più amministrazioni dirette a fronteggiare gli afflussi di massa, vengono in evidenza le seguenti attività:

- l'espletamento delle funzioni di commissario straordinario del Governo per l'emergenza albanese (D.P.R. 11 maggio 1991), portate a termine con la redistribuzione territoriale fra tutte le regioni dei circa 20.000 albanesi e il loro inserimento sociale e lavorativo;
- il finanziamento delle operazioni di accoglienza, mediante richiesta dell'emanazione di ordinanze del Ministro per la protezione civile e della destinazione a tale scopo dei fondi dell'8 per mille ex art. 47 legge 20 maggio 1985 n. 222 (D.P.C.M. 3 luglio 1991);
- la collaborazione alle operazioni riguardanti gli Albanesi giunti con natanti di fortuna nel giugno 1991;
- la stipula di apposite convenzioni per il rimpatrio incentivato degli esuli albanesi;
- la predisposizione di una pianificazione territoriale per l'accoglienza dei profughi jugoslavi provenienti dalla guerra civile;
- il coordinamento della gestione dei centri di accoglienza dei profughi albanesi e jugoslavi (complessivamente circa 32.000 persone).

#### 4.7 Affari sociali

Si è già detto della crescente importanza di compiti ed attribuzioni demandati al Ministro senza portafoglio e al connesso Dipartimento.

Proprio per fronteggiare le innovazioni di maggior rilievo è intervenuto, in data 13 dicembre 1991, un nuovo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, relativo ad un più adeguato assetto organizzativo del Dipartimento per gli Affari Sociali.

A seguito dell'emanazione della legge n. 266 del 1991 sul volontariato e della legge n. 216 del 1991 sul disagio minorile sono stati costituiti, rispettivamente, l'Osservatorio Nazionale per il Volontariato (D.P.C.M. in data 16 dicembre 1991) e la Commissione per la gestione del fondo per lo sviluppo degli investimenti sociali (Decreto del Ministro per gli Affari Sociali in data 27 settembre 1991); dopo detti provvedimenti sono stati espletati i necessari adempimenti di natura organizzativa e funzionale.

In relazione alla legge n. 354 del 1990 sulla condizione dell'emarginazione e della povertà in Italia, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 12 dicembre 1991, è stata ricostituita la Commissione di indagine sulla povertà e l'emarginazione.

Nell'avanzata fase di attuazione del T.U. in materia di droga e tossicodipendenza sono stati poi costituiti con decreto del Ministro degli Affari Sociali in data 16 settembre 1991 tre gruppi di lavoro riguardanti i settori informazione e prevenzione, formazione, valutazione dei metodi per l'acquisizione e la verifica dei dati statistici ed epidemiologici, a supporto del Comitato Nazionale Antidroga.

È stata promossa, altresì, la seconda campagna informativa sugli effetti negativi derivanti dall'uso di sostanze stupefacenti e psicotrope.

Nel corso del 1991 il Dipartimento ha anche istituito il servizio «Drogatel», come punto di riferimento per informazioni sugli effetti negativi per l'uso della droga e sui centri di recupero pubblici o privati operanti in Italia.

#### 4.8 Aree urbane

Una rilevante modifica dell'assetto organizzativo del Dipartimento — che comunque dovrebbe iscriversi nel più ampio discorso del polo unico per i poteri di governo del territorio — si è registrata nel decorso esercizio: ed infatti con D.P.C.M. 3 maggio 1991 è stato costituito l'Ufficio del programma per Roma Capitale, conseguente alla previsione normativa contenuta nell'art. 5 della legge 15 dicembre 1990 n. 396.

L'Ufficio ha iniziato a svolgere la propria attività, acquisendo nel corso dell'anno parte dei componenti ed esperti previsti dalla predetta disposizione di legge.

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

Va poi segnalato — secondo quanto riferisce l'amministrazione — che l'Ufficio, rispetto al programma adottato dal Consiglio comunale di Roma, ha provveduto all'istruttoria relativa alle proposte pervenute riclassificandole per settori di intervento; sul piano organizzativo è pervenuto — quindi — alla definizione di un sistema informativo predisposto per la memorizzazione dei dati disponibili relativi a ciascun intervento. Lo stesso Ufficio ha — in particolare — predisposto un archivio che consente di riconoscere dati anagrafici, amministrativi e procedurali e dati tecnico anagrafici (19).

Il «Programma degli interventi per Roma Capitale», con la relativa ripartizione per settori delle risorse disponibili, è stato approvato con D.M. 1° marzo 1992: si è così conclusa una prima fase del complesso iter di cui alla legge n. 396 del 1990.

Quanto alla legge 24 marzo 1989 n. 122, recante disposizioni in materia di parcheggi, essa introduce contributi in favore di comuni che hanno adottato programmi urbani di parcheggi, poi approvati dalla regione competente (20).

Finora sono stati ammessi a contributo 372 interventi per 159.457 posti auto, per un costo di circa 2.100 miliardi; di tale importo la somma massima ammessa a contributo supera di poco i 1.500 miliardi a fronte dei 3.500 autorizzati per legge (21).

## 5. Organizzazione dei servizi

Sul sistema di organizzazione della Presidenza del Consiglio in senso proprio, comprendente in una visione unitaria sia l'aspetto strutturale che il profilo funzionale, va riconfermata la «costruzione» ad integrazioni successive. Sono — perciò — richiamate, per la loro attualità persistente, talune considerazioni delle due precedenti relazioni.

Il sistema dunque, in concreto, è soggetto a continui completamenti con atti di normazione secondaria o solo di natura organizzatoria: l'efficienza dell'organizzazione della Presidenza — voluta dalla legge n. 400 — è correlata quindi all'organicità e razionalità degli atti di aggiornamento per i quali si registra una fase alquanto dinamica; si pone poi in luce, in particolare, la natura flessibile dell'intero modulo nel senso che organigramma e riparto delle competenze non hanno carattere di rigidità.

Tale peculiarità svolge un ruolo essenziale per la razionalità ed efficienza del sistema, se si considera la necessità di adattamento dell'organizzazione alle esigenze dei programmi di governo e, più in generale, ai mutevoli equilibri politici, specie in presenza di compagini governative di coalizione.

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

---

19) L'Amministrazione ha, in proposito, posto in luce che «l'elaborazione di tali dati è stata particolarmente complessa e laboriosa in quanto per armonizzare le proposte pervenute è stato necessario l'incontro con i vari soggetti pubblici proponenti; quest'attività ha consentito una migliore conoscenza delle risorse finanziarie attivabili, ed una maggiore acquisizione dei contenuti degli interventi proposti».

20) I contributi, anche ai sensi del Regolamento di attuazione emanato con D.M. 14 febbraio 1990, n. 41, si concretano, nel caso in cui il Comune assuma la veste di realizzatore e gestore del parcheggio, nel 90% della rata di ammortamento del mutuo per importo pari alla somma ammessa, che il Comune attiva appositamente con la Cassa Depositi e Prestiti (al 9%), ovvero nel 4,2% semestrale, rapportato alla somma ammessa a contributo, nel caso in cui il Comune affidi a concessionario la realizzazione e gestione dell'intervento.

21) Secondo quanto riferisce l'Amministrazione «tale differenza va addebitata alle residue annualità da corrispondere in quanto, a tutt'oggi, sono stati emanati i decreti relativi alla prima delle due annualità relative all'art. 3 (generalità dei Comuni), fatta eccezione per le Regioni Campania e Puglia che non hanno ancora perfezionato le procedure previste, ed i decreti di due annualità su tre, per l'art. 6 (città ad alta tensione abitativa). La seconda annualità però non comprende, al momento, le città di Bari, Cagliari, Genova, Napoli, Trieste, Venezia e Reggio Calabria, in quanto anch'esse non hanno perfezionato l'iter procedurale previsto dalla legge».

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

Durante l'anno sono stati adottati non pochi provvedimenti relativi all'istituzione e ristrutturazione di uffici e Dipartimenti della Presidenza. Nel loro insieme (22) le modificazioni finora intervenute non hanno introdotto radicali mutamenti dell'assetto organizzativo (23).

Costituisce novità in ordine alle attribuzioni della Presidenza il D.P.C.M. 9.7.1991, n. 276, con il quale è stato emanato il regolamento per l'organizzazione dell'Ufficio di coordinamento della produzione dei materiali di armamento.

Attribuzioni e compiti del nuovo ufficio sono molteplici; qui si ricordano soltanto tre essenziali adempimenti:

- informazione, pareri e proposte per il comitato interministeriale per gli scambi di materiali di armamento per la difesa (CISD);
- elaborazione di studi e di ipotesi di conversione delle imprese, in collegamento con le amministrazioni interessate, identificando, in particolare, le possibilità di utilizzazione per usi non militari di materiali derivati da quelli di armamento;
- acquisizione ed elaborazione di dati sulla produzione nazionale di materiali di armamento e sulle tendenze dei settori produttivi interessati, anche con riferimento alla situazione internazionale.

Per gli aspetti organizzativi dei servizi autonoma osservazione va svolta, nella presente sede, in ordine alla riconduzione nel segretariato generale della Presidenza dell'organizzazione del Dipartimento per l'informazione e l'editoria, dando così spicco all'attività finalizzata alla documentazione istituzionale per il complesso dell'azione del Governo; ciò ha comportato comunque la definizione di specifiche connessioni con le attività dell'ufficio stampa.

È ancora da porre in luce che i provvedimenti di organizzazione di dipartimenti affidati a Ministri senza portafoglio recano disposizioni di comune riferimento e di raccordo con le funzioni e l'attività del Segretariato. Tali disposizioni riguardano, soprattutto, l'attribuzione delle responsabilità ed i compiti di coordinamento all'interno del Dipartimento, la flessibilità dell'organizzazione all'interno dei singoli uffici, i criteri per l'assegnazione del personale, nonché i principi di raccordo e coordinamento con i compiti del segretariato generale.

Da ultimo si osserva che è ancora in corso la definizione degli schemi di decreto recanti la nuova disciplina organizzativa dei Dipartimenti della funzione pubblica e per il Mezzogiorno, che sono connotati da profili di intensa autonomia funzionale.

## 6. Personale

6.1 La Corte non ha mancato di rilevare già in due passate relazioni la scelta tipica della legge n. 400 volta a configurare — anche per il personale — un sistema flessibile, scelta d'altronde necessaria per supportare le strutture della Presidenza in modo appropriato.

22) Gli atti di rilevanza organizzativa intervenuti nel 1991 sono i seguenti:

- 1) D.P.R. 24.1.1991, n. 85, «regolamento concernente la riorganizzazione e il potenziamento dei Servizi tecnici nazionali geologico, idrografico e sismico e dighe» nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 9 della legge 18 maggio 1989, n. 183;
- 2) D.P.C.M. in data 9.2.1991, con il quale è stato istituito l'Ufficio di Segreteria della Commissione di garanzia per l'informazione statistica;
- 3) D.P.C.M. in data 3.5.1991, con il quale è stato costituito l'Ufficio del programma per Roma Capitale presso il Dipartimento per le aree urbane;
- 4) D.P.C.M. in data 9.7.1991, con cui è stato istituito il Comitato di coordinamento per la comunicazione istituzionale della P.C.M.;
- 5) D.P.C.M. in data 9.7.1991, con cui è stato costituito presso il Segretariato generale della P.C.M. l'Ufficio di coordinamento della produzione di materiali di armamento;
- 6) D.P.C.M. in data 18.7.1991, con il quale nell'ambito del Segretariato generale della P.C.M. è stato istituito il Dipartimento per l'informatica e la statistica;
- 7) D.P.C.M. in data 3.8.1991, con il quale nell'ambito del segretariato generale della P.C.M. è stato istituito l'Ufficio per gli italiani all'estero e l'immigrazione;
- 8) D.P.C.M. in data 13.12.1991, con il quale si è provveduto ad integrare le competenze del Dipartimento per gli affari sociali già istituito con D.P.C.M. in data 13 febbraio 1990.

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

Talune previsioni della legge 400 in particolare (art. 18 comma 3, ed art. 31, comma 4) non solo consentono di adeguare lo staff di personale alle esigenze funzionali, ma possono risultare anche utili al fine di evitare possibili fenomeni di incrostazione, causati da prolungate permanenze in seno ad uffici con compiti peculiari.

In termini generali va però osservato, preliminarmente, che il nuovo quadro non ha ancora rinvenuto integrale applicazione; non è pertanto possibile formulare un compiuto giudizio sulla reale efficienza del delineato sistema.

Può comunque osservarsi, in via di massima, che il modulo di provvista del personale — di cui alla impostazione di fondo della legge n. 400 — sembra corrispondere, almeno da un punto di vista teorico, a criteri di razionalità: il sistema introdotto infatti si poggia sia sulla unitarietà della intera provvista, che sulla concentrazione, in linea di principio, di tutta la gestione del personale in un dipartimento inquadrato nel Segretariato generale della Presidenza.

Sempre in termini generali va posto in luce che la legislazione successiva alla legge n. 400 ha attribuito alla Presidenza funzioni aggiuntive senza disporre — in molti casi — un ragionevole, contemporaneo, incremento delle dotazioni organiche del personale. Tale circostanza connessa a intuibili fenomeni di viscosità nella mobilità orizzontale tra le varie strutture della Presidenza e riconducibile — fra l'altro, ma in misura non lieve — alla mancata definizione delle procedure di inquadramento nei ruoli del personale «di prestito», ha creato gravi problemi di provvista del personale soprattutto per talune articolazioni non originariamente previste o, addirittura, di nuova istituzione; tutto ciò ha comportato non poche difficoltà di carattere organizzativo (24).

6.2 In ordine all'attuazione dell'art. 38 della legge n. 400, va ricordato — preliminarmente — che la speciale commissione prevista dalla legge stessa, secondo notizie fornite dalla Presidenza, ha preso atto della impossibilità di procedere nei termini, sia pure ordinatori, previsti dalla legge. A causa poi di notevoli difficoltà interpretative, si è determinata la necessità di richiedere appositi pareri al Consiglio di Stato sia sugli aspetti generali dello stesso art. 38 (commi 1, 3, 4 e 6) e dell'art. 39, sia su questioni di carattere particolare emerse a causa della genericità delle espressioni usate dal legislatore (25).

Sul piano fattuale va ricordato che le istanze presentate ed esaminate dalla Commissione ai fini dell'inquadramento orizzontale, ossia nella qualifica pari a quella di provenienza (commi 1 e 3 art. 38, comma 1 art. 39 legge n. 400 del 1988), ammontano a 3753; detto numero si riconnette a forte eterogeneità

---

23) Nella sede istruttoria del controllo la Corte ha osservato che alcuni provvedimenti, attinenti l'organizzazione delle strutture della Presidenza, hanno natura regolamentare e, di conseguenza, dovrebbero emanarsi con la procedura prevista dall'art. 17 della legge 23.8.1988, n. 400.

L'Amministrazione ha, invece, ritenuto trattarsi di «provvedimenti amministrativi generali» a carattere interno non soggetti, di conseguenza, alla procedura di cui sopra.

In altra occasione (D.P.C.M. relativo all'Ufficio per gli italiani all'estero e l'immigrazione), ed a seguito di attività istruttoria della Corte, la Presidenza ha convenuto con la tesi richiedente l'applicazione del già citato art. 17, assicurandone l'osservanza per il futuro e segnalando che il provvedimento era stato emesso in via del tutto transitoria ed eccezionale, non essendo state ancora all'epoca definite le esigenze operative connesse alla delega attribuita al nuovo ministro e, quindi, le dimensioni dell'Ufficio da costituire.

24) In relazione alla situazione rappresentata l'Amministrazione ha adottato taluni provvedimenti con i quali, in sostanza, disponeva in via amministrativa un allargamento delle dotazioni organiche e dei contingenti previsti dalla legge n. 400; in particolare la Presidenza ha configurato come aggiuntive ai ruoli previsti dalla legge n. 400 le preesistenti dotazioni organiche della tab. B allegata alla legge n. 455 del 1985. In proposito la Corte ha formulato rilievo istruttorio, al quale la Presidenza si è conformata.

La stessa Presidenza ha ritenuto, altresì, di poter disporre ai sensi della legge n. 41/1986 comandi e nomine di esperti in eccedenza ai contingenti di cui alla legge n. 400. La Corte — nella competente sede del controllo — ha intrapreso attività istruttoria, sostenendo che dopo l'entrata in vigore del nuovo ordinamento della Presidenza alla provvista del personale debba provvedersi esclusivamente ai sensi e nei limiti delle dotazioni e dei contingenti di cui alla nuova normativa. Anche qui — e per taluni casi — l'Amministrazione si è adeguata a quanto esposto nel rilievo.

25) Il Consiglio di Stato con pareri n. 402 del 1989 (reso in adunanza generale), n. 402 bis del 1989, n. 398 del 1989, n. 593 del 1990 e n. 1819 del 1990 ha chiarito le numerose questioni ed ha anche specificato le competenze della Commissione cui, in sostanza, è stata demandata la globalità delle operazioni di inquadramento e cioè: la verifica negli aspiranti della sussistenza dei requisiti di legittimità, quali l'appartenenza ad amministrazioni dello Stato, aziende ed enti pubblici anche economici, nonché lo status dei richiedenti (cioè la posizione di servizio e, quindi, l'utilizzazione da parte degli uffici della Presidenza).

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

di categorie, con conseguente diversificazione di requisiti oggettivi e soggettivi. Secondo elementi informativi inviati dalla Presidenza la commissione, alla data del 31 dicembre 1991, ha completato un'attività così riassumibile:

- ultimazione dell'inquadramento cosiddetto orizzontale, ossia nella pari qualifica di provenienza, del personale dirigente e di quello con qualifica funzionale per la copertura dei posti di cui alle tabelle A, B, e C allegata alla legge n. 400 del 1988;
- ricognizione, in vista dell'adempimento previsto dal 4° comma dell'art. 38 della legge n. 400, dei problemi interpretativi e dei limiti posti dalla normativa al c.d. inquadramento verticale;
- inizio dei lavori che consentiranno agli aventi titolo l'ammissione all'esame colloquio per l'attribuzione del profilo professionale corrispondente alle mansioni superiori effettivamente svolte, per almeno un biennio, nella qualifica funzionale della carriera immediatamente superiore.

In relazione al notevole ritardo esistente nell'espletamento delle procedure di inquadramento va, altresì, posto in luce qualche profilo peculiare, emerso in sede di controllo.

La Presidenza del Consiglio ha inviato alla Corte i primi decreti di inquadramento nel mese di giugno 1991, subito dopo ritirandoli per procedere ad alcune rettifiche ed integrazioni. Soltanto nel successivo mese di gennaio 1992 sono stati ritrasmessi i provvedimenti riguardanti, peraltro, soltanto i dipendenti delle qualifiche funzionali e del ruolo ad esaurimento, mentre non è pervenuto alla Corte alcun decreto concernente le qualifiche dirigenziali.

L'attività di controllo si riferisce, al momento, a graduatorie per un totale di circa 3.000 posizioni e si sta rivelando particolarmente complessa.

Da ultimo occorre segnalare che a quasi quattro anni dall'entrata in vigore della legge n. 400 del 1988 non è stato ancora costituito il previsto Consiglio di amministrazione. Va, peraltro, osservato che detta costituzione potrà avvenire solo dopo la conclusione delle procedure di inquadramento del personale amministrativo nei ruoli della Presidenza.

6.3 Due notazioni distinte afferiscono all'applicazione all'art. 29 e all'art. 31 della legge n. 400.

Quanto all'art. 29, nel periodo 1° gennaio 1991/31 dicembre 1991, sono stati nominati 42 consulenti per una spesa complessiva di competenza pari a 707,5 milioni. Nel 1990 erano stati nominati 7 consulenti per una spesa di 135 milioni circa.

In proposito è da evidenziare la lievitazione verificatasi; peraltro - in assenza di un contingente legislativamente fissato - il numero delle consulenze da conferire risulta, implicitamente, determinato dalla sola capienza del capitolo.

In relazione all'art. 31 durante il decorso anno sono stati nominati 84 esperti e consiglieri a tempo parziale; sono stati anche nominati 27 incaricati (tab. B).

La relativa spesa in conto competenza sul cap. 1149 è ammontata a 3 miliardi e 82 milioni.

Si segnala, infine, che durante l'anno 1991 per la nomina degli esperti è stata rilevata la tendenza a non evidenziare adeguatamente la necessaria esperienza richiesta dalla legge per il conferimento degli incarichi; in proposito si è dispiegata attività istruttoria nella sede del controllo.

6.4 In relazione all'attuazione dell'art. 39 va ricordato che la competente commissione ha ritenuto di poter procedere anche all'inquadramento del personale addetto ai Commissariati di Governo nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano.

Si ricorda, altresì, che l'amministrazione ha adottato un provvedimento concernente l'aspetto organizzativo dei commissariati di governo nel presupposto di poter rideterminare, con atto amministrativo, i contingenti di personale per i Commissariati presso le Regioni a statuto speciale anche in eccedenza ai limiti previsti dalla tabella C allegata alla legge n. 400 del 1988; sussiste al riguardo attività istruttoria della Corte (in relazione a quanto previsto dal comma 2 dell'art. 39: necessità di provvedere con atti di adeguato rango, e cioè con decreti del Presidente della Repubblica).

Infine deve essere menzionato, in materia, il decreto legislativo 13 settembre 1991 n. 310 (contenente norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige), in forza del quale il ruolo locale del Commissariato del Governo per la provincia di Bolzano, istituito dall'art. 21 del decreto

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

del Presidente della Repubblica 29 aprile 1982, n. 327, è stato trasferito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e si aggiunge, così, alla tabella C allegata alla legge n. 400, con la dotazione specificata in apposita tabella. È rimasta, pertanto, confermata la conseguente riduzione dei ruoli dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno nelle qualifiche corrispondenti.

6.5 Sulla legge n. 312 del 1980 l'Amministrazione ha comunicato di aver provveduto a «ricompattare» tutto il personale di ruolo della Presidenza del Consiglio dei ministri dando, in tal modo, attuazione al disposto dell'art. 4, comma 8, della citata legge n. 312, relativa al nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato.

In considerazione sia della pluralità delle posizioni esistenti per il personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri – derivanti dalla presenza di quattro ruoli differenti – sia della situazione determinatasi con l'applicazione nei confronti di parte dello stesso personale della legge n. 455 del 1985 (recante una disciplina alternativa e derogatoria rispetto alla normativa di carattere generale prevista dalla legge n. 312) si è resa indispensabile l'adozione di molteplici provvedimenti, che, per motivi di omogeneità, hanno riguardato personale avente le medesime caratteristiche (26).

6.6 L'art. 9, comma 13, della legge 18 maggio 1989, n. 183 (norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo) ha previsto il collocamento in appositi ruoli transitori, istituiti presso i Ministeri dei Lavori Pubblici e dell'Ambiente, del personale di ruolo che alla data di entrata in vigore della legge stessa (9 giugno 1989) era in servizio presso i Servizi idrografico e mareografico, sismico, dighe, geologico; la predetta norma ha disposto, inoltre, il successivo automatico trasferimento nei ruoli del nuovo ordinamento (27).

Di conseguenza – con due decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con i Ministri dei Lavori Pubblici, dell'Ambiente e del Tesoro – il personale, già inquadrato nei predetti ruoli transitori, è stato collocato, a decorrere dal 2 aprile 1991, negli appositi ruoli, istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, le cui dotazioni organiche sono state stabilite dal D.P.R. 24 gennaio 1991, n. 85 (contenente il regolamento dei servizi tecnici).

Dal mese di aprile al mese di dicembre 1991 – secondo notizie dell'Amministrazione – sono state complessivamente portate in istruttoria 145 richieste di comando o di fuori ruolo di personale per i predetti Servizi.

6.7 Per quanto riguarda il personale appartenente alle Forze di Polizia destinato alla Presidenza ai sensi dell'art. 33 della legge n. 400 del 1988, si è provveduto ad emanare il D.P.C.M. 23.9.1991, con il quale è stato elevato a complessive 450 unità il contingente del personale assegnato.

6.8 È tuttora particolarmente complessa l'applicazione della legge 8 agosto 1985, n. 455, richiamata dall'art. 32 della legge n. 400, per quanto concerne l'attribuzione dell'indennità così detta «di Presidenza» (problematica già trattata nel precedente paragrafo sui profili gestionali).

---

26) In proposito la Presidenza ha comunicato le particolari tipologie esistenti, alle quali sono state riferite diverse «classi provvedimentali»:

- personale del ruolo ex Gabinetto, del ruolo ex editoria e dei rispettivi ruoli speciali, assunto prima della legge n. 455 del 1985, che non ha fruito della legge stessa per il quale è stato effettuato il «ricompattamento» dal 1°.1.1978 o dalla data di assunzione;
- stesso personale assunto successivamente all'entrata in vigore della legge n. 400 del 1988, per il quale è stato effettuato il «ricompattamento» dalla data di assunzione;
- stesso personale, assunto prima della legge n. 455 del 1985, che ha fruito delle disposizioni contenute nella legge stessa, (per il quale è stato effettuato il «ricompattamento» dal 1°.1.1978 o dalla data di assunzione fino al 31.8.1985);
- ancora stesso personale assunto prima della legge n. 455 del 1985 che ha fruito delle disposizioni contenute nella legge stessa, per il quale è stato effettuato il «ricompattamento» dalla data di entrata in vigore della legge n. 400 del 1988.

27) L'istituzione presso la Presidenza dei servizi tecnici nazionali, in un sistema coordinato ed unitario incentrato nel Comitato dei ministri per i servizi tecnici nazionali e per gli interventi nel settore della difesa del suolo (art. 9 della legge 18.5.1989, n. 183), comporta per l'amministrazione una attività finalizzata all'attivazione delle procedure per i comandi del personale, richiesto nominativamente dal Presidente del Consiglio dei Ministri alle amministrazioni ed agli enti di appartenenza, ai sensi dell'art. 18, comma 6, del D.P.R. 24.1.1991, n. 85.



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

L'indennità in questione è attribuita al personale civile e militare in servizio alla Presidenza in posizione di comando o di fuori ruolo oltrechè a quello di ruolo; tale indennità, per il personale non appartenente ai ruoli della Presidenza, ai sensi del comma 2 dell'art. 8 della legge n. 455, sostituisce ogni altra indennità o compenso dovuti in relazione all'espletamento delle effettive prestazioni ordinarie di servizio o comunque connesse all'espletamento dei compiti d'istituto.

Va ricordato, peraltro, che ai sensi del comma 3 dello stesso art. 8, è fatta salva la facoltà di opzione per indennità o compensi spettanti presso l'amministrazione di appartenenza, e che sussistono difficoltà interpretative non indifferenti circa l'ammissibilità del cumulo dell'indennità «di Presidenza» con quella o quelle percepite presso l'amministrazione del personale «di prestito»; dalla conclusione di tale accertamento discende non di rado un contenzioso che ha già prodotto diverse pronunce delle giurisdizioni amministrative, con conseguente lievitazione della spesa.

6.9 Un rilievo, autonomo, va conferito alle iniziative di reclutamento e formazione del personale (28).

Il «programma di formazione» è stato oggetto di accordo, sottoscritto il 24 aprile 1991, tra la delegazione di parte pubblica e la delegazione di parte sindacale in sede di contrattazione decentrata.

Nel citato accordo — secondo quanto riferisce l'Amministrazione — sono state definite le seguenti linee generali:

- a) partecipazione a corsi e seminari organizzati dalla Scuola Superiore della P.A.;
- b) iniziative da organizzare in collaborazione con la Scuola Superiore della P.A.;
- c) attività da organizzare e svolgere direttamente da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- d) partecipazione a corsi e seminari organizzati da scuole e istituzioni pubbliche e private.

---

28) Nel dettaglio durante il 1991 si sono realizzati:

n. 4 corsi di lingua inglese articolati per vari gradi di conoscenza della lingua, cui hanno partecipato 60 dipendenti; n. 2 corsi di lingua francese per principianti cui hanno partecipato 40 dipendenti; n. 2 corsi di contabilità pubblica destinati a 40 dipendenti.

Inoltre, sono stati avviati a corsi e seminari presso enti pubblici e privati oltre 40 impiegati di varie qualifiche; l'amministrazione ha curato altresì l'ammissione di 13 dipendenti a corsi di aggiornamento organizzati dalla Scuola Superiore della P.A.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		(1)		(2)	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
1980	225,101	100	634,694	100	236,845	100	779,923	100	554,002	100	584,823	100	183,383	100	183,383	100	0	100	0	100
1981	297,646	132	896,395	141	308,971	130	1,001,030	128	898,725	161	803,487	137	254,759	139	254,759	139	0	393+	0	0
1982	580,448	258	1,728,372	271	603,639	255	1,854,087	235	1,716,620	129	1,656,040	165	97,336	53	97,336	53	367	618-	367	618-
1983	628,363	279	2,058,415	324	639,964	270	2,042,127	262	2,047,599	370	1,960,322	335	169,578	92	169,578	92	1,204	742+	1,204	262,41
1984	747,087	332	1,746,576	275	753,949	318	1,942,736	249	1,729,892	312	1,729,892	306	257,328	140	257,328	140	0	517+	0	1000-
1985	933,608	415	3,141,661	485	935,546	395	3,837,178	492	3,094,644	559	3,594,644	647	3,594,644	205,0+	3,594,644	205,0+	0	44-	0	1000-
1986	868,099	385	4,9-	3,621,134	571	1,533+	4,462,142	573	3,594,644	647	3,594,644	647	3,594,644	248	3,594,644	248	17,588	38+	17,588	1000-
1987	693,005	302	0,8-	4,033,035	635	11,4+	4,203,776	539	3,892,292	716	3,892,292	678	4,033,035	249	4,033,035	249	0	38+	0	1000-
1988	1,000,990	458	16,8+	4,033,169	635	0,0+	4,666,262	598	3,892,292	716	3,892,292	678	4,033,035	249	4,033,035	249	29	8,1+	29	29
1989	1,171,254	520	13,6+	5,646,561	890	40,0+	6,368,967	817	5,564,993	1,005	6,100,933	1,043	239,809	131	239,809	131	9,459	30,4-	9,459	30,4-
1990	1,310,786	582	11,9+	9,318,717	1,468	65,0+	9,732,322	1,248	9,217,023	1,664	9,217,023	1,664	840,940	513	840,940	513	292,4+	42,8+	141,980	42,8+
1991	1,705,215	764	34,7+	1,817,028	295	82,6-	2,006,966	257	1,495,159	270	83,8-	1,335,656	228	534,939	292	43,1-	23,994	83,1-	23,994	83,1-

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	365,480	100	365,480	100	369,480	100	369,480	100	365,480	100	365,480	100	28,292	100	28,292	100	6,287	100	6,287	100
1981	500,865	137	896,395	141	518,127	140	457,127	124	460,865	126	460,865	126	36,406	121	36,406	121	6,216	99	6,216	99
1982	466,390	128	1,728,372	271	424,880	115	1,854,087	235	1,716,620	129	1,656,040	165	97,336	53	97,336	53	367	618-	367	618-
1983	563,380	154	2,058,415	324	561,850	152	2,042,127	262	2,047,599	370	1,960,322	335	169,578	92	169,578	92	1,204	742+	1,204	262,41
1984	613,690	168	1,746,576	275	613,748	166	1,942,736	249	1,729,892	312	1,729,892	306	257,328	140	257,328	140	0	517+	0	1000-
1985	1,096,780	290	3,141,661	485	1,098,120	287	3,837,178	492	3,094,644	559	3,594,644	647	3,594,644	205,0+	3,594,644	205,0+	0	44-	0	1000-
1986	1,266,695	347	4,9-	3,621,134	571	1,533+	4,462,142	573	3,594,644	647	3,594,644	647	3,594,644	248	3,594,644	248	17,588	38+	17,588	1000-
1987	1,458,535	399	0,8-	4,033,035	635	11,4+	4,203,776	539	3,892,292	716	3,892,292	678	4,033,035	249	4,033,035	249	0	38+	0	1000-
1988	2,305,700	631	15,1+	4,033,169	635	0,0+	4,666,262	598	3,892,292	716	3,892,292	678	4,033,035	249	4,033,035	249	29	8,1+	29	29
1989	2,396,200	656	13,9+	5,646,561	890	40,0+	6,368,967	817	5,564,993	1,005	6,100,933	1,043	239,809	131	239,809	131	9,459	30,4-	9,459	30,4-
1990	976,000	267	59,3-	9,318,717	1,468	65,0+	9,732,322	1,248	9,217,023	1,664	9,217,023	1,664	840,940	513	840,940	513	292,4+	42,8+	141,980	42,8+
1991	495,650	136	49,2-	1,817,028	295	82,6-	2,006,966	257	1,495,159	270	83,8-	1,335,656	228	534,939	292	43,1-	23,994	83,1-	23,994	83,1-

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Table with columns: Anni, PREVISIONI DI CASSA (INIZIALI, DEFINITIVE), IMPEGNI, PAGAMENTI (COMP-HIES), RESIDUI (AL 31 DICEMBRE, STANZ AL 31 DIC.). Rows include data for years 1960-1991.

TOTALE COMPLESSIVO

Empty table structure corresponding to the data columns in the first table.

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. = 1960 / ANNO BASE CASSA = 1960 (2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	5.172.002	91,86	7,22	0,49	0,02	0,00	5.140.729	99,40	-14.019	-0,27	45.291	0,88	
1987	6.569.722	87,09	13,74	0,49	0,49	0,00	6.654.793	101,29	-162.097	-2,47	77.625	1,18	
1988	7.489.263	90,45	90,45	10,62	10,62	0,00	7.568.908	101,08	-166.634	-2,23	86.088	1,15	
1989	9.551.606	84,97	84,97	84,97	84,97	0,00	9.215.557	96,48	205.586	2,15	130.463	1,37	
1990	11.649.793	86,19	86,19	86,19	86,19	5,60	10.692.470	91,78	836.789	7,19	120.524	1,03	
1991	3.453.513	71,93	71,93	71,93	71,93	71,93	2.484.149	71,93	804.088	26,18	65.266	1,89	
<b>TITOLO 1</b>													
1986	3.621.134	88,27	10,31	0,69	0,01	0,00	3.595.052	99,28	-14.324	-0,40	40.406	1,12	
1987	4.033.035	88,06	14,89	0,48	0,00	0,00	4.172.240	103,45	-211.685	-5,26	72.460	1,80	
1988	4.033.189	90,91	90,91	17,53	17,53	0,00	4.373.825	108,45	-417.207	-10,34	76.551	1,90	
1989	5.640.581	95,76	95,76	95,76	95,76	5,95	5.709.381	101,11	-165.986	-3,29	123.186	2,18	
1990	9.318.717	89,87	89,87	89,87	89,87	2,67	8.623.816	92,54	594.484	6,38	100.417	1,08	
1991	1.617.028	67,20	67,20	67,20	67,20	67,20	1.086.605	67,20	467.157	28,80	63.266	3,91	
<b>TITOLO 2</b>													
1986	1.550.868	99,57	0,01	0,03	0,06	0,00	1.545.877	99,67	305	0,02	4.896	0,32	
1987	2.536.687	85,52	85,52	11,92	0,40	0,00	2.481.954	97,84	49.588	1,95	5.145	0,20	
1988	3.455.084	89,92	89,92	2,55	2,55	0,00	3.194.994	92,47	250.573	7,25	9.537	0,28	
1989	3.905.023	70,23	70,23	70,23	70,23	19,55	3.806.176	89,79	391.572	10,03	7.277	0,19	
1990	2.331.076	71,45	71,45	71,45	71,45	17,29	2.068.853	88,74	242.316	10,40	20.107	0,86	
1991	1.836.485	76,10	76,10	76,10	76,10	76,10	1.397.544	76,10	436.941	23,79	2.000	0,11	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

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

## Annesso al Capitolo I

**GESTIONE SPECIALE DI CUI ALL'ART. 9, COMMA 4, DEL d.l. 27 FEBBRAIO 1982, N. 57 CONVERTITO CON LEGGE 29.4. 1982 n. 187** — Ufficio speciale del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

Nell'anno 1991 l'Ufficio speciale di cui sopra è stato impegnato nella ulteriore definizione degli atti relativi al trasferimento della gestione degli interventi di cui all'art. 21 e 32 della legge n. 219 del 1981 all'Agenzia del Mezzogiorno con decorrenza 1 marzo 1991, in esecuzione dei decreti ministeriali del 25 settembre 1989 e del 3 aprile 1990.

Le entrate di pertinenza della predetta gestione fuori bilancio relative all'intero periodo 1980/1991 sono state pari a 6 miliardi mentre le spese impegnate nel medesimo periodo assommano a 5,8 miliardi di cui 4,9 pagati.

La Corte, in sede di esercizio del controllo, ha osservato che una considerevole parte delle spese (798,9 milioni), è stata destinata al pagamento degli oneri per incarichi di lavoro conferiti a 34 esperti professionisti esterni mediante apposite convenzioni (il personale in servizio presso l'Ufficio speciale è composto da 22 unità comandate), sottolineando la prevalenza numerica degli incaricati esterni rispetto alle unità di personale interno e l'eccessiva delega al personale estraneo di fondamentali funzioni di coordinamento degli interventi.

Nell'anno 1991 è proseguito l'esame del rendiconto 1987. Non risultano ancora pervenuti alla Corte i rendiconti relativi agli esercizi successivi al 1987 tuttora all'esame della competente Ragioneria, all'uopo sollecitata.

**GESTIONE DEL CONTO SPECIALE PER I PROGRAMMI INTEGRATI MEDITERRANEI (ART. 36 DELLA LEGGE N. 41 DEL 1986).**

Durante l'esercizio 1991 è stato ammesso a discarico il rendiconto 1988. Per quanto riguarda il rendiconto relativo al 1989 sono stati mossi rilievi relativamente ad alcune spese di organizzazione.

La legge comunitaria per il 1990 (legge 29 dicembre 1990, n. 428, art. 71, comma 4) ha disposto che, a decorrere dal 1991, alle funzioni affidate alla presente gestione si provveda con appositi stanziamenti di bilancio nella rubrica 8 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, facendo salva l'utilizzazione delle somme già acquisite dalle gestioni di cui al predetto art. 36 fino al loro esaurimento.

Durante il periodo 1980/1991, la gestione ha accertato (ed anche riscosso) entrate per un importo di 8 miliardi.

Le spese impegnate nello stesso periodo sono state di 5,9 miliardi, mentre quelle effettivamente erogate sono state 4 miliardi.

Nell'anno 1991 presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie ha continuato a svolgere le proprie funzioni il Comitato interministeriale per il coordinamento degli interventi dei fondi strutturali delle Comunità Europee, istituito con D.M. del 20 settembre 1990.

**GESTIONE FUORI BILANCIO DI CUI ALL'ART. 4 DEL D.L. 1.2.1988, N. 19 CONVERTITO NELLA LEGGE 28.3.1988, N. 99.** — Particolari e straordinarie esigenze delle città di Palermo e Catania.

L'anno 1991 è stato caratterizzato dal trasferimento della Gestione, in conformità al disposto dell'art. 9 del D.L. 3.5.1991 n. 142 (che ha reiterato il precedente D.L. 5 marzo 1991, n. 65) convertito nella legge 3 luglio 1991, n. 195, al Presidente della Regione siciliana, per la gestione dei fondi per la realizzazione delle opere di cui all'art. 2 del citato D.L. n. 19 del 1988 convertito nella legge n. 99 del 1988, mantenendo le modalità di gestione extrabilancio della gestione stessa.

Per sopperire alle impreviste esigenze organizzative si è reso necessario utilizzare fino al 31 dicembre 1991 la struttura degli Uffici speciali per gli interventi straordinari a suo tempo istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, come stabilito con ordinanza n. 41 del 26 marzo 1991 emanata dal Presidente della Regione siciliana di concerto con il Presidente del Consiglio dei Ministri.

I finanziamenti provenienti dai bilanci della Regione Sicilia e dai Comuni di Palermo e di Catania sono stati, nel periodo 1988/1991, di 416,3 miliardi. La spesa complessivamente impegnata è stata di 389,6

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

miliardi, di cui 139,3 miliardi erogati (di essi 59,0 miliardi concernono spese per il mantenimento della struttura esterna tecnica di supporto a cui sono state delegate importanti funzioni istituzionali).

Secondo quanto comunicato dall'organo gestore, sono state avviate alcune nuove iniziative di intervento e proseguite quelle intraprese in precedenza (v. allegati B, B1, B2 e B3 riportati in appendice).

Per quanto concerne la situazione dei rendiconti, si segnala che è proseguita l'analisi del rendiconto relativo all'esercizio 1988, oggetto di ulteriore rilievo dell'Ufficio di controllo (n. 2 in data 23 marzo 1992).

**GESTIONE FUORI BILANCIO DI CUI ALL'ART. 11, COMMA 18 DELLA LEGGE 22 DICEMBRE 1984, N. 887.** — Adeguamento del trasporto intermodale nell'area flegrea.

La gestione, finanziata con fondi provenienti dal bilancio statale per un totale di 535 miliardi (stanziati rispettivamente con le leggi n. 887 del 1984: 130 miliardi; n. 910/1986: 175 miliardi; n. 67 del 1988: 150 miliardi; n. 541 del 1988: 80 miliardi), ha proseguito durante il 1991 l'attuazione del programma approvato dal Consiglio regionale della Campania nella seduta del 26 marzo 1985. La finalizzazione delle somme è la seguente:

a) Infrastrutture ferroviarie . . . . .	273.696.264.090
b) Infrastrutture viarie . . . . .	156.584.611.000
c) Interventi complementari . . . . .	92.719.124.910
d) Interventi per i beni culturali . . . . .	6.000.000.000
e) Spese di organizzazione . . . . .	5.000.000.000

Va segnalato che i singoli interventi, in corso di realizzazione, costituiscono sempre «stralci» di opere di maggiore importo approvate in sede di fissazione del programma di intervento (ammontante, in totale, ad oltre 3.000 miliardi).

Tale usuale metodologia, che sconta «aspettative» di ulteriori finanziamenti, non corrisponde di per sé a criteri di corretta programmazione e rischia, in astratto, di porre le successive decisioni di spesa di fronte a «fatti compiuti».

I rendiconti da esaminare sono quelli relativi agli esercizi 1988, 1989 e 1990, che sono in corso di riscontro presso la Ragioneria centrale della Presidenza del Consiglio dei ministri, che è stata più volte sollecitata a trasmetterli con la prevista relazione.

**GESTIONE FUORI BILANCIO DI CUI ALL'ART. 5, COMMA 3 DEL D.L. 8 MAGGIO 1989, N. 166 CONVERTITO NELLA LEGGE 5 LUGLIO 1989, N. 246** — Interventi per la città di Reggio Calabria.

La gestione è stata finanziata con uno stanziamento globale di 600 miliardi.

Organi della gestione sono il sindaco di Reggio Calabria (per gli interventi di cui all'art. 2, n. 1 della citata legge) e il Ministro per i problemi delle aree urbane o suoi delegati (per gli interventi di cui all'art. 5, n. 3 della medesima legge).

Dai dati forniti dall'Ente gestore risulta che per la gestione del Ministro per i problemi delle aree urbane sono state accertate e anche riscosse entrate per 70 miliardi (di cui 20 miliardi per il 1990 e 50 miliardi per il 1991) totalmente impegnate (di cui solo 960 milioni effettivamente erogati).

Le spese di organizzazione impegnate ascendono a 5 miliardi (erogate per 960 milioni).

Per la gestione del Sindaco del Comune di Reggio Calabria sono state accertate entrate per 250 miliardi (riscosse per 245 miliardi).

Le spese sono state impegnate per 157,7 miliardi, di cui 92,3 attinenti all'organizzazione.

Le somme effettivamente erogate sono state di 2,8 miliardi ed hanno riguardato unicamente spese di organizzazione.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione degli interventi si rinvia agli allegati prospetti B/1 e B/2.

Il Ministro per i problemi delle aree urbane si avvale di una commissione istituita ai sensi dell'art. 7 della legge n. 246 del 1989 composta da 6 membri scelti fra il personale civile e militare dello Stato e delle altre Amministrazioni pubbliche, collocato in posizione di comando o fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per i problemi delle aree urbane per tutta la durata dell'incarico, oltre a 3 esperti anche estranei alla P.A.

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

TABELLA 1

Prospetto delle categorie di gestioni fuori bilancio, distinte per Amministrazione, tipologia e natura e con specificazione del numero di entità gestorie autonomamente operanti cui danno luogo secondo le rilevazioni effettuate dalla Corte dei Conti.

AMMINISTRAZIONE	CATEGORIE						Entità Gestorie (A+B) (*)	
	Globali	Distinte per tipologia e natura						
		A		B		C		
		O	R	O	R	O		R
Affari esteri . . . . .	3	1	—	—	—	2	—	3
Agricoltura e Foreste . . . . .	11	5	1	—	2	3	—	20
A.N.A.S. . . . .	3	3	—	—	—	—	—	24
Beni Culturali . . . . .	10	10	—	—	—	—	—	49
Bilancio . . . . .	1	1	—	—	—	—	—	1
Commercio Estero . . . . .	1	—	1	—	—	—	—	1
Debito Pubblico . . . . .	1	1	—	—	—	—	—	1
Difesa . . . . .	1	1	—	—	—	—	—	2.324
Finanze . . . . .	4	3	—	—	—	1	—	410
Industria e Commercio . . . . .	16	14	1	—	—	1	—	15
Interno . . . . .	8	7	—	1	—	—	—	variab.
Lavori Pubblici . . . . .	2	2	—	—	—	—	—	2
Lavoro e Previdenza Sociale . . . . .	8	7	1	—	—	—	—	8
Marina Mercantile . . . . .	8	7	1	—	—	—	—	256
Monopoli . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Partecipazioni Statali . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Poste . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Presidenza Consiglio dei Ministri . . . . .	18	10	3	1	—	4	—	68
Pubblica Istruzione . . . . .	1	1	—	—	—	—	—	94
Sanità . . . . .	1	1	—	—	—	—	—	1
Tesoro . . . . .	4	1	3	—	—	—	—	4
Trasporti . . . . .	2	2	—	—	—	—	—	18
Turismo e Spettacolo . . . . .	2	1	—	—	1	—	—	2
		78	11	2	3	11	—	
<b>Totali . . .</b>	<b>105</b>	<b>89</b>		<b>5</b>		<b>11</b>		<b>3.301</b>

(\*) Cat. c) non considerata a questo fine, concernendo gestioni non più operanti.

## ELENCO N. 10

(art. 5, terzo comma della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni).

## ELENCO DELLE GESTIONI FUORI BILANCIO

*Ministero del tesoro*

- 1) Fondo di rotazione per iniziative economiche nel territorio di Trieste e Gorizia (3 organi gestori) (legge 18 ottobre 1955, n. 908);
- 2) Gestione separata presso il fondo di rotazione per iniziative economiche a Trieste e Gorizia (legge 11 novembre 1982, n. 828);
- 3) Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (legge 16 aprile 1987, n. 183, articolo 5);
- 4) Fondo di garanzia per il credito peschereccio (legge 28 agosto 1989, n. 302, articolo 13);
- 5) Fondo per la cooperazione con Malta (legge 23 agosto 1988, n. 384).

*Presidenza del consiglio dei ministri*

- 1) Credito alle medie e piccole imprese industriali (Ordine dell'ex G.M.A. n. 80 del 17 maggio 1951);
- 2) Fondo per l'incremento edilizio (legge 10 agosto 1950, n. 715);
- 3) Credito a favore di artigiani e di imprese artigiane nel territorio di Trieste (decreto commissariale n. 17 del 30 settembre 1963);
- 4) Avvocatura generale dello Stato. Spese di stampa anticipate da Amministrazioni autonome e da Enti pubblici e corresponsione di competenze ai procuratori legali (25 organi gestori) (regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611);
- 5) Avvocatura generale dello Stato. Gestione competenze ex art. 21 del testo unico approvato con regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611 quale risulta modificato dall'articolo 27 della legge 3 aprile 1979, n. 103 (24 organi gestori);
- 6) Fondo per la protezione civile (articolo 2 del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 428, convertito in legge 12 agosto 1982, n. 547);
- 7) Conto speciale per i progetti integrati mediterranei (legge 28 febbraio 1986, n. 41, articolo 36);
- 8) Particolari e straordinarie esigenze delle città di Palermo e di Catania (articolo 4 del decreto-legge 1° febbraio 1988, n. 19, convertito in legge 28 marzo 1988, n. 99);
- 9) Particolari e straordinarie esigenze della città di Reggio Calabria (decreto-legge 8 maggio 1989, n. 166, convertito in legge 5 luglio 1989 n. 246);
- 10) Gestione dell'Ufficio speciale per la ricostruzione e lo sviluppo delle zone terremotate (decreto-legge n. 57 del 1982, convertito, con modificazioni, nella legge n. 187 del 1982);
- 11) Adeguamento del sistema di trasporto nell'area flegrea (articolo 11, comma 18, della legge 22 dicembre 1984, n. 887);

*Direzione generale del debito pubblico*

- 1) Gestione del cassiere di debito pubblico dei valori e somme di terzi per operazioni di debito pubblico (legge 16 febbraio 1962, n. 76);



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

*Ministero delle finanze*

- 1) Gestione dei beni confiscati (decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito in legge 4 agosto 1989, n. 282);
- 2) Concorsi pronostici ENALOTTO (decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1951, n. 581, modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 1962, n. 806);
- 3) Fondo a disposizione del Comando generale della Guardia di finanza (legge 15 novembre 1973, n. 734, articolo 5);
- 4) Circoli per ufficiali della Guardia di finanza (legge 27 dicembre 1989, n. 409);
- 5) Circoli e sale convegno per sottufficiali, appuntati e finanzieri (legge 27 dicembre 1989, n. 409);
- 6) Mense non obbligatorie di servizio per militari della Guardia di finanza (legge 27 dicembre 1989, n. 409);
- 7) Spacci militari per il personale della Guardia di finanza (legge 27 dicembre 1989, n. 409);
- 8) Foresterie istituite presso i comandi della Guardia di finanza (legge 27 dicembre 1989, n. 409);
- 9) Soggiorni marini e montani e stabilimenti balneari per il personale della Guardia di finanza (legge 27 dicembre 1989, n. 409);
- 10) Sale cinematografiche presso i reparti di istruzione della Guardia di finanza (legge 27 dicembre 1989, n. 409).

*Ministero degli affari esteri*

- 1) Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo (legge 26 febbraio 1987, n. 49, articolo 14).

*Ministero della pubblica istruzione*

- 1) Depositi provvisori versati alle contabilità speciali presso i Provveditorati agli Studi (93 organi gestori) regio decreto 23 giugno 1938, n. 1224, articolo 22).

*Ministero dell'interno*

- 1) Gestioni stralcio della Cassa sovvenzioni servizi antincendi e dei Corpi dei vigili del fuoco (legge 13 maggio 1961, n. 469);
- 2) Fondo tasse di concorso segretari comunali e provinciali (legge 8 giugno 1962, n. 604, articolo 45);
- 3) Fondo diritti di segreteria (legge 8 giugno 1962, n. 604, articolo 42);
- 4) «Ex Amministrazione per le attività assistenziali italiane ed internazionali Riserva Fondo lire U.N.R.R.A.» (decreto luogotenenziale 14 aprile 1945, n. 147);
- 5) Distribuzione carte d'identità (decreto del Presidente della Repubblica 3 aprile 1973, n. 369);
- 6) Fondo per la formazione professionale degli Ufficiali di stato civile (articolo 27 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito in legge 26 aprile 1983, n. 131);
- 7) Fondo per sussidiare corsi di preparazione e di perfezionamento nonché per effettuare corsi di formazione per segretari delle comunità montane (articolo 7 del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 440);
- 8) Circoli e sale convegno per la Polizia di Stato e il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco (legge 27 dicembre 1989, n. 409);
- 9) Mense non obbligatorie di servizio per la Polizia di Stato e il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco (legge 27 dicembre 1989, n. 409);
- 10) Soggiorni marini e montani e stabilimenti balneari per la Polizia di Stato e il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

11) Spacci militari per la Polizia di Stato e il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

12) Foresterie per la Polizia di Stato e il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

13) Sale cinematografiche per la Polizia di Stato e il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco (legge 27 dicembre 1989, n. 409).

#### *Ministero dei lavori pubblici*

1) Commissione ministeriale per l'esame dei ricorsi in materia di revisione dei prezzi contrattuali delle opere pubbliche (decreto legislativo capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501);

2) Sovraccanoni grandi bacini imbriferi montani (legge 27 dicembre 1953, n. 959);

#### *A.N.A.S.*

1) Contabilità speciale presso il compartimento A.N.A.S. (20 organi gestori) (legge 7 febbraio 1961, n. 59);

2) Contabilità speciale presso l'Ufficio speciale autostrada Salerno-Reggio Calabria (legge 7 febbraio 1961, n. 59);

3) Contabilità speciale presso l'Ufficio speciale per la grande viabilità in Sicilia (legge 7 febbraio 1961, n. 59);

4) Ufficio del Direttore generale dell'A.N.A.S. per le autostrade romane ed abruzzesi (decreto-legge 10 febbraio 1977, n. 19, convertito nella legge 6 aprile 1977, n. 106);

5) Ufficio del Direttore generale dell'A.N.A.S. per la costruzione di opere affidate a varie società autostradali (decreto-legge 23 dicembre 1978, n. 813, convertito nella legge 19 febbraio 1979, n. 51).

#### *Ministero dei trasporti*

1) Piano generale dei trasporti (legge 30 marzo 1987, n. 132);

2) Gestione commissariale governativa di pubblico trasporto (20 organi gestori) (regio decreto 9 maggio 1912, n. 1447 e legge 2 agosto 1952, n. 1221).

#### *Ministero della difesa*

1) Circoli ufficiali e sottufficiali dei presidi militari (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

2) Casa del soldato, circoli marinai, posti sosta e ristoro militari (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

3) Sale convegno per ufficiali e sottufficiali istituite presso enti, comando ed unità militari (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

4) Spacci o cooperative militari di truppa (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

5) Spacci aziendali (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

6) Mense non obbligatorie di servizio per ufficiali e sottufficiali istituite presso enti, comandi ed unità militari (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

7) Mense aziendali istituite presso enti e stabilimenti militari (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

8) Foresterie (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

9) Soggiorni marini, montani e stabilimenti istituiti nell'ambito di comandi, enti ed unità militari (legge 27 dicembre 1989, n. 409);

10) Sale cinematografiche istituite presso enti, comandi ed unità militari (legge 27 dicembre 1989, n. 409).

*Ministero dell'agricoltura e foreste*

- 1) Fondo di rotazione per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura (legge 25 luglio 1952, n. 949, articolo 5);
- 2) Fondo di previdenza del personale dei soppressi uffici dell'alimentazione (legge 6 marzo 1958, n. 199, articolo 14);
- 3) Aiuti alimentari e indennità di compensazione (legge 21 dicembre 1931, n. 1785);
- 4) Commissariati usi civici. Depositi per spese di giudizi ed operazioni demaniali (legge 16 giugno 1927, n. 1766);
- 5) Fondo per il risanamento del settore bieticolo-saccarifero (legge 4 giugno 1984, n. 194).

*Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato*

- 1) Cassa conguaglio per il settore elettrico (già fondo di compensazione per l'unificazione delle tariffe elettriche) (provvedimento C.I.P. n. 941 del 29 agosto 1961);
- 2) Cassa conguaglio zucchero (provvedimento C.I.P. n. 1195 del 22 giugno 1968);
- 3) Diritti fissi applicati sui generi contingentati (legge 17 ottobre 1952, n. 1502);
- 4) Fondo nazionale per il credito agevolato al settore industriale (decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1976, n. 902);
- 5) Fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale (legge 12 agosto 1977, n. 675);
- 6) Cassa conguaglio gas di petrolio liquefatto (Provvedimento C.I.P. n. 44 del 28 ottobre 1971);
- 7) Cassa conguaglio per il settore telefonico (provvedimento C.I.P. n. 24 del 26 maggio 1981);
- 8) Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (legge 17 febbraio 1982, n. 46, articolo 14);
- 9) Fondo per la razionalizzazione aziendale ed interaziendale degli impianti siderurgici (legge 17 febbraio 1982, n. 46, articolo 20);
- 10) Fondi per l'elettronica dei beni di consumo e della componentistica connessa (legge 5 marzo 1982, n. 63, articolo 1-bis);
- 11) Cassa conguaglio acquedotti genovesi (deliberazione del C.P.P. del 21 giugno 1982, n. 21);
- 12) Fondo per l'attuazione della politica mineraria (legge 15 giugno 1984, n. 246).

*Ministero del lavoro e della previdenza sociale*

- 1) Fondo contributi di pertinenza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per le spese relative a ispezioni ordinarie (decreto legislativo capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, articolo 8);
- 2) Fondo erogazione di provvidenze economiche a favore di lavoratori licenziati o sospesi da aziende carbosiderurgiche (legge 5 novembre 1964, n. 1172);
- 3) Fondo speciale infortuni (decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, articolo 197);
- 4) Fondo per il finanziamento degli istituti di patronato ed assistenza sociale (decreto legislativo capo provvisorio dello Stato 29 luglio 1947, n. 804);
- 5) Fondo per il finanziamento degli uffici di patronato ed assistenza sociale operanti nell'ambito della provincia di Trieste (Ordine dell'ex G.M.A. n. 77 del 27 dicembre 1947);
- 6) Fondo per la mobilità della manodopera (legge 12 agosto 1977, n. 675, articolo 28);
- 7) Fondo di rotazione destinato a promuovere l'accesso al Fondo sociale europeo delle azioni realizzate da istituti o enti di diritto privato (legge 21 dicembre 1978, n. 845, articolo 25);
- 8) Fondo destinato ad accogliere il finanziamento integrativo dei progetti speciali (legge 21 dicembre 1978, n. 847, articolo 26).

*Ministero del commercio con l'estero*

1) Fondo a carattere rotativo destinato alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese esportatrici a fronte di programmi di penetrazione commerciale in paesi diversi da quelli della Comunità europea (articolo 2 della legge 29 luglio 1981, n. 394 e della legge 28 febbraio 1986, n. 41).

*Ministero della marina mercantile*

1) Depositi di terzi per le spese di istruttoria delle concessioni demaniali marittime (41 organi gestori) (D.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328, articoli 11, 17 e 51);

2) Depositi per controversie gente di mare (41 organi gestori) (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, articolo 350);

3) Ricavato della vendita di oggetti appartenenti a persone morte o scomparsa in mare (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, articolo 195);

4) Depositi cauzionali per danni causati da navi ad impianti ed opere portuali (41 organi gestori) (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, articolo 75);

5) Ricavato della gestione di recuperi e vendita oggetti ritrovati (41 organi gestori) (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, articoli 508 e 511);

6) Fondo per il collocamento gente di mare e movimento ufficiali (45 organi gestori) (legge 18 marzo 1926, n. 562 e legge 16 dicembre 1925, n. 3042);

7) Depositi di terzi per spese relative ad inchieste formali sulle cause e responsabilità dei sinistri (41 organi gestori) (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, articolo 583);

8) Fondo centrale per il credito peschereccio (legge 17 febbraio 1982, n. 41, articolo 10, comma 1°).

*Istituto superiore di sanità*

1) Contributi concessi all'Istituto superiore di sanità (legge 7 agosto 1973, n. 519);

2) Fondo per la lotta alla sindrome da immuno-deficienza acquisita e per altre iniziative di studio e ricerca (articolo 5 del decreto-legge 30 ottobre 1987, n. 443, convertito in legge 29 dicembre 1987, n. 531).

*Ministero del turismo e dello spettacolo*

1) Fondo di rotazione dei contributi alberghieri di cui alla legge 15 agosto 1955, n. 691;

2) Fondo speciale per le agevolazioni a favore dei turisti stranieri motorizzati (legge 15 maggio 1986, n. 1986, n. 192, articolo 9).

*Ministero per i beni culturali e ambientali*

1) Indennità di missioni eseguite per ragioni d'ufficio a richiesta di privati e di enti non statali (6 organi gestori) (regio decreto 15 novembre 1982, n. 2861);

2) Indennità per verifiche fuori ufficio per la esportazione di oggetti di antichità e d'arte (11 organi gestori) (regio decreto 19 settembre 1920, n. 1776);

3) Gestioni speciali previste dalla legge 30 marzo 1965, n. 340 (5 organi gestori);

4) Casse di soccorso tra il personale di custodia degli istituti di antichità e belle arti (regio decreto 31 dicembre 1923, n. 3164, articolo 15).

## Capitolo II

### MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Sommario: — **Premessa.**

1. **Considerazioni generali:** 1.1. *Profili finanziari della gestione*; 1.2. *Gestione contabile*;
2. **L'Organizzazione ed il personale:** 2.1. *Profili organizzativi*; 2.2. *Determinazione e monitoraggio dei carichi funzionali di lavoro*; 2.3. *Applicazione della legge 7 agosto 1990 n. 241*; 2.4. *Personale diplomatico*; 2.5. *Reclutamento*; 2.6. *Trattamento economico all'estero (tabella 19)*.
3. **Profili di attività istituzionale:** 3.1. *Contenzioso comunitario*; 3.2. *Enti a carattere internazionalistico*; 3.3. *Interventi nel settore culturale*; 3.4. *Interventi nel settore dell'emigrazione*; 3.5. *Attività contrattuale*.

#### **Premessa**

Il rendiconto dell'esercizio 1991 per lo stato di previsione del Ministero riporta i seguenti dati:

Stanziamanti definitivi	3.972,2 miliardi
Impegni	3.854,6 miliardi;
Pagamenti	3.141,5 miliardi;
Residui	713,1 miliardi;
Economie	117,6 miliardi.

Gli importi surriferiti comprendono anche i dati contabili relativi al cap. 4620, riguardanti il Fondo per la cooperazione allo sviluppo. Ne consegue che gli stanziamenti, depurati di quest'ultima voce, si riducono a 1.581,5 miliardi, di cui 1.463,8 miliardi sono stati impegnati; 1.311,6 miliardi pagati; 152,2 miliardi passati in conto residui; 117,6 in economia.

In relazione all'esercizio finanziario 1990, che prevedeva stanziamenti di 3.872 miliardi, l'incremento è stato di lieve entità (poco più di 100 miliardi) che depone per una certa stabilità della spesa dopo il notevole aumento subito nel quadriennio 1987-1990, in cui i fondi sono passati da 2.923,5 miliardi a 3.863,8 miliardi.

Le spese in conto capitale sono state di 23,2 miliardi, allocate quanto a 20,6 miliardi sul cap. 7501 (acquisto, ristrutturazione e costruzione di immobili da adibire a sedi diplomatiche) e quanto a 2,6 miliardi sul cap. 8001 per l'acquisto, costruzione o ristrutturazione di immobili destinati a sedi di istituti di cultura e di scuole italiane all'estero.

#### **1. Considerazioni generali**

##### **1.1 Profili finanziari della gestione**

1.1.1 *Struttura del bilancio.* L'esistenza in bilancio di capitoli diversi concernenti spese della stessa natura, deriva, in generale, per quanto riguarda il M.A.E., dal fatto che alcune Direzioni generali hanno competenza in settori che non si diversificano per l'oggetto della spesa, ma piuttosto per i destinatari di essa o per le finalità che con essa vengono perseguite.

Si verifica infatti, ad esempio, che la manutenzione e riparazione di locali demaniali all'estero avviene tramite due diversi capitoli, uno di competenza della Direzione generale dell'amministrazione e del personale (cap. 1573) per le sedi diplomatiche e consolari, l'altro di competenza della Direzione generale relazioni culturali (cap. 2552) per gli stabili ad uso scolastico e culturale.

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

Anche per quanto riguarda le missioni si rileva l'esistenza di diversi capitoli della stessa natura, di competenza di più Direzioni generali.

Resta più difficile comprendere i motivi dell'esistenza di simili duplicazioni nell'ambito della stessa Direzione generale come si verifica per i capitoli 2560, 2564 e 2653 riguardanti, fra l'altro, l'acquisto di libri, rispettivamente, per gli alunni delle scuole elementari, per gli istituti di cultura e per le scuole non governative all'estero in aggiunta ai capitoli 3533 e 3577 amministrati dalla Direzione Generale dell'emigrazione e degli affari sociali (D.G.E.A.S.) e al capitolo 1581 (pubblicazioni per le biblioteche degli uffici all'estero) di competenza della Direzione Generale del personale e dell'amministrazione.

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

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

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

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

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

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

Una particolare notazione merita lo stanziamento di 1 miliardo e 400 milioni allocato al cap. 2041 concernente l'organizzazione, il funzionamento ed il potenziamento dei servizi incaricati della penetrazione economico-commerciale nei mercati esteri dei prodotti e dei servizi italiani nonché per la formazione degli assistenti commerciali.

Il ridotto volume dell'assegnazione è determinato dall'esistenza, nel settore delle relazioni commerciali internazionali, di altri organismi specializzati (Ministeri dell'Industria e del Commercio con l'Estero; Camere di commercio e loro Unioncamere; Istituto Nazionale per il commercio estero - I.C.E.; e, da ultimo, gli uffici promozionali delle Regioni) per cui l'intervento delle missioni diplomatiche italiane si concentra principalmente nell'assicurare i necessari collegamenti con gli organismi stranieri, specie nei Paesi tuttora caratterizzati dal commercio di Stato.

1.1.2 *Analisi della gestione finanziaria.* Gli stanziamenti di competenza dello stato di previsione del Ministero, originariamente stabiliti in 2.213,4 miliardi, sono aumentati in corso d'anno a 3.972,2 miliardi con un incremento di 1.758,8 miliardi, pari al 79,46% dell'assegnazione iniziale. È, inoltre, da rilevare che il volume degli stanziamenti è passato nell'ultimo quinquennio (1987-1991) da 3.215,1 miliardi a 3.972,2 miliardi (+ 757,1 miliardi) con un incremento pari al 23,54%. Rispetto allo stanziamento del 1990, attestato a 3.872 miliardi, si registra un aumento di 9,7%.

I suddetti scarti tra previsione iniziale e assegnazione definitiva del 1991 e tra i volumi di spesa dell'ultimo quinquennio rispetto a quello dell'esercizio in esame sono dovuti principalmente alle variazioni intervenute a favore delle somme allocate alla rubrica 8 concernente la cooperazione allo sviluppo.

Per quanto attiene all'esercizio 1991 è da sottolineare che tra le spese di parte corrente, il volume più rilevante si rinviene proprio nella rubrica 8, la quale si è assestata, alla chiusura dell'esercizio, su 2.429,6 miliardi a fronte di 3.972,2 miliardi complessivamente assegnati al Ministero. Nell'ambito di detta rubrica, il cap. 4620, destinato ad alimentare l'apposito Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo, assorbe la quasi totalità dei fondi stanziati, definiti al termine dell'esercizio in 2.390,7 miliardi, pari al 98,40% dell'intera rubrica ed al 60% di tutta la parte corrente con un incremento in assoluto di 2,4 miliardi rispetto agli stanziamenti del passato esercizio (2.388,3 miliardi), ma con un rapporto più ridotto in termini di valori percentuali rispetto sia ai fondi allocati alla stessa rubrica 8 (98,68%) sia agli stanziamenti definitivi del Ministero (61,68%) del passato esercizio.

A causa della rilevanza degli stanziamenti allocati al cap. 4620, la gestione del Fondo è oggetto anche quest'anno di apposita trattazione. Nel presente paragrafo si tratteggiano soltanto i connotati peculiari dei flussi di spesa destinati, per l'esercizio 1991, all'aiuto allo sviluppo.

Ad una previsione iniziale di 820 miliardi fa riscontro alla chiusura dell'esercizio un'assegnazione di 2.390,7 miliardi. L'incremento è il risultato di tre storni di bilancio disposti dal Ministro del tesoro mediante prelevamenti dal cap. 9005, intitolato «fondo da ripartire per l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo».

Consegue che l'assegnazione iniziale risulta di modeste dimensioni rispetto agli stanziamenti finali, in guisa da incidere sulla stessa significatività dello stato di previsione del Ministero e da rendere estremamente complesso il confronto, sul piano contabile, tra i documenti di bilancio previsionale e consuntivo.

Va qui solo ricordato che le disponibilità finanziarie da destinare agli interventi «a dono» sono allocati al cap. 4620 dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per essere gestite dall'apposita direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, in un regime misto tra gestione fuori bilancio di cui è richiamata l'apposita normativa (legge 25 novembre 1971, n. 1041) ed azienda autonoma, di cui è riprodotto il tipico controllo successivo su atti che si aggiunge a quello sul rendiconto.

I crediti di «aiuto» di natura finanziaria sono invece alimentati da un fondo rotativo alimentato dagli stanziamenti allocati al cap. 8173, dotato di 974 miliardi, dello stato di previsione del Ministero del tesoro, in cui pure è inserito il cap. 9005 che funge da indefferenziata riserva per stanziamenti aggiuntivi a favore dell'uno o dell'altro dei fondi ora detti.

A parte le variazioni relative al suddetto Fondo, è ancora da rilevare che l'aumento del volume degli stanziamenti riscontrato nell'ultimo quinquennio (1987-91) è dovuto anche all'incremento delle spese relative al personale in attività di servizio (cat. II) passata da 669,2 miliardi a 769 miliardi nonché a quelle per trasferimenti (cat. V) passate da 2.030,4 miliardi a 2.624,1 miliardi.

Notevole, invece, è stata, nello stesso arco temporale, la riduzione delle spese in conto capitale ridottesi da 291,6 miliardi a 23,2 miliardi: e ciò a causa del completamento del programma di acquisizione di nuove sedi diplomatiche e degli istituti di cultura all'estero. Tuttavia, è da notare che gli stanziamenti in conto capitale, iscritti al titolo II, segnano un sensibile incremento, rispetto agli 8,1 miliardi dell'esercizio 1990, dovuto ai nuovi interventi programmati per le suddette sedi.

Per le spese di parte corrente, si constata una tendenza alla stabilità — tenuto conto degli incrementi contrattuali del pubblico impiego e della svalutazione monetaria — delle spese inerenti ai servizi generali (rubrica 1) il cui stanziamento s'eleva a 277 miliardi a fronte di 262,6 miliardi del 1990 (incremento del 5,5%).

Le somme impegnate su tale rubrica sono state di 259,7 miliardi pari al 93,7% dello stanziamento.

La gestione di cassa evidenzia pagamenti per un volume di 3.392,8 miliardi a fronte di un'autorizzazione di 4.191,1, con una differenza di 798,2 miliardi, di cui la maggior parte (560,8 miliardi) è dovuta alla gestione particolare del Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo.

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

1.1.3 *Spese pluriennali.* Per le spese pluriennali per piani e programmi, l'Amministrazione si è avvalsa nel corso dell'anno 1991 della legge 29 dicembre 1990, n. 406, che consente l'utilizzo delle giacenze in valuta locale sui conti correnti in valuta del tesoro (C.C.V.T.) presso le rappresentanze diplomatiche e uffici consolari per l'acquisto, la costruzione o ristrutturazione di immobili ad uso sia di sedi diplomatiche e consolari sia di istituzioni scolastiche e culturali all'estero; e ciò in ossequio alle disposizioni emanate con la legge n. 401 del 22.12.1990, che reca la riforma degli Istituti di cultura italiani all'estero, e con la legge n. 117 del 28 marzo 1991, relativa al rifinanziamento delle precedenti leggi concernenti l'acquisto, la ristrutturazione e costruzione di immobili da adibire a sedi diplomatiche e consolari.

Per quanto riguarda la legge n. 401, che ha previsto anche interventi per acquisto, ristrutturazione e costruzione di immobili da adibire a sedi di istituti di cultura e scuole italiane all'estero, dotando di 2,6 miliardi il cap. 8001, a ciò predisposto, non risultano effettuati pagamenti nè stipulati contratti.

Relativamente all'utilizzazione dello stanziamento previsto per l'anno 1991 sul capitolo 7501, concernente le spese in conto capitale per le sedi diplomatico-consolari ed integrato dalla legge n. 117 del 1991 succitata, si riportano i seguenti dati (in conto competenza):

- stanziamento:	20.663.000.000;
- pagamenti effettuati	9.451.386.000;
- residui	11.211.614.000.

## 1.2 *La gestione contabile*

L'attività effettuata dalla Corte nel campo del controllo consuntivo è di particolare interesse in quanto gran parte della spesa all'estero avviene attraverso accreditamenti alle sedi che hanno come naturale epilogo la rendicontazione.

L'esigenza di operare attraverso accreditamenti è posta fondamentalmente in relazione alla localizzazione delle sedi diplomatiche in Paesi stranieri, nei quali non è possibile far ricorso al servizio di Tesoreria nazionale per effettuare pagamenti.

Tenendo conto di tale necessità di fondo è stato introdotto, dalle norme che hanno disciplinato la materia, un sistema basato sulla figura del funzionario delegato e sugli adempimenti contabili ad essa peculiari.

Nel corso del 1991, la Corte ha esaminato n. 700 rendiconti amministrativi e svolto attività istruttoria relativamente a 60 verifiche amministrativo-contabili.

Anche per il 1991 il riscontro dei dati relativi all'effettuazione della rendicontazione ha portato ad evidenziare ritardi ed inadempienze per le quali è in corso attività istruttoria relativamente alle sedi ed ai capitoli interessati.

Il fenomeno appare ancora di dimensioni rilevanti, dovendosi constatare la notevole difficoltà da parte dell'amministrazione controllata ad ottemperare a quanto previsto dalla vigente normativa in materia di rendicontazione.

Basti pensare che per il 1988 oltre il 33% degli accreditamenti non è stato inviato in rendiconto alla ragioneria centrale.

Dall'attività di controllo espletata sono emerse con ricorrenza carenze relative a:

- incompletezza della documentazione giustificativa delle spese;
- ritardi nel versamento nel «conto valuta tesoro» degli avanzi di cassa;
- inesatta imputazione a capitoli di spesa;
- comportamenti in violazione del principio dell'annualità del bilancio;
- omessa redazione del rendiconto suppletivo.

In particolare sono state ricorrenti le osservazioni da parte della Corte circa l'esattezza della imputazione della spesa ai capitoli di bilancio.

Le attività istruttorie della Corte in sede di controllo hanno interessato altresì la struttura e la denominazione dei capitoli che spesso sono polivalenti o generici, lasciando all'amministrazione ampi spazi di scelta nell'imputare la spesa ad un capitolo piuttosto che ad un altro, tenuto anche conto della molteplicità dei centri di spesa.



L'amministrazione è stata sollecitata a far emergere i criteri in base ai quali essa risolve i casi dubbi e a richiederne la costante applicazione.

Le osservazioni della Corte hanno, inoltre, indotto in varie circostanze l'amministrazione a modificare le proprie prassi applicative, anche attraverso l'emanazione di circolari destinate alle rappresentanze diplomatiche ed agli uffici consolari.

Merita menzione in particolare quella relativa alla gestione dei fondi accreditati relativi al cap. 3553 (riguardante varie iniziative a favore degli emigrati) dove è stato puntualizzato che il loro impiego deve avvenire attraverso l'acquisto diretto di beni e servizi e non concedendo contributi alle organizzazioni operanti nel settore dell'emigrazione (circolare n. 097 del 26 giugno 1991).

I rilievi della Corte hanno, inoltre, indotto l'Amministrazione ad eliminare alcune dubbie interpretazioni con richiamo, altresì, di tutte le sedi all'estero al rispetto dei termini di presentazione dei rendiconti, preavvertendo i titolari degli uffici all'estero inadempienti della «messa in mora» e dell'applicazione nei loro confronti di sanzioni pecuniarie. La Corte richiama l'attenzione sulla necessità che gli organi responsabili del Ministero provvedano a sanare entro breve tempo la suddetta situazione anche perché gli adempimenti contabili sono di semplice esecuzione e agli stessi si può provvedere con il personale addetto alle sedi all'estero, di cui l'Amministrazione lamenta in modo non persuasivo la limitatezza.

## 2. L'organizzazione ed il personale

### 2.1 Profili organizzativi

L'organizzazione territoriale del Ministero comprende:

#### 1. All'estero (situazione al 31 dicembre 1991):

- le rappresentanze diplomatiche distinte in Ambasciate ed in Rappresentanze permanenti presso enti ed Organizzazioni internazionali: 114 Ambasciate (di cui 6 non operative) e 11 Rappresentanze;
- gli uffici consolari, distinti in uffici consolari di I e II categoria (quest'ultimi corrispondenti agli uffici onorari). Gli uffici consolari di I categoria si suddividono in 12 Consolati Generali di I classe, 67 Consolati Generali (di cui 5 non operativi), 10 Consolati di I classe, 28 Consolati (di cui 1 non operativo), 13 Vice Consolati (di cui 1 non operativo) e 17 Agenzie Consolari.
- gli istituti di cultura e le istituzioni scolastiche.

#### 2. All'interno:

- Ispettorati di frontiera per gli italiani all'estero, istituiti con decreto del Presidente della Repubblica, nelle località di particolare importanza per la tutela e l'assistenza agli emigranti (Trieste, Genova, Napoli e Messina).

La Corte ebbe occasione di rilevare nella precedente relazione, come l'attività del Ministero stia subendo una profonda evoluzione, in quanto da centro di supporto essenzialmente politico, assume nuovi significativi compiti, essendo l'amministrazione chiamata a fornire non più solamente servizi strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali (ad esempio acquisto, locazione e manutenzione delle sedi all'estero), ma ad espletare complesse attività gestionali di disponibilità finanziarie anche rilevanti, come nel caso della cooperazione allo sviluppo nonché degli interventi svolti nel settore culturale e dell'emigrazione. Infatti, tali interventi impegnano sempre più l'azione del Ministero, in guisa da richiedere l'adempimento di attività amministrative (es. l'anagrafe consolare) da realizzare con il ricorso alle più efficienti tecniche di lavoro informatizzato.

Inoltre, l'intensificarsi delle relazioni internazionali anche da parte di altre amministrazioni pubbliche (a livello centrale e regionale) rafforza il ruolo di entità di coordinamento del ministero al fine di assicurare un armonico svolgimento delle diverse iniziative nel quadro della politica estera italiana.

Alla rilevanza della funzione di coordinamento degli interventi nel campo delle relazioni internazionali si è rivolto l'intervento legislativo della trascorsa legislatura (A.S. 2025), concernente il riordinamento del Ministero degli affari esteri.

Pur non volendo disconoscere l'utilità di un nuovo intervento legislativo, la Corte deve sottolineare che il modello organizzativo voluto dalla riforma del 1965 (legge-delega 13 luglio 1965, n. 891) concretato con il D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, non ha ricevuto integrale attuazione, per quanto attiene al ruolo del segretario generale, officiato a «coadiuvare direttamente il ministro nella trattazione degli affari e nell'attività svolta ad assicurare il coordinamento e la continuità delle funzioni dell'amministrazione» con speciale riferimento ai circuiti operativi interni e di collegamento con le altre amministrazioni.

È, tuttavia, da segnalare che, con D.M. 26 gennaio 1990, n. 258/bis, le competenze dell'Unità di crisi sono state potenziate e la sua struttura è stata posta sotto il diretto controllo e coordinamento del segretario generale. Analogamente, con il D.M. 12 febbraio 1990, n. 259/bis, è stata istituita presso il Segretario generale l'Unità di informazione e ricerca con il compito di assicurare «un'informazione globale e coordinata su situazioni internazionali, in vista di una più completa elaborazione dei dati necessari all'attività del Ministero».

Trattasi di due importanti iniziative che hanno assunto nel 1991 tutto il loro vigore, potenziando il ruolo del segretario generale.

Ulteriori notazioni riguardanti i profili organizzativi attengono all'omessa determinazione dei carichi funzionali di lavoro ed il loro monitoraggio; all'assenza di personale «polifunzionale» da destinare presso le sedi diplomatiche di modeste dimensioni; all'inadeguatezza della legge n. 312 del 1980 (introduzione dei profili professionali) ai bisogni dell'amministrazione; alla ridondanza nelle qualifiche apicali di personale e correlata deficienza numerica del personale di collaborazione.

In materia di organizzazione dei servizi dell'amministrazione centrale non risulta ancora emanato il nuovo regolamento di organizzazione ex art. 25 del D.P.R. n. 18 del 1967.

È da ricordare al riguardo che detta norma prevede la possibilità di modificare con cadenza quinquennale tale regolamento, mentre il quinquennio dalla vigenza dell'attuale si è compiuto il 1° giugno 1988.

In precedenti occasioni, l'Amministrazione aveva spiegato l'inerzia nella revisione dell'organizzazione interna con l'attesa di più profonde e qualificanti innovazioni connesse all'approvazione del disegno di legge di riforma complessiva.

Ora, sfumata la possibilità che tale riforma venga prontamente approvata, essendo decaduto il disegno di legge con la fine della legislatura, l'Amministrazione dovrebbe dare nuovo impulso alle innovazioni introducibili attraverso atti di normazione secondaria, specie per quanto attiene all'assetto della organizzazione dell'Amministrazione centrale.

Durante il 1991, il provvedimento relativo all'organizzazione della direzione generale per la cooperazione allo sviluppo emesso in difformità delle procedure previste per l'emanazione di atti di natura regolamentare dalla legge n. 400 del 1988, non è stato sottoposto al controllo preventivo di questa Corte; nè sono stati inoltrati per il previsto controllo di legittimità gli atti di conferimento delle funzioni al personale dirigente o della carriera diplomatica preposto agli uffici o ai reparti di tale direzione generale.

Va, inoltre, rilevato che l'Amministrazione ha trascurato di migliorare ed adeguare con atti di normazione secondaria, l'organizzazione attuale degli uffici, omettendo:

a) l'emanazione del regolamento di attuazione dei servizi amministrativi decentrati, previsto dall'art. 10 della legge n. 15 del 1985 che avrebbe dovuto costituire il supporto strutturale per l'esecuzione delle competenze amministrative e contabili all'estero;

b) l'emanazione di norme regolamentari atte a disciplinare la cadenza dei tempi dei procedimenti amministrativi ai sensi della legge 241 del 1990 nelle materie di esclusiva pertinenza, specificamente predefinendo i criteri per l'erogazione di contributi o sussidi ad enti, associazioni e ad altri soggetti.

Il regolamento per le procedure di spesa all'estero (D.M. 3 marzo 1990, n. 362) emesso in attuazione della citata legge n. 15 del 1985 non sembra che abbia prodotto risultati apprezzabili sul piano della rendicontazione delle sedi all'estero, anche se per poter stimare l'utilità delle innovazioni introdotte nel sistema contabile delle sedi all'estero è necessario attendere un periodo ulteriore per l'adattamento alle nuove procedure.

## 2.2 *Determinazione e monitoraggio dei carichi funzionali di lavoro*

A seguito di apposita indagine espletata ai fini del presente referto, è emerso che da parte della competente autorità ministeriale non si è proceduto alla concreta attuazione della direttiva della Presidenza del Consiglio (circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 50017 del 19 luglio 1989) afferente alla definizione di carichi funzionali di lavoro ai sensi dell'art. 6 del D.P.R. 1° febbraio 1986, n. 13, e dell'art. 12 del D.P.R. 23 agosto 1988, n. 395. Si è appreso che il Ministero aveva incaricato nel 1989 un gruppo di tre società private, per eseguire una ricerca socio-organizzativa sui vari servizi del ministero. Tale ricerca ha posto in luce l'importanza di una rilevazione per la determinazione dei carichi di lavoro, la sua fattibilità nonché le cautele da prendere per adottare conclusive determinazioni e correlate misure attuative.

Tuttavia, malgrado il suddetto studio, articolato in due volumi, l'uno concernente, in particolare, il rilevamento dei carichi di lavoro e l'altro propositivo sulle azioni da intraprendere per la migliore razionalizzazione dei servizi (la cui efficacia, è stato segnalato, va assicurata anche mediante il ricorso agli altri strumenti di lavoro) non è risultato che in concreto siano state prese particolari misure e soprattutto che sia stato istituito e sperimentato un sistema di monitoraggio.

Tale omissione assume particolare rilievo nell'ambito dell'amministrazione degli esteri, che lamenta carenze di personale, specie presso le sedi all'estero e che è stata oggetto nella trascorsa legislatura di un progetto legislativo di riforma (A.S. n. 2025 della X legislatura).

Un profilo sostanziale di tale riforma concerneva un notevole incremento delle risorse umane: la carriera diplomatica sarebbe dovuta passare dagli attuali 938 posti a 1.260 con un incremento; tra l'altro, di 3 unità nel grado di Ambasciatore; di 19 unità nel grado di Ministro pleni-potenziario di 2° classe e di 90 unità nel grado di Consigliere d'ambasciata; la dirigenza amministrativa si sarebbe ampliata dalle attuali 29 unità a 70, con tre posti aggiuntivi di dirigente generale; 12 di dirigente superiore e 26 di primo dirigente per un totale di 41 unità pari ad una variazione maggiorativa del 141%; le qualifiche funzionali sarebbero state incrementate di 518 unità (da 4.922 a 6.500 unità), la cui articolazione tra i vari livelli e gli specifici profili professionali, individuati attraverso procedure di raccordo con la normativa generale, sarebbe stata definita sulla base di effettive esigenze connesse con le attività svolte dal ministero sul territorio metropolitano e all'estero.

I contrattisti avrebbero dovuto subire un ulteriore aumento, passando dagli attuali 1.637 a 1.900 unità.

Le proposte maggiorazioni, in carenza di un efficiente sistema di determinazione e di monitoraggio di carichi di lavoro, non sembrano sorrette da elementi persuasivi, anche perché non è dato rinvenire alcuna ponderazione diretta alla migliore organizzazione ministeriale e delle missioni all'estero.

Tale finalità si dovrebbe perseguire dapprima attraverso introduzioni di moderne tecniche di lavoro, fondate sulla utilizzazione di processi telematici da realizzare dopo uno studio e una sperimentazione atti a garantire il migliore uso delle risorse umane esistenti.

Si soggiunge che la determinazione dei carichi di lavoro assume un connotato di particolare attualità a ragione dell'obbligo imposto alle amministrazioni statali ex art. 6 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, che prevede entro il 30 giugno 1992, la ridifinizione, per la loro diminuzione, delle piante organiche stabilite prima del 31 dicembre 1989.

## 2.3 *Applicazione della legge 7 agosto 1990, n. 241*

Nel corso del 1991 sono proseguite le attività volte all'attuazione della legge su riferita. Tali attività sono coordinate in particolare da un gruppo di lavoro interdirezionale ad hoc.

In questo ambito si è provveduto ad ultimare la ricognizione di tutti i provvedimenti amministrativi di competenza delle Direzioni Generali e degli Uffici del Ministero e ad elaborare gli schemi dei regolamenti di attuazione previsti dalla legge; schemi che sono attualmente in fase di stesura definitiva.

#### 2.4. *Il personale diplomatico*

La mancata l'approvazione in sede legislativa del ricordato disegno di legge, già deliberato dal Consiglio dei Ministri il 27 ottobre 1989 (A. S. n. 2025), afferente al riordino del Ministero degli Affari esteri, ha indotto l'amministrazione a fronteggiare i rapidi mutamenti internazionali, verificatisi nei Paesi dell'Europa orientale con la nascita di nuove entità statuali, con il ricorso agli strumenti previsti dal D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, mediante un migliore impiego delle risorse umane, che merita di essere proseguito, specie con il ricorso al raggruppamento di sedi diplomatiche su omogenee aree regionali, in conformità delle pratiche osservate dagli altri Stati.

Al riguardo è opportuno ricordare che nell'anno in corso — in materia di avanzamento in carriera del personale diplomatico — ha continuato a trovare applicazione la legge 285 del 1989 che, avendo carattere transitorio, ha esaurito l'intero ciclo di attuazione.

Tale riforma — emanata in attesa di quella complessiva per anticiparne taluni aspetti — una volta che questa non ha visto la luce, acquista una valenza autonoma e può ora essere valutata in relazione a tutti i suoi specifici contenuti.

Devono, quindi, essere ribadite le considerazioni espresse nelle precedenti relazioni circa la valenza di tale intervento normativo con l'ulteriore considerazione che esso ha rappresentato solo un modesto prodromo di un più complesso disegno innovatore.

Inoltre lo scorrimento agevolato nei gradi medio-alti della carriera diplomatica accelerando il ritmo delle promozioni e delle nomine ha provocato la crescita del contenzioso in materia dinanzi al giudice amministrativo.

In una decisione emessa nel 1989 (Sez. I n. 824/89) è stato per la prima volta affermato che tali nomine non costituiscono atti di «alta amministrazione» e, pertanto, devono soggiacere ai principi che presiedono all'attività della pubblica amministrazione, ed in particolare necessitano della motivazione.

Conseguentemente è stato annullato il D.P.R. di nomina di venti Ministri Plenipotenziari di 2ª classe in data 12 dicembre 1986, emanato senza dar conto delle ragioni della scelta dei funzionari promossi.

Successivamente a tale decisione l'indirizzo della giurisprudenza del TAR in materia è stato confermato in una serie di altre sentenze con le quali sono stati annullati tutti i D.P.R. di nomina a Ministro Plenipotenziario di 2ª classe emanati successivamente a quello del 12 dicembre 1986 e sino a quelle disposte con D.P.R. dell'11 gennaio 1991, e anche altre nomine successive risultano anch'esse impugnate e pendono parimenti i giudizi dinanzi al TAR.

All'annullamento della nomina sono interessati n. 92 Ministri Plenipotenziari di 2ª classe ai quali sono state nel frattempo attribuite funzioni di rilievo presso l'amministrazione centrale e presso le sedi all'estero.

Altra notazione concerne lo sviluppo della qualificazione professionale del personale diplomatico nel settore manageriale ed amministrativo: qualificazione, peraltro, di facile conseguimento trattandosi di operare nei confronti di personale dotato di una eccellente preparazione accademica e di una notevole capacità d'assimilazione di discipline amministrativo-contabili. Al riguardo, sarebbe auspicabile che il passaggio verso le funzioni superiori fosse l'occasione propizia per completare e migliorare le conoscenze teorico-pratiche nei sensi surriferiti.

#### 2.5 *Reclutamento*

Nel corso del 1991 l'attività ha continuato ad esplicarsi lungo tre direttrici distinte (concorsi, assunzioni dirette, presenza italiana nelle Organizzazioni internazionali), che si illustrano succintamente di seguito.

##### *a) Concorsi pubblici e concorsi interni.*

Si è proceduto al bando di nuovi concorsi, sia pubblici che interni ed è proseguito l'espletamento, nelle rispettive fasi concorsuali dei concorsi pubblici ed interni banditi negli anni precedenti. In particolare, nel corso del 1991, si sono banditi ed in parte conclusi i seguenti concorsi:

1. Consigliere di Legazione (113 posti);
2. Volontario Diplomatico (anno 1990/50 posti);

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

3. Volontario Diplomatico (anno 1991/40 posti);
4. Dirigente Superiore (anno 1989/3 posti);
5. Primo Dirigente (anno 1989/4 posti);
6. Primo Dirigente della ricerca storico-diplomatica (anno 1988/2 posti);
7. Assistente commerciale (8 posti riservati a contrattisti);
8. Coadiutore (concorso pubblico a 29 posti in corso di revoca);
9. Autista (concorso pubblico a 12 posti in corso di revoca).

I concorsi di cui ai numeri 4, 6, 7, 8, 9 sono tuttora in corso di espletamento o di revoca.

Si è inoltre provveduto ad avviare a conclusione le procedure per l'assunzione ai sensi della legge n. 554 del 1988 art. 2, I comma, di 46 soggetti risultati idonei al concorso a 9 posti di commesso nella carriera ausiliaria, bandito nel 1987.

*b) Assunzioni dirette.*

Nel corso del 1991 non si è provveduto alla formazione di alcun decreto di nomina per l'assunzione di appartenenti alle categorie protette, in attesa di predisporre i «criteri di valutazione» dei singoli soggetti appartenenti a tali categorie che aspirano all'assunzione ai sensi della predetta legge n. 482 del 1968. Detti criteri sono stati approvati dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 24 luglio 1991 e la loro applicazione permetterà di attribuire a ciascun aspirante un punteggio, sulla cui base formare, per ciascuna categoria protetta e per ciascun profilo professionale, una graduatoria. Al 31 dicembre, risultavano comunque pervenute 435 domande valide che saranno scrutinate nel corso del 1992.

*c) Organizzazioni internazionali.*

Allo scopo di assicurare la presenza di funzionari di nazionalità italiana presso i Segretariati delle Organizzazioni internazionali per rispondere all'accresciuto impegno politico e finanziario del nostro Paese nei confronti delle Organizzazioni medesime, nel corso del 1991 l'Amministrazione ha provveduto ai seguenti compiti:

1) raccolta di dati tramite procedure informatizzate relativi alla presenza di funzionari italiani e all'ammontare dei nostri contributi alle diverse Organizzazioni internazionali, comparati agli analoghi dati riguardanti altri Paesi significativi onde individuare i settori nel cui ambito è più necessaria una azione tendente al riequilibrio dell'attuale nostra «sottorappresentanza»; analisi ed esame critico di tali dati, al fine di elaborare un quadro complessivo della presenza italiana presso le Organizzazioni Internazionali;

2) potenziamento — tramite una costante azione di pubblicizzazione — e continuo aggiornamento della Banca dati informatizzata istituita nel corso del 1987 per la preselezione di validi candidati a posti vacanti presso le Organizzazioni internazionali;

3) pubblicizzazione delle vacanze di posti presso gli ambienti interessati, effettuata anche mediante la collaborazione con le altre amministrazioni; informatizzazione delle procedure di diramazione; costante studio di nuovi e più completi «indirizzari», onde rendere più ampia, tempestiva e mirata tale opera di pubblicizzazione;

4) svolgimento di altre attività che riguardano: ricezione, catalogazione, diffusione «brevi manu» degli avvisi di vacanza; vaglio ed inoltro delle candidature ed attività di sostegno alle medesime nonché richiesta alle singole Rappresentanze diplomatiche italiane e comunicazione agli interessati delle informazioni concernenti l'esito dell'iter di selezione.

Nel corso del 1991, il Ministero ha provveduto, d'intesa con il Segretariato delle Nazioni Unite, alla organizzazione logistica ed alla pubblicizzazione di un concorso pubblico riservato a cittadini italiani finalizzato all'assunzione immediata di otto elementi (4 da inquadrare a livello P. 2°, altrettanti al livello P. 3) da impiegare nei settori amministrativo, economico, sociale, statistico ed informatico nel predetto Segretariato. Per l'iniziativa si sono mobilitati oltre seicento giovani italiani, 160 dei quali sono stati preselezionati dalle N.U. ed ammessi a sostenere le prove scritte che hanno avuto luogo presso il Ministero degli Affari esteri nel mese di maggio.

Sempre allo scopo di favorire l'inserimento di cittadini italiani nelle Organizzazioni internazionali si è organizzata d'intesa con l'O.C.S.E., una missione di reclutamento in Italia; missione che ha avuto luogo

presso il Ministero degli affari esteri nel mese di ottobre. Anche in questo caso si è provveduto prima alla pubblicizzazione dell'iniziativa in tutti gli ambienti interessati, poi alla raccolta delle candidature - oltre 400 - ed infine al loro inoltro all'O.C.S.E., per il tramite della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'O.C.S.E. in Parigi per lo screening preliminare. Nel corso della missione vera e propria circa 70 candidati preselezionati sono stati intervistati da funzionari O.C.S.E..

Un'iniziativa analoga è stata impostata con il Segretariato dell'U.N.I.C.E.F. al quale sono state trasmesse per il tramite della Rappresentanza Permanente d'Italia presso le N.U. di New York, oltre 300 candidature di altrettanti qualificati professionisti italiani. La missione per l'intervista dei candidati preselezionati ha avuto luogo nella primavera del 1992.

### 2.6 *Trattamento economico all'estero (tabella 19)*

Tra le innovazioni introdotte con atti di normazione secondaria deve essere segnalata l'emanazione del regolamento relativo alle maggiorazioni per carichi di famiglia dell'indennità di servizio all'estero.

L'adozione di tale regolamento, più volte sollecitata dalla Corte, merita una segnalazione positiva, in quanto in precedenza l'applicazione dell'art. 266, penultimo comma, del D.P.R. n. 18 del 1967 ha consentito all'amministrazione, in assenza della disciplina secondaria, di risolvere talune ipotesi dubbie a vantaggio dei dipendenti.

Degno di rilievo è il ricorso allo strumento regolamentare, con richiamo all'art. 17, comma 2, legge n. 400 del 1988 (D.P.R. 11 agosto 1991, n. 457; in G.U. 28 marzo 1992, n. 74) per la modificazione delle corrispondenze tra le qualifiche del personale e le funzioni da svolgere presso le sedi all'estero, ai fini della determinazione dell'indennità di servizio all'estero, prevista dall'art. 171 del D.P.R. n. 18 del 1967 con rinvio alla tabella 19, allegata allo stesso testo normativo.

Tale regolamento è stato ammesso a registrazione con esclusione degli artt. 6 e 8, comma 1, per i quali è stato ricusato il visto dalla Sezione del Controllo con deliberazione n. 20 del 1992 del 20 febbraio 1992.

Gli articoli non ammessi a registrazione prevedevano la decorrenza del 1° gennaio 1991 per l'attribuzione dei benefici previsti dal regolamento, in contrasto con il principio di irretroattività delle fonti normative (art. 11 disp. preliminari al cod. civ.).

Riguardo alle innovazioni introdotte va precisato che l'individuazione delle corrispondenze rimuove la precedente situazione di funzionamento degli uffici all'estero, ancorato sulle qualifiche vigenti anteriormente alla legge n. 312 del 1980 che a seguito dell'inquadramento dei profili professionali non sopravvivono neanche in via di ultrattività.

Il suddetto regolamento, se assicura una formale corrispondenza tra le funzioni da svolgere all'estero e i profili professionali, tuttavia lascia immutato il sistema di affidamento delle funzioni basato sulle ex qualifiche trasferendo sull'indennità di servizio all'estero i benefici conseguiti all'interno con l'inquadramento definitivo nei profili professionali.

## 3. Profili di attività istituzionale

### 3.1 *Contenzioso comunitario*

Si ricorda che nell'anno 1989, per ovviare alla lentezza dell'adeguamento dell'ordinamento interno agli obblighi derivanti dall'appartenenza alle Comunità Europee, la legge n. 86 ha semplificato le procedure di modifica normativa, mediante ricorso alla delega legislativa ovvero alla «delegificazione».

L'art. 3 di detta legge n. 86 del 1989, difatti, ha previsto che le leggi di adeguamento possano assolvere al loro scopo utilizzando tre forme di produzione normativa:

- a) disposizioni modificative o derogative di norme vigenti (normazione diretta);
- b) conferimento al Governo della delega legislativa;
- c) autorizzazione al Governo a recepire alcune direttive CEE con regolamenti.

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

Tale soluzione normativa è stata adottata in considerazione del fatto che la mole degli adempimenti comunitari, che richiedono il ricorso alla legge, non ha consentito di tenere il passo con le scadenze della Comunità.

Infatti, al momento di emanazione della legge n. 86 del 1989, da stime fornite dall'amministrazione, risultava che l'Italia era in arretrato di circa 200 provvedimenti tra direttive da recepire e regolamenti per una positiva applicazione nel nostro ordinamento.

Inoltre, 39 sentenze di condanna attendevano di essere eseguite (il 40% di tutte le sentenze ineseguite da tutti gli Stati membri) ed un elevatissimo numero di ricorsi era pendente a carico del nostro Paese davanti alla Corte di Giustizia (46).

La situazione italiana di scarso adeguamento agli impegni comunitari è dovuta a diversi fattori, tra cui merita segnalare: differenze di carattere giuridico (difformità tra la normativa europea e le tradizioni giuridiche e socio-economiche del nostro Paese); procedure adottate (più frequente ricorso alla legge da parte italiana); funzionamento delle nostre istituzioni (bicameralismo, regolamenti parlamentari); inerzia delle amministrazioni interessate ad assumere le necessarie iniziative per il recepimento nel nostro ordinamento della normativa comunitaria.

La prima «legge comunitaria annuale» emessa in attuazione della legge 9 marzo 1989 n. 86, sia pure con un certo ritardo, è stata la legge 29 dicembre 1990 n. 428 (in G.U. n. 2 del 1991) seguita dalla «legge comunitaria» (legge 19 febbraio 1992, n. 14 G.U. n. 36 del 20 febbraio 1992). Tale ultimo provvedimento dovrebbe permettere di sanare la totalità dell'arretrato pregresso (circa 40 direttive) nonché di recepire le direttive approvate successivamente in ambito CEE la cui entrata in vigore dovrebbe aver luogo nel corso dell'anno 1992.

Anche la legge comunitaria 1991 contiene ampie deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive CEE, prendendo in particolare considerazione le direttive che devono necessariamente essere attuate entro il primo semestre del 1992 in relazione all'instaurazione del Mercato Unico Europeo.

Circa il contrasto tra la normativa interna e quella comunitaria si rileva anche per il 1991 la presenza di un elevato contenzioso, relativamente al quale si forniscono di seguito i dati analitici:

#### A) NUOVI GIUDIZI

Il numero di cause avviate nel corso del 1991 presso la Corte di Giustizia delle C.E. ed interessanti l'Italia è stato il seguente:

- Commissione C/Rep. italiana: 19;
  - Rep. italiana C/Commissione: 2;
  - Pregiudiziali: 23;
- per un totale di 44.

#### B) DECISIONI

Il numero di sentenze, intervenute nello stesso periodo ed interessanti l'Italia è stato il seguente:

- Commissione C/Rep. italiana: 15;
  - Rep. italiana C/Commissione: 5;
  - Pregiudiziali: 13;
- per un totale di 33.

In tutte le 15 sentenze, relative a cause promosse dalla Commissione per il contrasto della legislazione interna con il diritto comunitario o per la mancata osservanza degli obblighi derivanti dai trattati istitutivi delle Comunità europee, l'Italia è stata dichiarata inadempiente.

Sono stati del pari respinti i 5 ricorsi presentati dall'Italia contro la Commissione per l'annullamento di atti comunitari.

Delle 13 sentenze su questioni pregiudiziali, 6 evidenziano un contrasto fra alcune disposizioni dell'ordinamento interno italiano e norme di diritto comunitario.

Nel 1991 il Tribunale di prima istanza ha reso 4 sentenze su ricorsi in materia di concorrenza presentati da aziende italiane. Queste decisioni vertono sull'applicazione di norme di diritto comunitario e non interessano la legislazione italiana.

### C) ESECUZIONE DELLE SENTENZE

a) n. 13 sentenze ex art.171 Trattato CEE pronunciate dalla Corte di giustizia delle Comunità europee nel 1991, tra cui:

- n. 3, eseguite a mezzo della «legge comunitaria per il 1990;
- n. 2, eseguite mediante altri provvedimenti legislativi;
- n. 1, eseguita mediante provvedimento amministrativo;
- n. 2, la cui esecuzione è disposta con la «legge comunitaria per il 1991»;
- Sentenze per inesecuzione del giudicato: n. 1.

b) n. 48 sentenze ex art.171 Trattato CEE che risultano ineseguite, comprese quelle per cui sono stati adottati i provvedimenti di esecuzione e se ne attende la formale archiviazione da parte della Commissione, tra cui:

- n. 18 eseguite a mezzo della «legge comunitaria per il 1990;
- n. 3, eseguite mediante altri provvedimenti legislativi;
- n. 3, eseguite mediante decreti legislativi;
- n. 1, da eseguire mediante provvedimento legislativo;
- n. 3, formano oggetto di un atto parlamentare;
- n. 4, la cui esecuzione è disposta con la «legge comunitaria per il 1991».

### 3.2 *Enti a carattere internazionalistico*

Il Ministero ha proceduto all'erogazione nel corso del 1991 dei contributi preventivati a favore degli enti iscritti nella tabella prevista dal D.P.R. 15 aprile 1989, emanato in virtù delle leggi n. 948 del 1982 e n. 354 del 1989.

Nel prospetto allegato al presente capitolo (Cfr. All. A) si riportano gli importi delle somme erogate e di quelle preventivate per il triennio 1989-91.

Dalle istruttorie della Corte al fine del referto sono emerse disfunzioni nell'esercizio dell'attività di vigilanza ministeriale sugli enti beneficiari di contribuzioni statali. In proposito, va osservato che il contributo statale trova il suo giuridico presupposto nelle ragioni di interesse pubblico, rinvenibili nell'utilità dell'azione svolta dagli enti beneficiari a complemento di quella ministeriale. Da tale angolazione, diviene necessario che siffatta corrispondenza, riconosciuta in via teorica all'atto dell'iscrizione dell'ente nella suddetta tabella, sia verificata, concretamente, specie quando gli organismi sono destinatari di altre contribuzioni a finalità determinata (ad es. contributi per concessioni di borse di studio). Per completezza è d'uopo soggiungere che nel 1992, a cura del segretario generale, d'intesa con i direttori generali interessati, sono state avviate apposite iniziative per il miglioramento del sistema dei controlli ministeriali, sul cui esito la Corte si riserva di riferire nella prossima relazione.

Per quanto concerne l'erogazione dei contributi, si segnala che gli stessi, in alcuni casi, sono stati solo parzialmente versati, in quanto risulta iscritta in conto residui, sul cap. 3177, la somma complessiva di 190 milioni per l'Istituto Italo-Africano (180 milioni) e per l'ISIA (10 milioni). Inoltre alcuni titoli sono stati trasportati al 1992 per un totale di 190 milioni riguardanti il 20% dei versamenti da corrispondere per l'anno 1991 a favore del Centro Studi Americani (8 milioni); della Casa d'Europa (3 milioni); dell'ACCRES (70 milioni); del CIME (50 milioni); del CESPI (20 milioni); del Comitato Atlantico (20 milioni); del Centro per le relazioni italo-arabe (13 milioni); del CITE (6 milioni).

### 3.3 *Interventi nel settore culturale*

Gli aspetti positivi concernono la conclusione nel 1991 - in attuazione della legge n. 401 del 1990, relativa alla «riforma degli istituti italiani di cultura e interventi per la promozione della cultura e della



lingua italiana all'estero» — di alcuni importanti procedimenti (quali ad esempio le nomine a Direttore di Istituti di cultura, ai sensi dell'art. 14, comma 6, della legge n. 401 del 1990, di personalità del mondo culturale italiano per particolari sedi; le nomine degli esperti per progetti specifici, previste dal successivo art. 16; la nomina della Commissione per l'inquadramento per il personale in servizio all'estero di cui al comma 2 dell'art. 19 della citata legge n. 401 del 1990).

Nello specifico settore culturale, gli interventi che hanno interessato l'attività del ministero si riferiscono alla già ricordata applicazione della legge 29 dicembre 1990, n. 401, concernente la riforma degli Istituti italiani di cultura, nonché all'attuazione della legge 9 gennaio 1991, n. 19 (art. 10) concernente lo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale della Regione Friuli-Venezia Giulia, della provincia di Belluno e delle aree limitrofe.

In particolare è stato dato corso agli adempimenti previsti dalla legge per cui è stata istituita (con D.M. n. 3156 del 6 maggio 1991) la Commissione Nazionale per la Promozione della cultura Italiana all'Estero prevista dall'art. 4 della citata legge n. 401.

La commissione ha proceduto all'approvazione del proprio regolamento interno e alla nomina del vicepresidente.

Successivamente, previo parere della commissione nazionale, sono state disposte le nomine a direttore di Istituto di Cultura, ai sensi dell'art. 14, comma 6, della legge n. 401, di personalità del mondo culturale italiano per le sedi di Berlino, Bruxelles, Londra, Mosca, Parigi, New York, San Francisco, Stoccolma, Washington, Zagabria.

Sono state altresì sottoposti all'approvazione della commissione i requisiti linguistici e culturali per l'accesso alle qualifiche funzionali dell'area della promozione e la diffusione all'estero della cultura e della lingua italiane e per lo sviluppo della cooperazione culturale internazionale.

Sempre nel quadro di attuazione della legge n. 401 del 1990 si è proceduto alla nomina della commissione giudicatrice per l'inquadramento del personale in servizio all'estero di cui al secondo comma dell'art. 19 della legge n. 401.

È in corso di perfezionamento il decreto di nomina dei vincitori.

Sono stati predisposti, in collaborazione con l'Istituto Diplomatico, i corsi di aggiornamento professionale per il personale degli istituti di cultura in servizio in Italia.

Per quanto riguarda l'accesso all'area della promozione culturale sono in corso di definizione le modalità di svolgimento del concorso esterno, la forma delle prove, le materie d'esame, la composizione delle commissioni esaminatrici e la formazione delle graduatorie.

In occasione dell'invio per la registrazione del citato D.M. la Corte ha rilevato che l'utilizzazione di tali fondi è subordinata all'emanazione del regolamento che deve stabilire i criteri generali dell'organizzazione e del funzionamento degli Istituti e ne ha sollecitato il perfezionamento.

Per quanto concerne il settore delle iniziative scolastiche ed educative all'estero nell'anno 1991 l'attività di gestione e vigilanza delle istituzioni scolastiche statali e non statali e del personale operante sia nelle scuole sia nei corsi previsti dalla legge n. 153 del 1982 è stata prevalentemente diretta ad assicurare il necessario avvicendamento del personale cessato con la destinazione di nuovo personale selezionato ai sensi dell'art. 1 della legge n. 604 del 1982.

In particolare va osservato che per il personale in servizio presso le istituzioni scolastiche italiane all'estero anche nel 1991 l'amministrazione ha continuato a dare attuazione alle specifiche disposizioni legislative emesse nel 1988, disponendo, a volte tardivamente, il mantenimento in servizio all'estero del 1982, del personale delle istituzioni scolastiche (D.L. 3 maggio 1988, n. 140, convertito, con modificazioni, nella legge 4 luglio 1988, n. 246 e legge 7 giugno 1988, n. 213). L'amministrazione ha dovuto far ricorso allo speciale istituto del comando ad «annum» di cui all'art. 19 del R.D. n. 740 del 1940 (i cui provvedimenti pervengono però alla Corte per il controllo preventivo spesso ad anno scolastico inoltrato) nonché il ricorso all'istituto delle «supplenze temporanee», malgrado che tale istituto sia previsto dall'art. 25 della legge n. 604 del 1982, non in maniera generalizzata, ma per periodi brevi e per fronteggiare situazioni di carattere eccezionale.

Non può non rilevarsi che il ricorso ai comandi in parte è da attribuire alle lentezze dell'amministrazione ad attuare l'art. 1 della legge 604 del 1982, in quanto, successivamente alla indizione degli esami di selezione del personale di ruolo da destinare alle istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero, disposta con D.M. n. 2622 del 20 febbraio 1989, le operazioni per la composizione delle commissioni esaminatrici, le prove scritte ed orali, la formazione delle graduatorie, l'approvazione di quest'ultime e le destinazioni all'estero degli insegnanti non sono state compiute con la tempestività necessaria ad evitare intralci al funzionamento delle situazioni scolastiche.

Alla data del 31 dicembre 1991, comunque, risultavano approvate 25 graduatorie delle 41 previste nel bando di concorso di cui al succitato D.M. 2622.

Per quanto riguarda le iniziative promosse dalla Direzione Generale delle Relazioni Culturali per migliorare la qualità delle prestazioni educative all'estero meritano un particolare cenno i progetti sperimentali bilingui e biculturali, nonché la revisione dei curricula degli studi di alcune istituzioni italiane effettuate d'intesa con il Ministero della Pubblica Istruzione al fine di poter rispondere alle particolari esigenze dei vari Paesi ospitanti. In tal modo verrà fornita una offerta formativa più moderna, aggiornata ed adeguamenti integrati nella realtà socio-culturale locale.

Infine non può sottacersi che nello stesso settore delle scuole italiane all'estero — svolgendo sostanzialmente una duplicazione di attività come rilevato nei precedenti anni — opera accanto alla Direzione generale per le relazioni culturali (D.G.R.C.) la Direzione Generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali (D.G.E.A.S.), con riferimento specifico alla legge n. 153 del 1971 e su capitoli diversi da quelli gestiti dalla prima Direzione Generale, intervenendo prevalentemente attraverso capitoli compresi nella categoria V «trasferimenti». Ciò in quanto si serve, come si vedrà in prosieguo, di enti gestori per realizzare i corsi e le attività svolte all'estero a favore dei cittadini italiani.

### 3.4 *Interventi nel settore dell'emigrazione*

Nel 1991, l'attività nel settore dell'emigrazione è stata completata da taluni interventi promossi e curati dal Ministro per gli italiani all'estero e l'immigrazione che hanno riguardato principalmente la concessione di 50 borse di studio, utilizzando disponibilità finanziarie messe a disposizione da Istituti bancari ed assicurativi.

Per quanto riguarda l'attività istituzionale rimessa alla Direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali (D.G.E.A.S.) nel corso del 1991 sono proseguiti gli adempimenti connessi all'attuazione delle leggi n. 368 del 1989 e n. 172 del 1990.

Il Consiglio Generale degli Italiani all'Estero, organo che deve realizzare il collegamento tra la comunità italiana all'estero, il Parlamento e il Governo, si è riunito per la prima volta il 12 e 13 dicembre 1991 presso il Ministero e il 19 febbraio 1992 si è svolta la prima riunione del Comitato di Presidenza. Dopo l'emanazione del regolamento di attuazione della legge n. 368 del 1989 (D.P.R. 29 novembre 1990, n. 434) si è infatti proceduto, sia pure con un certo ritardo, alla elezione dei membri del C.G.I.E., le cui elezioni si sono svolte nel periodo 10-17 ottobre 1991.

L'attività dell'amministrazione riguardante i nostri connazionali all'estero ha avuto dei momenti significativi anche per quanto riguarda l'attuazione della legge n. 172 del 1990, riguardante i Comitati degli italiani all'estero.

All'emanazione del regolamento (D.P.R. n. 86 dell'8 marzo 1991) previsto dall'art. 15 della suddetta legge, sono seguite le elezioni dei Comitati i cui compiti sono stati definiti con maggior chiarezza dalla citata legge. Esse si sono svolte nel periodo 19-26 maggio 1991 ed hanno interessato 22 Paesi con la partecipazione di 668.130 votanti (200.000 in più rispetto al 1986) a fronte di 1.772.309 iscritti nelle liste elettorali.

Il capitolo 3582 del bilancio è finalizzato alla concreta attuazione dell'art. 4 della legge istitutiva dei Comites, laddove prevede che i Comitati provvedono al loro funzionamento e al raggiungimento dei propri fini, tra l'altro, con i contributi annuali disposti dal ministero.

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

Lo stanziamento in bilancio è stato ripartito commisurando i contributi alle necessità primarie dei Comitati, individuando e pubblicizzando con apposita circolare le voci di spesa considerate essenziali per garantire la loro esistenza e funzionalità.

Nel 1991 sono stati assegnati contributi a 106 Comitati per una spesa totale di L. 3.147.700.000.

Per quanto riguarda le Comunità italiane all'estero, l'assistenza scolastica prevista dalla legge n. 153 del 1971 si è estrinsecata principalmente attraverso l'organizzazione di 17.412 corsi di lingua e cultura italiana e altri interventi educativi, istituiti in 37 Paesi, attraverso circa 400 enti gestori per 337.000 connazionali.

Per le suddette attività, oltre al personale insegnante assunto localmente dagli enti gestori, viene utilizzato anche personale di ruolo del ministero della pubblica istruzione, direttivo, docente e non docente (1.262 unità nel 1991). I contributi in danaro, libri e materiale didattico sono ammontati a 14.500.000 (Cap. 3577/1191).

Con la collaborazione del ministero della P.I. sono stati effettuati alcuni corsi di aggiornamento.

Nel corso dell'anno 1991 sono stati organizzati corsi per il personale che opera nelle istituzioni scolastiche previste dalla legge n. 153 del 1971 a S. Margherita Ligure, Sinigaglia e Bari.

Dal 1991, in applicazione della legge n. 172 del 1990, le autorità consolari debbono richiedere il parere — non vincolante — dei Comites sui contributi da erogare annualmente agli enti per le attività di assistenza scolastica. A tale adempimento è stata particolarmente rivolta l'attenzione della Corte in sede di controllo degli atti relativi.

Per il finanziamento delle attività suddette concorrono i capitoli 3501 e 3502:

a) il cap. 3501, con uno stanziamento di 300 milioni per il 1991, ha finanziato sia i viaggi di servizio del personale ispettivo e direttivo scolastico all'estero, preposto alla sorveglianza dei corsi gestiti in base alla legge 153/1971, sia le missioni ricognitive tecnico-didattiche alle istituzioni scolastiche ed ai corsi di formazione professionale, effettuate dal personale in servizio presso il ministero;

b) il cap. 3502, con una disponibilità di 240 milioni per il 1991, ha finanziato le spese di missione all'estero effettuate dai presidenti delle commissioni d'esame di licenza media nominati presso i corsi di lingua e cultura italiana istituiti in base alla legge n. 153 del 1971.

Per quanto riguarda i «criteri e modalità» stabiliti per l'erogazione di contributi sul cap. 3577, in applicazione della legge citata sui Comites, vengono richiesti pareri dalle autorità consolari ai Comites operanti nell'ambito della propria circoscrizione sulle iniziative da finanziare con il predetto capitolo e viene predisposta entro il mese di febbraio la decretazione dei relativi finanziamenti.

La Commissione delle Comunità Europee ha approvato due progetti per l'assistenza scolastica ai figli degli emigranti negli anni 1990, 1991 e 1992 con un contributo complessivo, nei tre anni, di L. 14.840.192.500.

La complessità delle nuove procedure ha imposto tempi più lunghi nell'adozione dei provvedimenti di decisione, soprattutto nei tempi di erogazione del contributo del Fondo.

Al rapporto diretto, ai fini dell'accreditamento del contributo del Fondo, tra Servizi finanziari della CEE ed ente (intercoascit che raggruppa i Coascit per Paese) si è sostituito quello indiretto tra Servizi Cee e Ministero del Tesoro italiano.

Nel luglio 1991 è pervenuto agli Intercoascit interessati (Bonn, Bruxelles, Parigi, Londra, L'Aja e Lussemburgo) l'anticipo del 50% del contributo relativo al 1990, deciso dal Fondo nel dicembre 1990.

Sono stati inviati entro il 30 giugno 1991 i consuntivi relativi al 1990 e sono stati ridefiniti con l'occasione i contributi per l'anno 1991 e sono stati erogati gli anticipi per il 1991. L'Amministrazione ha preso contatto con i servizi del Tesoro per rendere più spediti gli accreditamenti agli Intercoascit.

Per l'anno scolastico 1991/92 è stato istituito dal Ministero del lavoro, cui spetta la valutazione delle iniziative di formazione professionale a favore dei lavoratori italiani all'estero (al M.A.E. spetta la gestione ed il controllo), un apposito Comitato a cui vengono sottoposte le proposte di finanziamento avanzate dagli Enti di formazione e raccolte dai Consolati competenti.

Il Comitato predetto ha già elaborato delle schede di valutazione che consentiranno di stabilire per ogni ente, operante nell'ambito di una circoscrizione consolare, l'ammontare del finanziamento da erogare da parte del Ministero del Lavoro a carico del «Fondo per la mobilità dei lavoratori».

Il finanziamento per l'anno 1991-92 delle iniziative di formazione professionale si aggira su 7,5 miliardi di lire.

È stato predisposto il «monitoraggio» delle attività formative in corso; gli enti effettuano le comunicazioni per l'inizio dell'attività e in occasione della chiusura dei corsi. Il riscontro finale si effettua confrontando i resoconti con i dati risultanti dalle comunicazioni stesse. La verifica dei documenti contabili è affidata ai Consolati in sede di presentazione dei resoconti da parte dell'Ente beneficiario dei contributi.

L'assistenza diretta (cap. 3532), gestita in stretta collaborazione con la rete diplomatico-consolare, tende ad offrire un aiuto immediato ai connazionali emigrati più bisognosi, tramite la concessione di sussidi, l'assistenza sanitaria e legale, il pagamento delle spese funerarie «in loco», l'erogazione di prestiti, i rimpatri, l'offerta di pacchi dono in occasione delle festività natalizie, ecc.

Gli stanziamenti disposti a tale scopo in favore delle Rappresentanze diplomatico-consolari sono ammontati, per lo scorso esercizio a 9,4 miliardi di lire, ossia all'83,98% dell'intera disponibilità del capitolo.

Per dare un'adequata risposta alle più impellenti esigenze di sostegno finanziario alle collettività residenti in quei Paesi dell'America Latina dove l'aggravarsi delle situazioni congiunturali inflattive hanno reso sfavorevole la condizione dei connazionali più bisognosi, gli interventi realizzati in questa area hanno comportato una spesa di L. 5.096.488.000, pari a circa il 54,21% delle risorse complessivamente destinate all'assistenza di tutte le collettività all'estero.

In conformità alle indicazioni emerse anche nel corso della II Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, si è provveduto da parte dell'Amministrazione a rafforzare l'impegno negli indicati Paesi mediante interventi «mirati» consistenti nella concessione di congrui sussidi, destinati soprattutto a connazionali anziani o che abbiano cessato l'attività lavorativa per causa di forza maggiore (ad esempio gli invalidi, i disoccupati etc.). Nella maggior parte dei casi, infatti, questi non percepiscono alcun trattamento previdenziale o, pur fruendone, non sono in grado di mantenere un livello di vita accettabile.

Un altro aspetto dell'assistenza, gravante sullo stesso capitolo, riguarda l'attività svolta in Italia attraverso convenzioni stipulate con istituti didattici-assistenziali in favore di figli di connazionali emigrati, degli orfani ovvero dei figli che si trovano in situazioni familiari tali da pregiudicare un normale sviluppo culturale ed un corretto inserimento nella società civile.

Un altro dei punti essenziali dell'assistenza risulta essere l'aiuto immediato dato ai connazionali costretti al rimpatrio dai rispettivi Paesi di emigrazione a causa di particolari sfavorevoli situazioni. Tale intensa attività riguarda principalmente i nuclei provenienti dal sud e dal centro America.

Complessivamente la voce rimpatri ha assorbito il 5,96% dello stanziamento del capitolo a cui si deve aggiungere la quota, difficilmente quantificabile e comunque di scarso rilievo, per i rimpatri consolari dai Paesi europei.

Collegata a tale quadro di rientro assistito dall'estero, è l'attività prestata per facilitare la sistemazione degli ammalati rimpatriati nei vari centri ospedalieri; degli anziani in case di cura o di riposo e di orfani minori in adeguati istituti.

Nell'ambito dell'assistenza diretta, va ancora rilevato l'aiuto che viene fornito ai connazionali attraverso prestiti con promessa di restituzione. Trattasi di un settore in cui si registra un'attività in continua crescita in quanto a tale procedura ricorrono sempre più sovente i turisti italiani all'estero che vengono a trovarsi in stato di necessità a seguito di furto, perdita dei propri averi, incidenti vari, ecc.

A margine di tutto ciò e per completezza dell'argomento dell'assistenza diretta fornita, attraverso le Rappresentanze diplomatico-consolari, va ricordata l'azione svolta a favore dei connazionali, i cui oneri sono imputati al cap. 3536, dotato di 450 milioni utilizzati per il rimborso degli sconti del 50% concessi, una volta l'anno e su presentazione di apposita credenziale, dalla Compagnia di Navigazione Tirrenia ai connazionali che rimpatriano fruendo di passaggi marittimi per raggiungere il loro paese di origine.

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

L'assistenza indiretta utilizza gli stanziamenti previsti sul cap. 3571.

Lo stanziamento, ridotto di 300 milioni di lire rispetto al 1990, è stato così utilizzato:

— L. 5.079.850.000 a 513 associazioni con sede all'estero che svolgono attività assistenziali a favore delle nostre collettività locali;

— L. 1.408.000.000 ad enti con sede in Italia che operano all'estero nel medesimo settore attraverso proprie emanazioni.

I contributi sono stati assegnati nel rispetto delle linee di tendenza stabilita dalla II Conferenza Nazionale dell'Emigrazione del 1988 e vedono al primo posto l'America Latina, seguita nell'ordine dall'Europa, dall'Africa e, con importi sensibilmente inferiori, da Australia, America del Nord e Asia.

La parte di stanziamento riservata agli enti con sede in Italia è stata invece ripartita tra 26 associazioni.

Il numero eccessivo di richieste di contributo provoca frammentazione di risorse e rallentamento dell'iter di assegnazione dei fondi e l'impossibilità di disporre dei dati della gestione precedente al momento in cui l'Amministrazione decide sui contributi da erogare.

I criteri che sovrintendono alla valutazione delle richieste ed alla misura in cui le stesse debbano essere eventualmente accolte consistono principalmente nella situazione economico-sociale del Paese in cui le associazioni operano, nella consistenza della locale collettività italiana, nello stanziamento del cap. 3571 quale definito dal bilancio di previsione del M.A.E. e, infine, dall'efficacia operativa delle varie associazioni desunta dalla documentazione prodotta e, soprattutto, dai pareri espressi dal Comitato degli Italiani all'estero e dall'Ufficio Consolare competenti per territorio. L'attività della D.G.E.A.S. ha continuato ad esplicarsi anche con interventi sugli appositi capitoli di bilancio a sostegno di attività culturali socio-ricreative (cap. 3533) e dei convegni all'estero.

### 3.5 Attività contrattuale

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

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

Più ampio è stato il ricorso dell'amministrazione al recente regolamento dei servizi in economia approvato con D.P.R. n. 116 del 27 gennaio 1990 che ha elevato il limite di spesa dalle precedenti L. 7.200.000 a 50 milioni. Risultano pertanto estesi i casi in cui è possibile servirsi di tale semplificata procedura che ha elevato per talune spese il limite fino a 190 milioni, ampliando così il campo di azione dell'amministrazione. Va rilevato che, altresì, la legittimità e la regolarità di tale attività potranno essere puntualmente verificate, allorché sarà avviato dall'amministrazione alle carenze in ordine alla tempestività della rendicontazione.

Per gli aspetti gestionali specifici previsti dall'art. 7, comma 7, della legge n. 401 del 22 dicembre 1990 relativamente alle esigenze connesse alla «riforma degli Istituti italiani di cultura e interventi per la promozione della cultura e della lingua italiana all'estero», va segnalato che con D.M. n. 5566 del 27 dicembre 1991 sono stati istituiti i c.d. «fondi scorta» dotando il relativo cap. n. 2694 per un'ammontare di lire 450 milioni. Peraltro la Corte ha rilevato che l'utilizzazione di tali «fondi» è subordinata all'emanazione del regolamento relativo ai criteri generali dell'organizzazione ed al funzionamento dei medesimi istituti di cultura.

Diversi sono i settori di attività nei quali l'Amministrazione fa ricorso all'opera di professionisti o istituti specializzati per lo svolgimento di compiti riconducibili alle proprie funzioni istituzionali; tali forme di collaborazione trovano per lo più legittimazione nella normativa speciale che regola il M.A.E. (D.P.R. n. 18 del 1967).

Va ricordato, al riguardo, che l'Istituto diplomatico, avvalendosi degli artt. 86 e 89 del D.P.R. n. 18 del 1967, affida ad istituti esterni lo svolgimento di corsi di propria competenza.

Altro settore nel quale vengono utilizzate prestazioni di soggetti esterni è quello della progettazione e direzione dei lavori relativi ad opere da svolgersi per lo più presso le sedi all'estero. A volte l'Amministrazione si avvale anche di consulenze nella materia architettonico-edilizia.

Si rileva che tali collaborazioni riguardano sia privati professionisti che società di consulenza.

La ragione dell'impiego di soggetti estranei deve essere fondamentale rinvenuta nell'assenza di un ruolo tecnico presso il M.A.E., per cui quando tali compiti non possono essere affidati a funzionari del Ministero LL.PP., si rende necessario instaurare collaborazioni esterne.

Altri incarichi esterni possono essere affidati in applicazione dell'art. 23 del D.P.R. n. 18 del 1967. Essi generalmente riguardano lo svolgimento di studi e la raccolta di documentazione storico-diplomatica al fine della loro pubblicazione.

Nell'anno in corso è stato affidato ad una ditta esterna — in applicazione di tale disposizione — anche lo svolgimento di un convegno relativo alla situazione del Mar Adriatico.

Si ricorda, infine, che i titolari delle sedi all'estero si avvalgono ricorrentemente delle consulenze di legali e tecnici di fiducia.

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

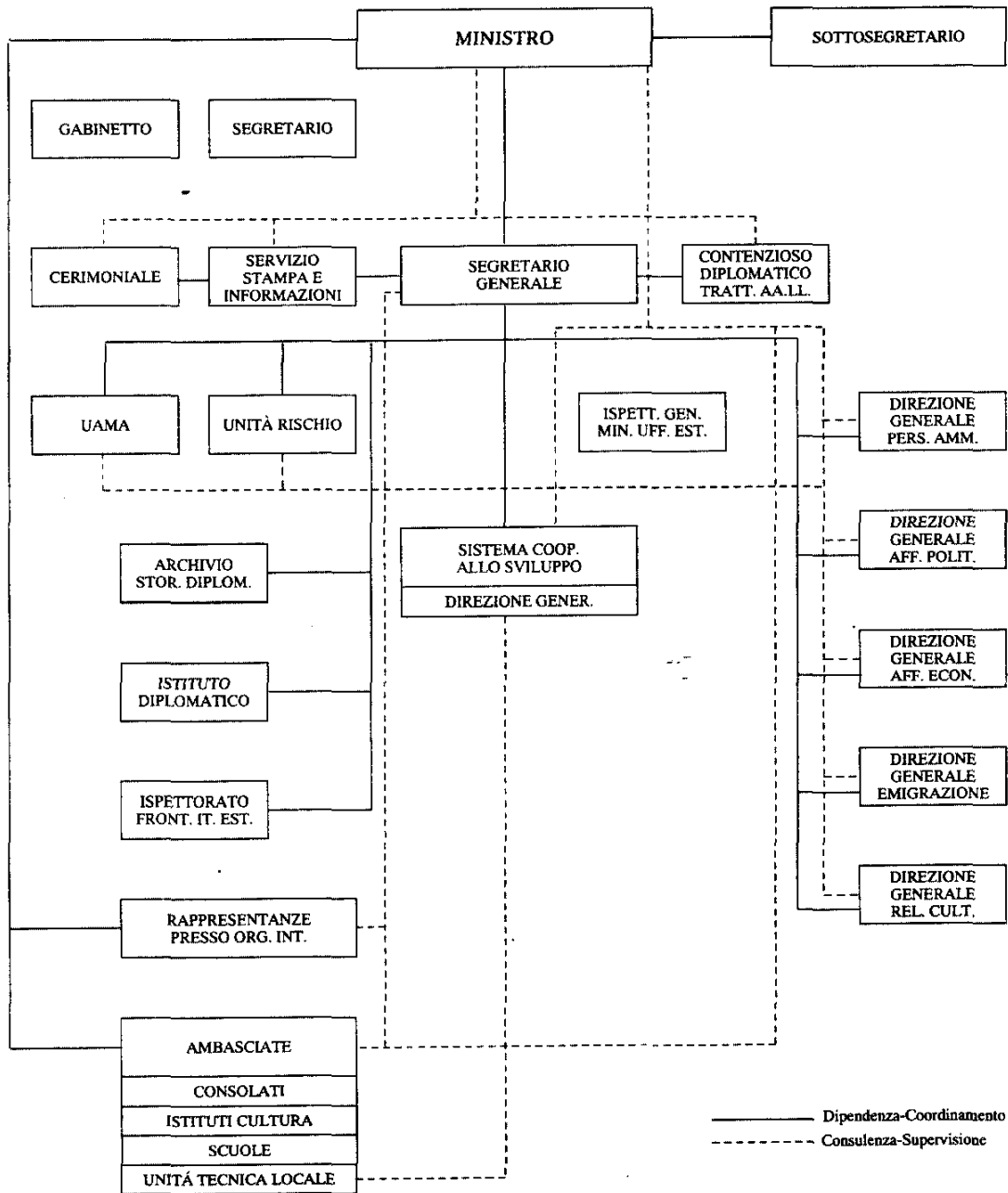
CONTRIBUTI ORDINARI ANNUALI AGLI ENTI A CARATTERE INTERNAZIONALISTICO  
SOTTOPOSTI ALLA VIGILANZA DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

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

	1991	1989-91 in milioni	1986-88 in milioni
1 — Archivio disarmo . . . . .	50.000.000	50	—
2 — Associazione per il consiglio dei comuni e regioni d'Europa . . . . .	350.000.000	350	305
3 — Casa d'Europa di Roma . . . . .	15.000.000	15	10
4 — Centro studi americani . . . . .	40.000.000	40	35
5 — Centro studi di politica internazionale (CESPI) . . . . .	100.000.000	100	50
6 — Centro internazionale di studi e di documentazione sulle Comunità europee (CISDCE) . . . . .	80.000.000	100	45
7 — Centro italiano di formazione europea (CIFE) . . . . .	30.000.000	30	10
8 — Centro per le relazioni italo-arabe . . . . .	65.000.000	65	65
9 — Comitato atlantico italiano . . . . .	100.000.000	100	50
10 — Consiglio italiano movimento europeo (CIME) . . . . .	250.000.000	250	10
11 — Fondazione internazionale Lelio Basso per il diritto e la liberazione dei popoli . . . . .	80.000.000	80	35
12 — Fondazione internazionale per la pace e la cooperazione internazionale . . . . .	100.000.000	100	50
13 — Forum per i problemi della pace e della guerra . . . . .	50.000.000	50	—
14 — Istituto affari internazionali (IAI) . . . . .	750.000.000	750	400
15 — Istituto italiano per il Medio ed Estremo Oriente (ISMEO) . . . . .	1.350.000.000	1.350	810
16 — Istituto italiano per l'Asia (ISIA) . . . . .	50.000.000	50	40
17 — Istituto italo-africano . . . . .	720.000.000	900	—
18 — Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI) . . . . .	1.040.000.000	1.040	1.040
19 — Istituto per la cooperazione economica internazionale (ICEI) . . . . .	50.000.000	50	—
20 — Istituto per la cooperazione politica, economica e culturale internazionale (ICIPEC) . . . . .	70.000.000	70	10
21 — Istituto per le relazioni tra l'Italia e i Paesi dell'Africa e dell'America Latina e Medio-Oriente (IPALMO) . . . . .	480.000.000	600	10
22 — Istituto per l'Oriente C.A. Nallino (IPO) . . . . .	65.000.000	65	60
23 — Istituto universitario di studi europei . . . . .	45.000.000	45	40
24 — Società italiana per l'organizzazione internazionale (SIOI) . . . . .	750.000.000	750	600
Totale lire . . . . .	6.680.000.000		

Allegato A

ORGANIGRAMMA MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI





XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

ANNO	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ AL 31 DIC		
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	Indice	Importo	Indice	
1980	370.022	100	430.297	100	358.171	100	442.845	100	426.414	100	60,8+	378.390	100	93.250	100	0	100	0	100		
1981	450.332	122	697.685	160	467.346	130	718.915	162	684.914	161	54,7+	663.018	175	106.940	115	0	14,7+	0	—	0	—
1982	561.152	152	1.065.348	248	599.597	167	1.115.625	252	1.059.866	248	54,7+	1.084.844	287	61.120	66	0	42,8-	0	—	0	—
1983	1.217.832	329	1.472.415	342	1.236.165	344	1.449.303	336	1.449.246	340	36,8+	1.322.118	349	187.722	180	0	174,4+	0	—	0	—
1984	1.435.388	388	1.724.286	401	1.449.303	404	1.724.286	414	1.696.114	388	17,0+	1.594.504	421	202.785	282	1.190	56,7+	1.190	—	1.190	238,1+
1985	2.076.034	561	1.782.632	414	2.083.337	580	1.977.546	447	1.720.357	403	14,1+	1.778.551	470	114.008	122	4.000	58,6-	4.000	—	4.000	100,0-
1986	1.988.991	451	1.993.045	463	1.700.418	473	1.948.134	447	1.962.968	458	13,5+	1.941.844	513	109.773	118	0	3,7-	0	—	0	—
1987	1.988.997	538	2.923.545	679	2.029.008	565	2.511.786	567	2.857.246	670	46,4+	2.361.534	624	21,6+	591.182	634	438,5+	0	—	0	—
1988	2.070.153	559	3.112.881	723	2.087.880	581	3.550.604	802	3.041.898	713	6,5+	3.304.455	873	314.638	337	61.000	46,8-	61.000	—	61.000	—
1989	1.932.078	522	3.269.999	765	1.948.134	542	3.546.171	801	3.239.454	760	6,5+	3.395.646	897	140.929	150	55,5-	10,650	—	10,650	—	82,5-
1990	2.242.382	606	3.663.892	868	2.258.088	629	3.929.919	887	3.795.777	890	17,2+	3.624.070	958	295.134	316	110,8+	110,8+	—	110,8+	—	1,9+
1991	2.213.342	598	3.946.974	918	2.228.236	621	4.167.355	941	3.831.356	889	0,9+	3.380.419	893	735.912	789	149,3+	149,3+	—	149,3+	—	21,6-

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

ANNO	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ AL 31 DIC		
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	Indice	Importo	Indice	
1980	61.000	100	72.242	100	67.400	100	81.045	100	72.242	100	14,2+	78.473	100	5.945	100	4.842	100	4.842	100	48,2+	—
1981	75.000	123	82.527	114	73.937	110	82.479	102	82.527	114	14,2+	78.986	101	9.472	159	7.175	59,3+	7.175	148	48,2+	—
1982	78.000	128	122.160	169	83.500	124	128.660	160	122.160	169	48,0+	84.734	108	46.733	786	393,4+	393,4+	4.207	87	41,4-	—
1983	98.000	162	146.208	202	99.283	147	180.984	223	146.208	202	19,7+	168.491	215	24.448	411	47,7-	47,7-	23.943	494	469,1+	—
1984	143.000	234	153.000	212	154.956	230	160.000	197	153.000	212	4,8+	139.723	178	37.724	635	54,3+	54,3+	38.933	763	54,3+	—
1985	171.000	281	186.337	258	180.880	268	213.381	263	186.337	258	21,8+	166.756	213	43.202	727	24,1-	24,1-	46.045	951	24,7+	—
1986	226.600	371	226.600	314	231.600	344	252.480	312	226.600	314	21,6+	235.787	300	41,4+	43,202	24,1-	30.247	625	34,3-	—	
1987	243.800	400	291.600	404	285.097	423	319.421	393	291.600	404	28,7+	278.041	354	55.886	937	28,9+	28,9+	44.895	927	48,4+	—
1988	413.000	677	267.917	371	414.000	614	302.386	373	267.917	371	8,5-	267.762	341	53.327	897	4,2-	4,2-	49.351	1019	9,9+	—
1989	1.000	2	4.806	7	16.000	24	46.526	57	3.006	5	98,6-	42.016	54	15.107	254	71,7-	71,7-	13.692	283	72,3-	—
1990	8.000	13	8.156	11	19.807	29	20.227	25	8.117	11	113,3-	18.105	23	4.057	68	73,1-	73,1-	1.695	35	87,6-	—
1991	0	0	23.283	32	3.036	5	23.783	29	23.283	32	186,6+	12.438	16	14.918	241	253,0+	253,0+	9.421	195	465,9+	—

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	2.219.645	93,80	2,60	0,94	0,15	0,00	2.163.743	97,48	833	0,04	55.069	2,49	
1987	3.215.145		79,32	16,77	1,20	0,00	3.128.173	97,29	1.656	0,05	86.316	2,65	
1988	3.360.798			86,93	7,73	0,00	3.267.712	96,66	24.795	0,73	86.292	2,61	
1989	3.294.805				95,08	0,00	3.223.692	97,84	- 2.052	- 0,06	73.165	2,22	
1990	3.872.048					6,49	3.802.426	98,20	1.468	0,04	68.154	1,76	
1991	3.972.237					79,09	3.141.539	79,09	822.235	20,70	8.463	0,21	
<b>TITOLO 1</b>													
1986	1.963.045	93,83	2,73	0,61	0,05	0,00	1.937.692	97,22	362	0,02	54.991	2,76	
1987	2.923.545		78,49	18,15	0,45	0,00	2.838.291	97,08	971	0,03	84.283	2,88	
1988	3.112.881			86,70	8,03	0,00	3.071.035	96,73	14.554	0,47	87.291	2,80	
1989	3.289.989				95,18	0,00	3.210.722	97,59	7.114	0,22	72.163	2,19	
1990	3.863.892					6,44	3.793.359	96,17	2.418	0,06	68.115	1,76	
1991	3.948.974					79,31	3.131.746	79,31	808.764	20,46	8.463	0,21	
<b>TITOLO 2</b>													
1986	226.600	93,45	1,44	3,88	0,99	0,00	226.051	99,76	471	0,21	78	0,03	
1987	291.600		87,69	2,93	6,79	0,00	268.982	99,41	685	0,23	1.033	0,35	
1988	267.917			81,61	4,19	0,00	256.676	95,80	10.240	3,82	1.000	0,37	
1989	4.806				26,80	0,00	12.971	269,68	- 9.167	- 190,73	1.002	20,85	
1990	8.156				76,74	32,42	9.067	111,17	- 950	- 11,65	39	0,48	
1991	23.263					42,10	9.783	42,10	13.470	57,90	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI					
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		(1)		(2)			
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice		
1990	491.022	100	502.538	100	426.571	100	523.890	100	494.657	100	—	—	456.863	100	89.194	100	89.194	100	4.842	100	—	—
1981	525.332	122	770.212	153	541.283	127	801.394	153	767.441	154	53,0+	26,9+	742.004	162	116.412	117	116.412	117	7.175	146	48,2+	48,2+
1982	630.152	148	1.187.506	236	663.097	160	1.245.285	238	1.181.425	237	53,9+	26,2+	1.189.577	256	107.853	109	107.853	109	4.207	87	41,4-	41,4-
1983	1.316.432	305	1.618.622	322	1.335.448	313	1.567.988	318	1.595.454	320	35,0+	95,5+	1.490.609	325	182.170	194	182.170	194	23.943	494	488,1+	488,1+
1984	1.578.988	366	1.877.286	374	1.604.259	376	1.982.447	380	1.848.114	371	15,9+	20,1+	1.734.227	380	300.509	303	300.509	303	36.123	787	59,2+	59,2+
1985	2.247.834	521	1.968.969	392	2.264.417	531	2.190.937	418	1.906.694	382	3,1+	41,2+	1.945.307	426	300.509	303	300.509	303	56,4+	787	59,2+	59,2+
1986	1.896.591	440	2.219.645	442	1.932.018	453	2.301.324	439	2.178.696	437	14,3+	14,7-	2.177.631	477	152.975	154	152.975	154	50.045	1.034	31,3+	31,3+
1987	2.232.797	518	3.215.145	640	2.314.105	542	2.830.207	640	3.148.846	631	44,5-	19,8+	2.639.576	578	646.868	652	646.868	652	30.247	625	39,6-	39,6-
1988	2.463.153	578	3.300.798	673	2.501.980	587	3.652.990	735	3.306.613	664	5,1+	8,1+	3.572.237	782	367.865	371	367.865	371	44.885	927	48,4+	48,4+
1989	1.933.079	448	3.294.805	656	1.964.134	460	3.594.697	696	3.243.260	650	2,0-	6,7-	3.437.662	752	155.195	156	155.195	156	110.351	2.279	145,8+	145,8+
1990	2.250.342	522	3.672.048	770	2.277.695	534	3.950.146	754	3.803.894	769	17,3+	16,0+	3.642.175	797	298.191	302	298.191	302	24.342	503	77,9-	77,9-
1991	2.213.342	514	3.972.237	790	2.232.272	523	4.191.118	800	3.854.619	773	1,3+	2,0-	3.392.857	743	750.230	756	750.230	756	17.930	370	42,9+	42,9+

TOTALE COMPLESSIVO

PREVISIONI		PREVISIONI DI CASSA		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		RESIDUI	
(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
100	—	100	—	100	—	100	—	100	—
122	53,3+	127	26,9+	154	53,0+	162	82,4+	117	17,4+
148	54,2+	160	26,2+	237	53,9+	256	57,6+	109	7,4-
305	36,3+	313	95,5+	320	33,9+	325	27,4+	194	78,2+
366	16,0+	374	20,1+	371	19,5+	380	16,3+	303	56,4+
521	4,9+	531	41,2+	382	19,5+	426	12,2+	300.509	56,4+
440	15,8-	453	14,7-	437	14,3+	477	11,9+	152.975	43,1-
518	17,7+	542	19,8+	631	44,5-	578	21,2+	646.868	10,5-
578	11,2+	587	8,1+	664	5,1+	782	35,3+	367.865	43,1-
448	2,2-	460	21,5-	650	6,7-	752	3,8-	155.195	57,8-
522	16,4+	534	16,0+	769	17,3+	797	5,9+	298.191	92,9+
514	1,0-	523	2,0-	773	1,3+	743	6,8-	750.230	150,8+

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. = 1990 / ANNO BASE CASSA = 1990

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE



## Capitolo III

### MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E FORESTE

Sommario: — 1 **Considerazioni generali.**

2. **Aspetti finanziari della gestione.** 2.1. *Considerazioni preliminari sulla struttura del bilancio.* 2.2. *I dati complessivi di rendiconto.* 2.3. *Gestioni fuori bilancio e fondi rotativi.* 2.4. *La gestione di bilancio. Interventi ai sensi della Legge 752 del 1986.*

3. **Interventi per specifici comparti.** 3.1. *Interventi nel sistema agro-industriale.* 3.1.1. *Interventi per la zootecnia.* 3.1.2. *Interventi nel settore bieticolo saccarifero.* 3.1.3. *Il settore agroalimentare.* 3.2. *I servizi reali.* 3.2.1. *Attività promozionale e orientamento del consumatore.* 3.2.2. *Prevenzione e repressione frodi.*

4. **I fondi C.E.E.**

5. **Organizzazione e personale.**

6. **Gestione ex Azienda di Stato per le foreste demaniali.**

Il rendiconto dell'esercizio 1991 sullo stato di previsione del Ministero riporta i seguenti dati di competenza:

Stanziamenti definitivi	3.729,2 miliardi;
Impegni	3.601,2 miliardi;
Pagamenti sulla competenza	2.247,1 miliardi;
Residui	1.354,1 miliardi;
Economie	127,9 miliardi

(di cui 90 effettive per spese correnti e 37 in conto capitale, impegnabili nel 1992).

Per le somme a residuo pervenute da esercizi precedenti (4.564,9 miliardi) la massa spendibile a disposizione del Ministero nell'esercizio 1991 è risultata nel complesso pari a 8.294,1 miliardi, a fronte della quale i pagamenti complessivi al 31 dicembre 1991 ammontano a 3.167,4 miliardi. In totale alla stessa data i residui oltrepassano i 4.623 miliardi.

#### 1. **Considerazioni generali**

Il negoziato GATT, all'interno dell'Uruguay Round ha visto accrescere le pressioni degli Stati extracomunitari per l'abolizione dei sussidi pubblici all'agricoltura e l'instaurazione di un sistema di libera concorrenza delle produzioni. I recenti accordi di Maastrich poi, sono stati assunti sul generale principio della competitività dei mercati.

Nell'ambito della Comunità europea si dovrà dunque valutare, stabilendone tempi e modi, di ridurre gli aiuti al settore tenendo presente la sempre maggiore immissione sul mercato comunitario di prodotti provenienti da Paesi non appartenenti alla Comunità e l'altro fenomeno, non meno rilevante, del riassorbimento all'interno della CEE delle produzioni eccedentarie (processo che si rivela lento, nonostante la già disposta diminuzione dei sussidi a tali produzioni, e che potrebbe invece accelerare ove si individuassero canali di collocamento delle eccedenze agricole nell'ambito di una politica di aiuto alimentare a Paesi meno sviluppati).

Sul fronte nazionale, il continuo aumento del costo della manodopera, la probabile riduzione delle misure di sostegno, le pressioni della concorrenza estera operano nel senso di una prevedibile riduzione del reddito e della scomparsa delle aziende agricole marginali dal mercato.

Al mutato scenario dovranno adeguarsi gli interventi pubblici sulla base di un nuovo piano agricolo, che sia pensato in una cornice istituzionale e normativa idonea al perseguimento delle azioni strategiche nei tempi prefissati.

Anche a prescindere da quelle che saranno le nuove strategie, l'esigenza di un riesame del quadro organizzativo e della disciplina di settore era emersa già da alcuni anni a seguito della rilevazione di una serie di fenomeni. Sono noti la situazione di crisi della Federconsorzi, le disfunzioni riscontrate nella gestione dei fondi comunitari effettuata dall'AIMA, i ritardi con i quali vengono attuati gli interventi nel settore agricolo-forestale, le lentezze della programmazione e dell'attività di gestione delle Regioni che, come noto, in alcuni casi non hanno adottato i piani agricoli regionali per un'organica e coerente attuazione degli interventi previsti da tempo dalla legge n. 752 del 1986 (1).

Le Regioni, tra l'altro, a seguito anche dei recenti orientamenti della Corte di giustizia europea e della Corte costituzionale sull'immediata applicazione delle direttive comunitarie a contenuto specifico pur in mancanza di un provvedimento di recepimento formale, vedono accresciuto il loro ruolo di interlocutori degli organi comunitari. Ne consegue, da una parte la necessità di una maggiore efficienza a livello locale, dall'altra un potenziamento del coordinamento al centro per una ordinata ed omogenea applicazione delle direttive CEE sul territorio nazionale.

Sono considerazioni tutte che inducono a) ad una revisione dell'apparato organizzativo in base al quale si esplica l'intervento pubblico nel settore agricolo-forestale, b) ad un migliore coordinamento delle politiche di intervento, c) ad una valorizzazione dei controlli sull'utilizzo dei finanziamenti sia statali che comunitari e sul concreto realizzarsi delle azioni finanziate (2).

A) In ordine al primo punto, l'organizzazione, le prevalenti competenze in capo alle Regioni e il mutato rapporto tra indirizzi nazionali e direttive comunitarie, richiedono un rafforzato ruolo di cerniera in capo al Ministero tra programmazione comunitaria, nazionale e regionale, nonché un potenziamento delle sue funzioni di vigilanza a meno che non si acceda alla richiesta referendaria delle Regioni di abolizione dell'apparato ministeriale, che così come è si presenta del tutto obsoleto (3).

Prima del riordinamento disposto dal decreto legislativo 16 dicembre 1989, n. 418, le funzioni di individuazione delle linee generali di intervento in materia di politica agricola, agro-alimentare e forestale, rimesse al CIPE, ai sensi dell'art. 2, comma 1 della sopra richiamata legge n. 752/1986, si dispiegavano attraverso la seguente sequenza:

- consultazione delle organizzazioni agricole maggiormente rappresentative;
- proposta del Ministro dell'agricoltura e delle foreste;
- istruttoria del Comitato tecnico interministeriale;
- consultazione della Commissione di settore della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni;
- parere della Commissione interregionale di cui all'art. 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281;
- deliberazione del CIPE.

---

1) L'Azienda, come noto, gestisce i fondi comunitari sul mercato agricolo, ed una parte cospicua delle risorse messe a disposizione dallo Stato per l'acquisto, la commercializzazione e lo stoccaggio dei prodotti agricoli; ha inoltre recentemente assorbito le residuali competenze della soppressa Cassa conguaglio zuccheri.

L'istituzione ed il funzionamento dell'AIMA non ha dato una risposta al problema del controllo degli interventi sul mercato. Per il 1987 sarebbero stati riscontrati 131 casi di frode per un importo di 112 miliardi nei settori dei cereali (100 milioni), lattiero caseario (700 milioni), ortofrutticoli (103 miliardi) e per i grassi (8,7 miliardi). Delo stesso ordine di grandezza gli illeciti riscontrati nel 1988 che, secondo la CEE si incentrerebbero tutti nel settore degli ortofrutticoli, in particolare nel campo della loro trasformazione in derivati dell'industria.

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

3) Il Ministero in particolare vigila sugli Istituti sperimentali per le varie colture e per la zootecnia agraria e sugli altri enti di bonifica, di sviluppo e irrigazione, oltre all'Ente nazionale risi (32 tra Enti e Istituti) i cui conti consuntivi di gestione sono, ai sensi dell'articolo 19 della legge n. 468 del 5 agosto 1978, allegati allo stato di previsione del Ministero stesso.

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

La Commissione di settore della Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e regioni, composta dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste e dagli Assessori regionali, si avvaleva, per i compiti preparatori e di supporto, del Comitato tecnico previsto dal quarto comma dell'art. 2 della legge n.752.

Tale partecipazione di più organi interessati costituiva un primo passo verso forme di coordinamento nel quadro delle diverse competenze, ma anche fonte di appesantimenti procedurali che la Corte ha sempre evidenziato nelle precedenti relazioni.

Con la citata normativa, a fine 1989, sono state come noto trasferite alla Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato e le Regioni le attribuzioni già spettanti alla Commissione di settore ed al Comitato tecnico (articolo 2, lett. e); è stata inoltre soppressa, la Commissione interregionale di cui all'art. 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, art. 3, comma 1.

L'intento era di snellire la cadenza procedurale della programmazione e le varie fasi per assicurare un raccordo nell'attuazione degli interventi in agricoltura ma, a distanza di due anni, non sembra che ciò abbia comportato sensibili miglioramenti.

Quanto al necessario coordinamento dei diversi interventi il problema si continua a porre con riferimento alle azioni tra loro correlate di competenza di diversi soggetti ed organi previste dalle leggi più recenti (ad esempio dalla legge n. 87 del 1990 per la zootecnia, di cui si tratterà particolarmente al paragrafo 3.1.1, e dalla legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo) ed emerge anche dalla semplice analisi delle risultanze di consuntivo.

Considerando infatti i capitoli dello stato di previsione del Ministero maggiormente interessati al trasferimento di fondi ad altri enti per l'attuazione degli interventi di piano, i dati dei residui, nel confronto tra più esercizi, rivelano le vischiosità e difficoltà di gestione connesse ad un disarmonico e non ben coordinato svolgimento delle diverse funzioni.

È improcrastinabile una nuova disciplina dell'assetto organizzativo e funzionale dell'apparato. Il Ministero, in una valorizzazione delle competenze regionali in materia agricolo-forestale, deve venire a costituire un sicuro punto di riferimento istituzionale per gli organi della Comunità europea con riguardo sia all'impostazione delle linee generali di piano, sia alle valutazioni sui risultati ottenuti con i vari interventi anche per gli evidenti effetti di ricaduta sulle operazioni di programmazione futura, sia al coordinamento e alla vigilanza sulla corretta e reale utilizzazione dei fondi comunitari (4).

Vanno privilegiate forme di raccordo più snelle con le Regioni e con altri organi dell'Amministrazione centrale e periferica dello Stato, ai fini della necessaria conoscenza dei fenomeni nelle varie realtà territoriali e della impostazione di azioni comuni. L'agricoltura è infatti ormai strettamente collegata ad altri comparti di grande rilevanza sotto il profilo economico.

B) Le interrelazioni nei settori dell'agricoltura, dell'industria, della ricerca (si pensi alle applicazioni della biogenetica in agricoltura), della tutela ambientale sono destinate ad intensificarsi (5).

Leggi quali la n. 305 del 28 agosto 1989 (programma triennale per l'ambiente), la n. 183 del 28 maggio dello stesso anno (norme per la difesa del suolo), la n. 10 del 9 gennaio 1991 in attuazione del piano energetico nazionale, prevedono azioni integrate che interessano anche il settore agricolo-forestale. Il piano triennale per l'ambiente prevede infatti lo sfruttamento delle terre marginali anche mediante lo sviluppo della zootecnia alternativa, l'incentivazione dell'agricoltura biologica, l'allevamento del bestiame allo stato brado o semibrado. La seconda legge indica come strumento di difesa del suolo la realizzazione di piani di bacino con la ripartizione del territorio in bacini idrografici a livello nazionale, regionale ed interregionale.

4) Sui fondi comunitari per gli interventi in agricoltura cfr. successivo punto 4.

5) Si pensi all'esigenza di forme snelle di collaborazione nell'importante settore bieticolo-saccarifero per il quale l'aggiornamento del piano di intervento proposto dal Ministro dell'Agricoltura ed approvato dal CIPE il 20 dicembre 1990, prevede iniziative miranti a ristrutturare e razionalizzare aziende agricole, a creare le condizioni di un adeguato ritorno degli investimenti per le industrie agro-alimentari nonché una adeguata difesa dell'occupazione nel settore, tenendo conto del nuovo quadro economico e nei limiti degli indirizzi comunitari.

L'ultima contempla azioni integrate per la salvaguardia ambientale nella produzione di energie alternative cui è particolarmente interessato il comparto agricolo-forestale.

Si ricorda anche l'aggiornamento del piano per la ristrutturazione del settore bieticolo-industriale e le azioni integrate ivi previste tra Ministero dell'Agricoltura e Ministero dell'Industria.

Si pensi poi alle attività interrelate per assicurare la compatibilità con i piani di intervento nazionale dei PIM - Programmi integrati mediterranei - che utilizzano fondi comunitari (6).

Si rileva che azioni intersettoriali e interrelazioni di competenze tra organi dello Stato, Regioni, Enti locali, Comunità montane, Società private per il conseguimento di determinati risultati sono in linea con le ultime politiche comunitarie e vanno con queste coordinate.

C) In ordine, poi, al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento del conseguimento dei risultati programmati vanno tenute presenti le disposizioni sempre più numerose sul recupero dei finanziamenti concessi in caso di mancata attuazione dei progetti o in caso di perdita dei requisiti da parte dei beneficiari (7).

Di particolare attualità, dopo le note questioni sulle non corrette utilizzazioni dei finanziamenti comunitari è il problema del controllo sull'impiego dei fondi comunitari (8).

In proposito se i due disegni di legge (AC 5991 e AC 5992), approvati nel corso della X Legislatura dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 26 luglio 1991, si inseriscono nel campo assai vasto del controllo sugli aiuti comunitari e nazionali in agricoltura e sull'applicazione di regole di qualità dei prodotti, gli stessi riguardano tuttavia un limitato comparto, quello dei prodotti ortofrutticoli ed agrumari.

Una più decisa e generalizzata lotta alle inefficienze ed alle frodi in tema di aiuti appare invece indispensabile anche per evitare imminenti conseguenze negative. Infatti per gli stabilizzatori finanziari sulla produzione effettiva, a causa di pratiche fraudolente che hanno portato in alcuni casi al superamento delle quote finanziarie o delle quote quantitative di prodotto prefissate, la produzione stessa rischia di vedere ridotto il sostegno offerto dalla Comunità (9).

Da parte della CEE è ormai mutato l'atteggiamento in tema di controlli che si intende in ogni caso intensificare. Il principio della esclusiva competenza degli Stati è superato già con l'istituzione dell'Agecontrol, corpo di agenti specifici della Comunità incaricati di collaborare ai controlli «in loco»; con la costituzione di schedari come quello oleicolo e vitivinicolo; ultimamente anche con la prevista partecipazione finanziaria della Comunità alle spese sostenute dagli Stati membri per l'intensificazione dei controlli (Reg.to CEE n. 307 del 4 febbraio 1991).

La frammentazione della realtà agricola e l'alto numero dei beneficiari delle varie agevolazioni rende senza dubbio difficile organizzare una rete di controlli efficiente. I due disegni di legge richiamati delineano, nello specifico e particolare comparto, nuove strutture (agenzie indipendenti di controllo) alle quali dovrebbero attribuirsi compiti meramente ispettivi o anche di istruttoria delle domande di sostegno. Comunque sarà regolata, l'attività sembra che debba trovare naturale punto di riferimento nel Ministero.

È stata di recente approvata la nuova disciplina in ordine agli interventi operati attraverso il Fondo di solidarietà nazionale per gravi calamità che colpiscono le produzioni agricole (legge 185 del 14 febbraio 1992), che impegna il Ministro dell'Agricoltura a disporre trimestralmente con proprio decreto, per oggetto

---

6) Cfr. Regolamento CEE n. 2052 del 1988 per gli obiettivi in campo agricolo-forestale per gli anni 1989-1993, per un totale di contributi messi a disposizione dell'Italia di 13.493,5 miliardi. Con determinazione del 16 dicembre 1991 la Commissione CEE ha accordato finanziamenti su detti fondi per 895 miliardi.

7) Tra tutte rileva, in quanto a valenza generale per una serie ampia di interventi la disposizione dell'articolo 11 del DPR n. 568 del 29 dicembre 1988 di approvazione del Regolamento per l'organizzazione e le procedure del Fondo di rotazione per l'attuazione delle procedure comunitarie (legge n. 183 del 16 aprile 1987).

8) Si ricorda in particolare la questione con riferimento alla gestione di tali finanziamenti da parte dell'AIMA. Per maggiori specificazioni cfr. la successiva nota n. 19.

9) Si veda in proposito la Relazione che la Sezione controllo enti della Corte dei conti ha approvato il 28 gennaio 1992 sulla gestione dell'AIMA nell'esercizio 1990, azienda che gestisce i fondi comunitari in aiuto all'agricoltura.



di spesa, il piano di riparto delle somme da prelevare dal fondo e da trasferire alle Regioni. Le operazioni di riparto non sembra possano prescindere da una previa valutazione delle reali esigenze anche accertate con le dovute istruttorie, con riflessi evidenti in tema di organizzazione.

Si ricordano le modifiche normative attese e richieste dalle mutate condizioni del sistema socio-economico su cui vanno ad impattare gli interventi pubblici in agricoltura, o rese necessarie dall'introduzione nell'ordinamento di leggi programmatiche interessanti il comparto agricolo-forestale.

Sotto il primo profilo non va dimenticata la revisione del sistema del credito, sulla cui necessità si è riferito più di una volta nelle passate Relazioni (10).

Per il secondo profilo merita particolare attenzione la normativa sul completamento degli interventi per la realizzazione di opere di irrigazione di rilevanza nazionale, introdotta dalla legge n. 140 del 7 febbraio 1992, per i compiti di autorizzazione assegnati al Ministro. Questi nuovi compiti vanno considerati nell'adottare nuovi moduli organizzativi sia all'interno della compagine ministeriale, sia per un coordinamento esterno all'Amministrazione attese le interconnessioni con gli interventi per la difesa del suolo di cui alla legge n. 183 del 18 maggio 1989.

Quanto fin qui esposto evidenzia che sotto diversi profili è in corso un importante processo innovativo negli indirizzi e nei modi di intervento nel comparto agricolo-forestale, e ciò richiede che sia approntato un apparato organizzativo e strutturale adeguato alle nuove esigenze.

## 2. Aspetti finanziari della gestione

### 2.1. Considerazioni preliminari sulla struttura del bilancio.

La nuova classificazione funzionale delle spese, che per il 1991 ha portato alla creazione della sezione «Agricoltura ed alimentazione» accorpando spese che hanno acquisito particolare significatività nel bilancio statale, e la predisposizione di un parallelo bilancio sperimentale per unità omogenee di intervento, sono utili approcci per una migliore evidenziazione delle finalità sottese alla spesa (11).

Tuttavia permangono per il 1991 gran parte dei problemi di «leggibilità» delle risultanze di consuntivo evidenziati nella precedente Relazione anche se interventi di razionalizzazione sono in atto, specie a partire dall'approvazione dello stato di previsione della spesa per il 1992.

Per l'esercizio 1991 i dati relativi agli stanziamenti autorizzati, quelli di assestamento in corso d'anno e i dati a consuntivo, rilevati su esercizi diversi, non sono agevolmente confrontabili.

Tra le cause vi sono le stratificazioni nel tempo di voci similari di spesa e di capitoli inseriti secondo una tecnica non sempre giustificata dalla necessità di articolare le autorizzazioni di bilancio in rapporto alla complessa serie di finalizzazioni che il CIPE indica annualmente, in applicazione della legge pluriennale per l'attuazione degli interventi programmati in agricoltura.

È ad esempio il caso del capitolo 7003 (spese per l'impianto di un sistema informativo agricolo nazionale) istituito per l'attuazione dell'articolo 15 della legge 4 giugno 1984, n. 194, cui si è affiancato, dopo l'emanazione della legge n. 752 dell'8 agosto 1986, il capitolo 7227 (spese per il potenziamento del SIAN). Si rileva peraltro che nella previsione per il 1992 il capitolo 7003 risulta soppresso. I capitoli 7232 e 7241 sono a contenuto identico per la parte concernente «contributi agli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria per l'adeguamento ed il potenziamento delle strutture immobiliari e delle attrezzature tecnico-scientifiche».

Vi è poi una ridondante denominazione di alcuni capitoli il cui oggetto contiene una lunga elencazione di voci eterogenee che non fanno che riprodurre i complessi articolati delle leggi di intervento.

10) Non è stato approvato entro la fine della legislatura il disegno di legge di riforma del credito agrario, volto a modificare una materia ancora regolata dalla legge n. 1760 del 1928, che prevede l'allargamento del credito agrario all'intero comparto agro-alimentare ed è volto ad adeguare il credito agrario alle mutate condizioni della realtà finanziaria e bancaria.

11) Peraltro nella nuova Sezione la voce alimentazione riguarda solo due capitoli: il capitolo 4521 per spese per studi, indagini, ricerche interessanti il settore alimentare; il capitolo 4581 per contributo all'Istituto nazionale della nutrizione. Tra i numerosi capitoli inseriti nella voce residuale «Altre» si rinvengono invece ulteriori fondi per l'alimentazione.

Su alcuni capitoli incidono interventi diversi: va rilevato in particolare che sul capitolo 7520 hanno gravato fino al 1991 interventi eterogenei a sostegno della cooperazione agricola di rilevanza nazionale; il capitolo peraltro nel 1992 è mantenuto in bilancio solo per la gestione dei residui.

È stata quest'anno eliminata l'anomalia relativa alla classificazione economica del capitolo 7226 «interventi per la salvaguardia dell'immagine e tutela legale in campo internazionale della produzione agro-alimentare nazionale a denominazione di origine o tipica» inserito sotto la categoria X, concernente «beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato», mediante la soppressione dello stanziamento di competenza e la contestuale istituzione del capitolo 1600, con la stessa denominazione e posto sotto il titolo I, rubrica 2 - agricoltura, categoria V - trasferimenti.

Se qualche intervento di razionalizzazione è stato fatto, l'articolazione delle rubriche non è ancora appieno conformata alle sostanziali modifiche intervenute ormai da tempo con il trasferimento di compiti dal Ministero alle Regioni, sicché continuano a figurare in bilancio rubriche ancora corrispondenti a direzioni generali soppresse (alimentazione, miglioramenti fondiari, bonifica).

È sorta proprio di recente l'esigenza di rivedere il bilancio del Ministero alla luce della giurisprudenza evolutiva in tema di applicabilità immediata nello Stato di gran parte delle direttive comunitarie, come noto numerose nel comparto agricolo-forestale.

Con la sentenza 8-18 aprile 1991 n. 168 la Corte Costituzionale infatti, richiamando la propria precedente giurisprudenza ed in particolare la sentenza n. 113 del 1985, ha elaborato il principio in base al quale in tutti i casi in cui alcune disposizioni di una direttiva appaiano, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise, i singoli possono farle valere dinanzi ai giudici nazionali quando anche la direttiva non sia stata ancora recepita (12).

Si è venuta così ad allargare l'operatività delle direttive CEE nell'ordinamento nazionale. Per il numero e la rilevanza delle direttive comunitarie in materia agricola occorre vagliare quali siano le direttive del tipo preso in considerazione dalla Corte costituzionale che interessano il settore e, se del caso riesaminare i capitoli di bilancio (collocazione nelle rubriche, denominazione, normativa indicata nel nomenclatore ecc.) perché si abbia una più immediata e trasparente individuazione delle finalizzazioni di spesa. Ad esempio per le direttive comunitarie in materia di riserva a favore di determinate imprese (piccole imprese, imprese a conduzione familiare, raggruppamenti consortili) o determinate regioni (Mezzogiorno), le riserve di stanziamento dovrebbero essere sul capitolo di bilancio interessato ben evidenziate (13).

Per superare almeno alcune delle riscontrate difficoltà di lettura delle grandezze finanziarie di rendiconto, la Corte ha proposto nella Relazione dello scorso anno la costruzione di uno schema basato sul collegamento tra i 77 capitoli di bilancio interessati alle 12 azioni orizzontali da promuoversi ai sensi della legge pluriennale di spesa n. 752/1986, che costituisce la fondamentale direttrice di spesa del settore (14).

Sulla base di tale schema provvisorio, legato come è alla vigenza della determinata normativa di piano, sono stati ricostruiti gli andamenti delle più rilevanti linee operative del Ministero. L'analisi è stata condotta con riferimento al periodo 1986 - 1990 e viene aggiornata nella presente relazione con gli elementi relativi al 1991.

I meccanismi connessi alla normativa di cui alla legge n. 752 hanno sempre determinato una fisiologica disomogeneità nel tempo tra i tre documenti di bilancio (previsionale, di assestamento e consuntivo),

---

12) Con sentenza n. 183 del 1973 la Corte aveva riconosciuto che i due ordinamenti (comunitario e nazionale) sono autonomi e distinti, ancorché coordinati, secondo la ripartizione di competenza stabilita dal trattato di Roma. Con sentenza n. 232 del 1975 era stata ancora respinta l'ipotesi della disapplicazione diretta da parte del giudice nazionale di disposizioni normative nazionali contrastanti con quelle comunitarie. Con la sentenza n. 113 del 1985 fu affermato che anche le sentenze interpretative della Corte di Giustizia costituiscono fonti di diritto capaci di «effetti diretti», vale a dire di attivare situazioni giuridiche soggettive immediatamente tutelabili davanti al giudice nazionale.

13) La tematica potrebbe investire ad esempio l'utilizzazione dei fondi iscritti sul capitolo 7287 avente ad oggetto «quota di intervento ordinario finalizzato alla erogazione di contributi alla cooperazione operante nel mezzogiorno etc.»

14) Si tratta di uno schema di lettura, integrativo delle attuali classificazioni di bilancio e di quelle sperimentalmente in atto per unità operative, basato sulla aggregazione dei capitoli di spesa per le articolazioni di piano disposte in attuazione della predetta legge n. 752/1986.

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

disomogeneità che — unitamente agli accennati problemi strutturali e di classificazione delle poste in bilancio — accentua le difficoltà di analisi degli andamenti della gestione specie se si confrontino tra loro più esercizi finanziari.

Gli stanziamenti per gli interventi della legge n. 752 vengono infatti inizialmente allocati negli stati di previsione dei Ministeri del Tesoro e del Bilancio, per essere trasferiti, durante un dato esercizio, nello stato di previsione del Ministero dell'Agricoltura e foreste e nei bilanci delle Regioni (15).

Poichè ciò avviene a seguito del riparto effettuato dal CIPE, ne deriva che ogni ritardo nell'adozione della relativa delibera da parte di tale organo (la ripartizione dei fondi per il 1991 è avvenuta ad esempio nel mese di agosto) determina il passaggio delle risorse dai capitoli-fondo presso il Tesoro ed il Bilancio ai capitoli del Ministero in momenti diversi, rendendo poco significativi alcuni confronti degli andamenti gestionali specie per quanto attiene i fenomeni della formazione e dello smaltimento dei residui.

Con le avvertenze ora esposte vanno valutati i dati finanziari qui di seguito indicati.

### 2.2. I dati di rendiconto

L'ammontare globale degli stanziamenti della competenza 1991 dello stato di previsione della spesa del Ministero, originariamente stabilito in 1.476,9 miliardi ( 1.489,9 miliardi nel 1990 e 1.634,6 miliardi nel 1989), è aumentato in corso d'anno, fino a raggiungere i 3.729,2 miliardi (3.686,3 miliardi nel 1990 e 3.732,8 nel 1989).

Il corrispondente dato relativo alla dotazione iniziale di cassa, pari a 2.997 miliardi (2.377,7 miliardi nel 1990 e 2.223 miliardi nel 1989), ha segnato, in conseguenza delle variazioni intervenute nell'esercizio, una diminuzione, fissandosi nell'ammontare di 2.605,6 miliardi.

Il volume globale degli impegni effettivi assunti nell'anno è stato di 3.601,2 miliardi (2.561,1 miliardi nel 1990).

Di questi, 627 miliardi sono stati impegnati per spese correnti (654,1 miliardi nel 1990; 523,4 miliardi nel 1989) e 2.974,1 miliardi (1.906,9 miliardi nel 1990 e 2.473,3 miliardi nel 1989) per spese in conto capitale.

Nel 1991 gli impegni effettivi sui trasferimenti di parte corrente ed in conto capitale, pari rispettivamente, a 149,1 miliardi ed a 2.536,7 miliardi, hanno raggiunto un ammontare di 2.685,8 miliardi sul totale di spese impegnate in competenza dal Ministero (3.601,2 miliardi).

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

Quanto alla gestione dei residui, essa è passata dagli iniziali 4.564,9 miliardi a oltre 4.623 miliardi di fine esercizio.

### 2.3. Gestioni fuori bilancio e fondi rotativi

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

Si ricorda che per le gestioni fuori bilancio è in corso la definizione di una nuova normativa, mentre l'articolo 39 della legge n. 274 del 30 aprile 1992 ha novamente prorogato il termine per la soppressione delle gestioni già previsto dalla legge n. 155 del 29 aprile 1989 ( che non si applica ai fondi rotativi). Il nuovo termine è comunque differito a non oltre il 28 febbraio 1993.

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

Preliminarmente si precisa che il Fondo speciale per la bonifica, istituito con R.D.L. n. 2400 del 1936, costituisce una gestione praticamente esaurita pur non essendo intervenuto provvedimento legislativo di soppressione come richiesto dal Ministro.

15) I capitoli-fondo che hanno alimentato il sistema degli stanziamenti della legge n.752 nell'esercizio 1990 si trovano nello stato di previsione del Ministero del Tesoro (capitoli nn. 7746, 8323 e 9008) ed in quello del Bilancio (nn. 7081, 7086 e 7087).

Per contro è stato previsto un nuovo Fondo per la ristrutturazione ed il risanamento del settore zootecnico (legge n. 87 del 9 aprile 1990, come modificata dalla legge n. 252 del 1° agosto 1991) non ancora operativo.

Si indicano ora per ciascuna gestione in atto o a stralcio i dati finanziari quali emergono dall'ultimo rendiconto pervenuto alla Corte.

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

Il fondo, alimentato a carico del bilancio dello Stato (16) oltre alle entrate per il rientro degli interessi di preammortamento, estinzioni anticipate mutui, interessi sulle giacenze etc., opera mediante anticipazioni agli istituti di credito e di credito agrario per la concessione di prestiti destinati all'acquisto di macchine agricole e di mutui per gli acquisti di cui all'articolo 7 del D.L. n. 377 del 1975 (convertito nella legge citata n. 493 del 1975).

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

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

Nel corso del 1990 sono stati concessi n. 6.353 prestiti destinati all'acquisto di macchine agricole per un importo di oltre 135,8 miliardi, e n. 358 mutui per 1,2 miliardi. Gli istituti di credito impegnati sono 141.

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

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

È pervenuto alla Corte il rendiconto 1990. Su questo, come sui precedenti, è ancora in corso l'istruttoria della Corte in ordine a chiarimenti sull'inserimento nei rendiconti di risultanze contabili concernenti operazioni relative alla gestione F.A.I nell'ambito della cooperazione allo sviluppo del Ministero degli esteri, i cui rendiconti complessivi sono ancora all'esame della Ragioneria.

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

*2.3.3. Spese di giudizio dei commissariati per gli usi civici (legge 16 giugno 1927, n. 1766).*

Delle tredici gestioni esistenti presso i Commissariati sono pervenuti alla Corte i rendiconti relativi agli anni 1987-1990 da parte di 12 Commissariati, che sono stati esaminati e ritenuti regolari dalla Corte (17).

Va segnalato che il Commissariato per gli usi civici di Catanzaro non ha trasmesso alcun rendiconto. L'Ufficio di controllo ha provveduto, dopo i dovuti ripetuti solleciti, a segnalare il caso alla Procura presso la Corte dei Conti.

*2.3.4. Fondo di previdenza del personale dei soppressi uffici dell'alimentazione (articolo 14 della legge 6 marzo 1958, n. 199).*

Le entrate del fondo sono costituite da versamenti per conto del personale, già appartenente ai soppressi uffici dell'alimentazione e provvisto di fondo di previdenza, nonché dagli interessi sui buoni ordinari del tesoro e di conto corrente bancario relativi all'investimento di dette somme. Le spese sono costituite dalla corresponsione di trattamenti integrativi previdenziali alla cessazione dal servizio.

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

17) I Commissariati sono 14, ma quello di Cagliari non gestisce fondi fuori bilancio.

Il rendiconto per il 1990, redatto in termini di cassa, indica all'inizio dell'esercizio 1990 disponibilità per sorte capitale ed interessi pari a 805,4 milioni. Nel corso dell'anno si sono avute entrate per 66,4 milioni (interessi su buoni ordinari del Tesoro e su conto corrente bancario) ed uscite per 66 milioni (per liquidazioni al personale cessato dal servizio). Conseguentemente al 31 dicembre 1990 le disponibilità ammontano ad 803,5 milioni.

*2.3.5. Fondo per il risanamento del settore bieticolo-saccarifero (articolo 3 del decreto-legge 12 agosto 1983, n. 371, convertito, con modificazioni, nella legge 11 ottobre 1983, n. 546).*

Si è già riferito nelle precedenti relazioni sulle iniziative assunte per il risanamento del settore bieticolo - saccarifero, con riguardo alla costituzione, ai sensi dell'art. 2 della legge 19 dicembre 1983, n. 700, della Società risanamento agro-industriale per lo zucchero (RIBS S.p.A.), con capitale sociale iniziale di lire un miliardo, successivamente aumentato sino a lire 401.637.000.000 per corrispondenti azioni sottoscritte dal Fondo per un valore globale di 386.910.000.000 - ed agli interventi svolti dalla predetta società.

Con la legge n. 209 del 30 luglio 1990 le disponibilità del fondo sono state integrate dell'importo di 10 miliardi per ciascuno degli anni dal 1990 al 1992. Sino a tutto il 1990 sono stati disposti stanziamenti per complessivi 373.2 miliardi sul capitolo 7579 /Agricoltura.

Nel corso dell'esercizio 1989, peraltro, è scaduto il termine di cui al secondo comma dell'articolo 2 della legge 4 giugno 1984, n. 194, il quale, com'è noto, aveva fissato in cinque anni la durata dell'attività del fondo a decorrere dall'entrata in vigore della legge stessa (6 giugno 1984). Pertanto i nuovi stanziamenti sono a fronte di interventi della RIBS ad esaurimento.

Durante l'esercizio 1990 non si è verificato sul predetto conto alcun movimento ed il saldo al 31 dicembre 1990 risulta di poco superiore a 54 miliardi.

Si ripete, quanto in passato già evidenziato, sulla necessità che a fronte di gestioni sia pure del tutto particolari (oltre al caso della RIBS si richiama quello della REL), si svolga in seno all'Amministrazione un controllo dei risultati effettivi conseguiti con la gestione attesi gli obiettivi di risanamento di un intero settore economico prefissati (18).

*2.3.6. Cessate gestioni agricole-alimentari condotte per conto dello Stato.*

Si premette che per tutte queste gestioni sono in corso particolari istruttorie da parte della Corte a seguito delle irregolarità riscontrate. Sinteticamente si forniscono per ciascuna gestione alcune precisazioni.

**A) Gestioni alimentari d'importazione**

Si richiamano le osservazioni dello scorso anno in ordine ad alcuni profili di non regolarità della gestione rilevati dalla Sezione del controllo della Corte (Del.1951 del 1988). Su invito del Ministero la Federazione italiana dei consorzi agrari ha provveduto a versare sul conto della gestione 347,5 milioni.

**B) Gestione cereali esteri**

Con deliberazione in data 20 aprile 1989 n. 2110, la Sezione del controllo ha dichiarato non regolari 1.214 rendiconti relativi alle campagne dal 1946-47 al 1951-52 resi dalla stessa Federconsorzi in relazione alla gestione.

**C) Gestione ammasso obbligatorio dei prodotti agricoli (art.7 del R.D.D. 15.6.1936, n. 1273, convertito nella legge 18.1.1937 n. 223; art.22 della legge 18.5.1942, n. 566; art. 11, 12, 13, 14 e 15 del R.D.L. 10.5.1943)**

Sono stati inviati alla Corte i decreti approvativi delle situazioni contabili, chiuse alla data del 31.1.1982, delle cessate gestioni di ammasso obbligatorio dei prodotti agricoli (per le 8 campagne dal 1954/55 al 1961/62) rese dagli 89 Consorzi agrari provinciali, sui quali è in corso l'istruttoria della Corte, che ha formulato con tre rilievi le proprie osservazioni chiedendo tra l'altro chiarimenti, ancora non forniti.

18) In proposito si rinvia alle considerazioni espresse nel capitolo della presente Relazione sul Ministero delle Partecipazioni statali.

**D) Gestione commercializzazione grano**

La gestione, effettuata dalla Federazione Italiana Consorzi Agrari, è disciplinata dal regolamento C.E.E. n. 9 del 4.4.1961, dal D.M. 18.7.1962 (G.U. n. 183 del 21.7.1962) e dal D.M. 20.7.1963 (G.U. n. 219 del 19.8.1963).

Il provvedimento approvativo del rendiconto reso dall'Ente gestore per le campagne di commercializzazione del grano 1962/63 e 1963/64, con il quale è stato accertato alla data del 31 dicembre 1984 un onere complessivo di L. 77.094.880.673, di cui L. 42.869.274.229 per la campagna 1962/63 e di L. 34.210.176.474 per la campagna 1963/64, è oggetto di accertamenti istruttori da parte del competente Ufficio di controllo della Corte.

Gli ostacoli, ancora da superare, a distanza di oltre un quarantennio, per conseguire la definitiva estinzione dei rapporti finanziari conseguenti all'immobilizzo degli oneri cambializzati per i finanziamenti delle gestioni di ammasso o di importazione dei prodotti agricoli espletate, per conto dello Stato, in parte dai Consorzi agrari provinciali, in parte dalla Federazione dei Consorzi agrari, negli anni tra il 1943 e il 1963, costituiscono da troppo tempo un fenomeno patologico nel quadro degli interventi statali in agricoltura.

Si segnala l'urgenza di apprestare soluzioni definitive, specie considerando che il permanere della situazione debitoria conseguente ai disavanzi di molte delle predette gestioni, dei quali lo Stato si è accollato l'onere, ha determinato una notevole massa di interessi passivi (19).

Si ricorda che la Corte fin dal 1985 ha prospettato tale esigenza analizzando il fenomeno nel Referto specifico a richiesta del Senato su «Le regolazioni debitorie» (Deliberazione delle Sezioni Riunite del 2 aprile 1985).

*2.3.7. Fondo di rotazione per l'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola e apposita Sezione speciale dei fondi di rotazione per la proprietà diretto - coltivatrice (articoli 7 e 46 della legge 9 maggio 1975, n. 153).*

Le restanti disponibilità di entrambe le gestioni, che traggono origine dalla legge 9 maggio 1975, n. 153, attuativa delle direttive comunitarie intese a favorire, attraverso la mobilità dei terreni, il miglioramento delle strutture produttive, e che sono state soppresse con legge 8 novembre 1986, n. 752, sono state trasferite alla Cassa per la formazione della proprietà contadina con conseguente chiusura delle operazioni di gestione.

*2.3.8. Fondi di rotazione soppressi. Gestioni stralcio*

2.3.8.1. Il Fondo per lo sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice, soppresso dall'articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, era destinato a finanziare mediante mutui quarantennali l'acquisto di fondi rustici e, con mutui quinquennali l'acquisto di macchine ed attrezzi. Le somme di entrata per interessi pagati dagli istituti di credito sull'anticipazione a suo tempo effettuata dal Fondo affluiscono direttamente al capitolo 3347 del Tesoro. Per il 1989, anno dell'ultimo rendiconto, sono ammontate a 20,6 miliardi mentre non figurano spese.

2.3.8.2. Quanto al fondo di rotazione per lo sviluppo della zootecnia, pure soppresso dall'articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, dal rendiconto si rileva che nell'anno 1990 non vi sono state entrate, mentre le uscite sono ammontate a 315,1 milioni. Le spese, dovute a rate di ammortamento del prestito USA, hanno determinato un disavanzo di cassa dell'esercizio, che sommato al saldo dell'anno precedente (3,4 miliardi), ha portato il fondo di cassa al termine dell'anno 1990 a 3,1 miliardi. Nel 1990 non sono state perfezionate altre operazioni.

---

19) Sulla problematica concernente la gestione degli ammassi comunitari e nazionali curata dall'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) ha riferito la Sezione enti nella relazione sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 1989 (determinazione n. 5/91 del 15 gennaio 1991).

2.3.8.3. Fondo speciale per la bonifica (R.D.L. 15.12.1936, n. 2400, convertito nella legge 3.4.1937 n. 830).  
La gestione è da considerarsi praticamente esaurita.

2.4. *La gestione di bilancio. Interventi ai sensi della legge n. 752 del 1986. Considerazioni complessive*

Sui problemi legati ai tempi di ripartizione tra i diversi capitoli di spesa del Ministero dei fondi stanziati per l'attuazione della principale normativa di settore (legge pluriennale di spesa n. 752 del 1986) si è già riferito al punto 2.1.

Per l'esercizio 1991 va tenuto presente che il provvedimento legislativo, che ha rifinanziato per un biennio l'autorizzazione pluriennale di spesa, è intervenuto nel mese di luglio (legge 10 luglio 1991, n. 201) e che è stato possibile definire il piano di ripartizione delle somme per l'attuazione dei vari interventi solo il 24 settembre.

Nei casi come quello considerato, nelle previsioni assestate di competenza continuano a figurare per la quasi totalità i capitoli destinati all'attuazione della citata legge senza stanziamento o con l'indicazione «per memoria», come nelle previsioni iniziali. Ne deriva una rilevante conseguenza limitativa: che non è assolutamente significativo, al momento della decisione parlamentare sull'assestamento di bilancio, senza l'indispensabile elemento integrativo costituito dalla conoscenza delle singole concrete finalizzazioni, un esame degli andamenti della gestione su base mensile o anche semestrale.

Atteso che, peraltro, dopo tale decisione parlamentare la finalizzazione dei fondi su ciascun capitolo viene ad essere evidenziata con il provvedimento del Tesoro che opera le variazioni di bilancio autorizzate, è possibile in sede di esame del rendiconto annuale un confronto con esercizi precedenti di un qualche significato condotto sulle previsioni e sui dati di consuntivo finali.

La legge n. 752 del 1986, come anche il disegno di legge A.S. 2428 sul nuovo programma pluriennale per l'attuazione degli interventi in agricoltura, recano per la quasi totalità autorizzazioni di spesa che contengono solo la predeterminazione legislativa massima (cosiddetti «tetti di spesa»).

Tali autorizzazioni sono destinate alla realizzazione di iniziative ed interventi per i quali è delineato un generale quadro programmatico, mancando invece l'individuazione di concreti e specifici obiettivi, che viene lasciata alla discrezionalità del Governo.

In tale considerazione viene a rivestire ruolo preminente l'attività di programmazione e controllo cui sopra si accennava. Ad una verifica sui risultati degli interventi, era finalizzata la disposizione contenuta nell'art. 2, comma 6, della legge n. 752, «il Ministro dell'agricoltura e delle foreste deve trasmettere al CIPE entro il 30 aprile di ogni anno, per il successivo inoltro al Parlamento, una relazione sullo stato di attuazione della legge».

Le annuali relazioni governative al Parlamento, come più volte ha sottolineato la Corte, sono state finora predisposte con ritardo anche notevole, sicché da tale fonte non è possibile dedurre aggiornati elementi conoscitivi, che sarebbero utili per l'impostazione della manovra di bilancio per l'anno successivo. Ne consegue: che le decisioni di nuove autorizzazioni di spesa da parte del Parlamento possono portare ad un eccesso degli stanziamenti per un dato esercizio in relazione alle effettive capacità di spesa dell'Amministrazione; che le delibere del CIPE di ripartizione dei fondi tra i diversi interventi non sono basate sulla conoscenza della realtà e delle concrete esigenze finanziarie per portare a termine iniziative intraprese o cominciarne di nuove.

In simili casi potrebbe almeno in parte supplire un più puntuale raccordo, nella nota contenuta nel disegno di legge di bilancio, preliminare allo stato di previsione del Ministero, tra direttive politico-economiche, «azioni» da intraprendere e singoli capitoli di bilancio interessati alle predette «azioni», con la sintetica esposizione di dati, anche provvisori e parziali, ma più aggiornati possibile, su erogazioni e realizzazioni effettuate per azioni di piano.

Si ritorna così al problema della scarsa significatività e conseguente non immediata ed agevole interpretazione dei dati di bilancio.

Passando all'analisi della gestione 1991 occorrono alcune precisazioni sugli stanziamenti a disposizione nell'esercizio a seguito di una complessa vicenda di «slittamenti», determinati dalle ultime leggi finanziarie.

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

Il complesso delle disposizioni della legge n. 752 ha reso operative le determinazioni del piano agricolo nazionale, assicurando un flusso finanziario crescente per il quinquennio 1986-1990, per un ammontare complessivo di 16.500 miliardi, così ripartiti: 8.500 miliardi destinati alla spesa diretta delle Regioni (art. 3), 5.000 miliardi per le azioni orizzontali da promuovere da parte del Ministero dell'agricoltura e delle foreste o rientranti nella diretta competenza di esso (art. 4), 2.500 miliardi per l'attuazione dei regolamenti comunitari in materia di strutture agricole e 500 miliardi per le azioni del piano forestale (art. 6).

A seguito delle variazioni apportate con la legge n. 407/1989 (finanziaria 1990) i fondi destinati all'attuazione degli interventi previsti dall'articolo 3 della legge n. 752 per l'esercizio 1990 sono stati rideterminati in 1.654 miliardi, quelli dell'articolo 4 in 1.300 miliardi, quelli dell'articolo 5 in 300 miliardi e quelli dell'articolo 6 in 75 miliardi.

In particolare, per la spesa diretta delle regioni (articolo 3 della legge), gli stanziamenti iniziali hanno gravato sul capitolo 7746 dello stato di previsione del Tesoro (concorso statale nel pagamento degli interessi sui mutui di miglioramento fondiario regionali concessi ai sensi della legge n. 984/1977), sul capitolo 7086 di quello del Bilancio (concorso nel pagamento degli interessi su mutui quindicennali di miglioramento fondiario o su mutui destinati al consolidamento delle passività delle imprese agricole) e sul capitolo ad oggetto plurimo 7081, sempre del Ministero del Bilancio, (fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo).

La legge 24 dicembre 1988, n. 541 (finanziaria 1989) aveva rimodulato gli stanziamenti dei capitoli 7081 e 7086 /Bilancio, riducendone l'ammontare complessivo di 250 miliardi e facendo slittare l'autorizzazione relativa al predetto importo al 1990. La legge 27 dicembre 1989, n. 407, (finanziaria 1990), ha ulteriormente trasferito parte della quota relativa al 1990 (300 miliardi) al 1991.

Per le azioni orizzontali da promuovere da parte del Ministero (articolo 4 della legge), gli stanziamenti iniziali del 1990 sono stati riferiti al capitolo 9008 del Tesoro, che ha alimentato in corso di esercizio n. 77 capitoli di spesa iscritti per memoria o senza stanziamento di competenza, dopo l'adozione da parte del CIPE del piano di riparto degli stanziamenti tra le 12 «azioni orizzontali» indicate dall'articolo 4. La legge finanziaria 1989 aveva rimodulato in senso riduttivo (-50 miliardi) anche le somme stanziare sul capitolo 9008, facendo slittare l'autorizzazione relativa al predetto importo al 1990.

L'attuazione dei regolamenti comunitari in materia di azioni strutturali (articolo 5 della legge n. 752) è confluita sul capitolo 8323 dello stato di previsione del Ministero del Tesoro (20).

La legge finanziaria 1990 ha rimodulato lo stanziamento di detto capitolo per l'anno 1990, assegnando parte della quota dell'anno (250 miliardi) all'esercizio 1991. La legge 29 dicembre 1990, n. 405, (legge finanziaria 1991), infine, ha confermato tale importo per l'esercizio 1991.

Per la forestazione (articolo 6 della legge n. 752), infine, gli stanziamenti sono confluiti sul capitolo 7087 dello stato di previsione del Ministero del Bilancio, che reca la quota costante per esercizio, dal 1986 al 1990, di 100 miliardi. Non sono previste rimodulazioni.

In tale quadro previsionale sono intervenute la legge finanziaria per il 1991 ( n.405 del 1990) che a parte la riconferma dell'importo di 250 miliardi per la richiamata attuazione dei regolamenti comunitari, non ha apportato altre modificazioni; la legge 201 del 10 luglio 1991 che ha invece rifinanziato per il 1991 ed il 1992 gli interventi della legge n. 752 di che trattasi, autorizzando la spesa rispettivamente di 2.675 miliardi e di 3.085 miliardi da ripartire tra i diversi interventi da parte del CIPE.

La delibera di ripartizione della prima somma è stata adottata il 2 agosto 1991, per cui in termini di cassa una rilevante somma si è riversata sul 1992 facendo lievitare la massa spendibile in tale anno. Il CIPE ha potuto ripartire la seconda somma in data 31 gennaio 1992.

20) Si ricordano i compiti in attuazione dei regolamenti comunitari che la legge n. 1185 del 23 dicembre 1970 ha affidato all'AIMA, sulla cui recente attività si rinvia alla Relazione della Sezione controllo enti della Corte dei Conti (determinazione del 28 gennaio 1992).



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

A sua volta la legge finanziaria per il 1992 (n. 415 del 31 dicembre 1991) è intervenuta rimodulando i predetti stanziamenti, riversandone una quota parte (2.085 miliardi) sul 1993 (cfr. tabella F, allegata alla finanziaria).

Le continue modifiche apportate agli stanziamenti a fronte della legge n. 752 del 1986 lasciano perplessi sulla possibilità di efficaci e tempestive azioni, atteso che la legge stessa lascia al Governo il compito di definire i programmi specifici per singoli interventi e la connessa modulazione delle risorse finanziarie. Non è infatti possibile portare avanti razionalmente e organicamente una qualsiasi azione in mancanza di un quadro sicuro delle risorse finanziarie a disposizione.

Le erogazioni, anche nei primi mesi dell'anno in corso, continuano ad essere effettuate in base al vecchio programma quadro (delibera del CIPE del 13 ottobre 1989) e sulla base dei singoli piani di settore (21).

Al contrario, le scelte internazionali di politica agricola, il coordinamento delle azioni orizzontali (difesa dalle avversità atmosferiche, irrigazione, credito agrario, controlli), nonché le questioni non risolte nel settore della produzione dei vini, nel settore agrumario e in quello della carne, richiedono precise linee guida e non solo semplici rifinanziamenti (22).

Quanto alle tendenze evolutive della gestione di bilancio con particolare riguardo alle destinazioni di piano, lo schema di lettura dei dati di spesa, già proposto lo scorso anno, viene aggiornato con osservazioni sul 1991.

Lo schema per il periodo 1986-1990 è stato costruito, prendendo in considerazione il rapporto tra massa spendibile (previsioni di competenza + residui di stanziamento + residui propri) ed erogazioni (competenza + residui).

Poiché, peraltro, l'evoluzione dei pagamenti nel 1991, per essere intervenuto il piano di riparto degli stanziamenti alla fine del mese di settembre è riferibile quasi interamente alla gestione dei residui, il raffronto per l'esercizio 1991 con il passato è in qualche misura significativo con riguardo essenzialmente alla gestione di questi.

Per la gestione 1991 va in generale ancora rilevato che una delle più rilevanti innovazioni apportate dal CIPE ai criteri selettivi per la concessione delle agevolazioni (delibera del 2 agosto 1991), è la mancata prevista assegnazione di risorse per le provvidenze previste dall'art. 4, comma 3 della legge 752/86 (contributi sulle spese di gestione delle cooperative agricole e dei loro consorzi di rilevanza nazionale), vale a dire di una delle più rilevanti «azioni» che, nell'arco di validità della legge 752, aveva assorbito una notevolissima parte delle risorse destinate al sostegno e sviluppo della cooperazione agricola.

L'intervento era stato per cinque anni interessato ad erogazioni «a pioggia» effettuate anche ad organismi cooperativi in completo dissesto, fatte evidenziare dalla Corte. Come espressamente dichiarato nella circolare del 5.8.1991, n. 262, l'intento è ora quello di «canalizzare gli aiuti verso quelle attività di impresa proiettate a sicuri sviluppi nel mercato nazionale, comunitario ed internazionale» (23).

21) per i piani dei settori vitivinicolo, olivicolo-oleario, ovino-caprino cfr. delibera CIPE del 28 giugno 1990.

22) Non è stato ancora approvato, infatti, il disegno di legge A.S. 2428, per l'attuazione di interventi programmati e pluriennali in agricoltura. Tale disegno intende assicurare un finanziamento di 19.086 miliardi, per un orizzonte temporale quinquennale (1991-1995).

23) Si ricorda che, malgrado le ripetute dichiarazioni contenute nelle precedenti circolari, di voler escludere dai contributi cooperative non più risanabili, più volte si è verificato in passato che i mezzi finanziari posti a disposizione dalla legge 752 siano stati dispersi verso «risanamenti» improbabili. Anche nel corso dell'anno, con rilievo n. 218 in data 29.7.91, l'Ufficio di controllo della Corte ha chiesto chiarimenti in ordine alle iniziative ed alle concrete azioni poste in essere dall'Amministrazione per procedere al recupero di somme corrisposte, a titolo di anticipazione dietro garanzia fidejussoria su contributi concessi in favore di nove società cooperative che, successivamente alla emanazione dei provvedimenti concessori, sono state sottoposte alla procedura di liquidazione coatta amministrativa o giudizialmente dichiarate fallite.

Dalla risposta dell'Amministrazione sono emerse varie difficoltà per conseguire il recupero nei confronti delle società garanti che tutte, dopo la revoca del beneficio disposta dall'Amministrazione, hanno instaurato vertenze ancora in corso presso Tribunali amministrativi regionali o Tribunali civili.

Il Ministero da parte sua, in aderenza alla nota dell'Ufficio di controllo della Corte n. 258 del 30 settembre 1991, per le somme che erano da impegnare entro la fine dell'esercizio sul capitolo 1603, ha emanato il decreto del 20 dicembre 1991 che detta precisi criteri di assegnazione delle provvidenze per la formazione dei quadri dirigenti delle cooperative agricole e/o consorzi, in modo da evitare attribuzioni non esattamente finalizzate.

Ora per modifiche parziali alle disposizioni per la cooperazione in agricoltura è intervenuta la legge del 7 febbraio 1992 n. 140 (articolo 2), le cui modalità attuative sono state precisate con circolare ministeriale del 16 marzo successivo n. 21661 e corrette con circolare del 10 aprile 1992 n. 273.

Dall'esame del rendiconto 1991 sembra emergere una sostanziale conferma delle osservazioni formulate dalla Corte nelle precedenti Relazioni sulla necessità di meglio proporzionare in alcuni importanti comparti — anche se si registra un certo riavvicinamento tra le autorizzazioni di cassa ed il complesso dei pagamenti — l'assegnazione delle risorse alle reali possibilità dell'Amministrazione nel gestire e portare a conclusione procedimenti, talvolta lunghi e laboriosi, per l'accertamento dei requisiti dei beneficiari per l'ammissione alle provvidenze.

La scansione temporale del complesso dei pagamenti segna mediamente una prevalenza dei flussi attivati nella seconda parte dell'anno rispetto alle erogazioni effettuate nei primi sei mesi, e sembra seguire nelle grandi linee l'evoluzione dei pagamenti, quale risulta delineata dalle serie storiche sino al 1990, mostrando ritardi a volte anche sensibili tra programmazione degli interventi e reale assegnazione delle risorse.

In particolare si registrano ridotti pagamenti complessivi rispetto alla massa spendibile nel settore dello sviluppo della cooperazione agricola di rilevanza nazionale (azione 3C), settore in cui nel 1990 si era raggiunto il massimo della massa spendibile rispetto a tutti gli altri di competenza del Ministero con 1.073,9 miliardi, con una media percentuale dei pagamenti del 20,7 nella serie storica sino al '90. Per le assegnazioni della competenza 1991 su tali spese si deve tuttavia tenere presente quanto sopra specificato in ordine alla eliminazione delle provvidenze che non figurano nell'ultima ripartizione di risorse tra i vari interventi operata dal CIPE.

Non dissimile rispetto al passato è invece l'andamento della gestione nei comparti dell'informazione e della divulgazione, che riveste, com'è noto, nel contesto delle azioni orizzontali, importanza strategica (24).

Le stesse notazioni vanno ripetute per il comparto agro-alimentare, sia per l'azione promozionale in favore dei prodotti interessati, sia per l'informazione dei consumatori e l'orientamento dei consumi (articolo 4, comma 2, lettera f) della legge n. 752/1986): in particolare, la gestione concernente i capitoli 7302 «spese per la realizzazione di campagne promozionali a favore di prodotti agro-alimentari sui mercati esteri» e 7354 «contributi per interventi promozionali all'estero», che alla fine dell'esercizio 1990 aveva dato luogo alla formazione di rilevanti residui di stanziamento (32,1 miliardi su uno stanziamento complessivo di 35 miliardi), non ha prodotto alcun pagamento in competenza nel 1991 (sui residui sono stati pagati 19,9 miliardi sui due capitoli) (25).

### 3. Interventi per specifici comparti

#### 3.1. *Gli interventi del Ministero nel sistema agro-industriale*

Una serie di atti generali (indirizzo, programmazione e coordinamento) ed azioni specifiche (prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari, incentivi alle attività di ricerca e di sperimentazione, informazione e garanzia del consumatore ecc.) di competenza del Ministero, ed interventi di competenza delle Regioni, vanno ad inserirsi in un complesso comparto che assume sempre più i connotati di un vero

24) In tale quadro si collocano le azioni di cui all'articolo 4, comma 2, lettere a) e g) della legge n. 752/1986, riguardanti, rispettivamente, la ricerca e sperimentazione agraria e lo sviluppo dell'informazione in agricoltura, nonché l'articolo 4, comma 3, lettera b), concernente il sostegno e lo sviluppo delle associazioni riconosciute di produttori agricoli e relative unioni.

25) Si tratta di tre tipologie di intervento che richiederebbero una più celere attività come sarà precisato nel successivo paragrafo 3.

e proprio sistema economico, quello agro-industriale (comprendente attività agricole e trasformazione dei relativi prodotti, ma anche silvicoltura, pesca e consumi intermedi). Qui l'agricoltura interagisce con i settori ad essa collegati: da una parte con la produzione dei mezzi tecnici (fertilizzanti, antiparassitari, mangimi etc.) e dall'altra, alla fine del ciclo più propriamente produttivo, con l'industria alimentare e la ristorazione. Il sistema è poi interessato da una fitta rete di commercializzazione e distribuzione, per cui rilevano non solo gli interventi a favore del commercio interno posti in essere dal Ministero dell'Industria commercio e artigianato, ma anche quelli per le esportazioni di competenza del Ministero del commercio con l'estero e quelli inerenti la politica dei trasporti attivati dal Ministero competente (26).

Operano nel settore circa 11.700 cooperative con 271.000 occupati ed oltre 700 associazioni di produttori (27).

Tali strumenti erano stati previsti per favorire la concentrazione dell'offerta e rafforzare la presenza agricola sul mercato dei piccoli produttori, ma ora richiederebbero una migliore organizzazione verticale a fronte del sempre maggiore numero di aziende interessate, per conseguire un'effettiva competitività in vista del mercato unico europeo.

Il sistema investe un complesso di attività complementari al settore agricolo di notevole rilievo economico il cui valore ai prezzi di mercato, secondo stime al 31 dicembre 1990 effettuate dal Ministero, si sarebbe attestato intorno ai 210.000 miliardi di cui 40.600 quale valore aggiunto agricolo e 17.000 per consumi intermedi agricoli (28).

Nel sistema l'industria alimentare è tra le attività manifatturiere in espansione ed attira sempre maggiori investimenti nazionali ed esteri con un processo che tende ad ampie concentrazioni di imprese ed alla presenza di grandi gruppi internazionali (29).

Peraltro si assiste negli ultimi anni all'affermarsi di un'altra tendenza, coesistente con la prima, costituita dal nascere e prosperare di aziende di modeste dimensioni per produzioni agro-alimentari in quantitativi limitati, fortemente caratterizzate dal punto di vista qualitativo, e dirette ad un consumatore più informato e più esigente.

Nel sistema è stazionario il trend nell'ultimo triennio della produzione agricola.

Le spese per la zootecnia (essenzialmente mangimi) assorbono la quota maggiore (53,2%) dei consumi intermedi. Secondo le stime raggiungono i 16.900 miliardi nel 1990 (oltre che per i detti mangimi anche per sementi, concimi, antiparassitari, energia, ecc.).

Il sistema nel suo complesso sembra interessato ad un processo di espansione per la nascita o il consolidarsi di attività complementari sempre diverse. Si pensi all'agriturismo, alla coltivazione e lavorazione di erbe officinali, all'acquacoltura per la quale è stata emanata il 5 febbraio 1992 la relativa legge, alla zoologia alternativa ed all'agricoltura biologica, attività queste che come riferito nelle considerazioni di cui al paragrafo 1), sono ormai inserite tra quelle da incentivare anche ai fini del programma triennale per l'ambiente.

Le attività di intervento delle Amministrazioni centrali e locali vanno programmate, tenendo conto di questa variegata realtà, privilegiando e potenziando la resa di servizi reali, sostenendo la ricerca, incrementando le possibilità di penetrazione dei prodotti sui mercati esteri, stimolando una più efficiente organizzazione verticale delle aziende agricole.

---

26) Cfr. gli indirizzi di recente dettati dal CIPE con deliberazione del 31 gennaio 1992 per la concessione delle agevolazioni finanziarie ai centri commerciali ed ai mercati agro-alimentari all'ingrosso, centri ritenuti per gli effetti collaterali di rilevanza anche in altri settori.

27) Fonte dei dati: NOMISMA «Rapporto sull'organizzazione dell'agricoltura italiana», 1990.

28) Secondo stime effettuate dal Ministero ai prezzi di mercato, sulla base dei dati desunti dai principali aggregati della contabilità nazionale sarebbe ammontato a 210.000 miliardi nel 1990 il valore del complesso agro-alimentare di cui: 40.600 quale valore aggiunto agricolo; 17.000 per consumi intermedi agricoli; 20.000 miliardi per investimenti agro-industriali; 30.000 come valore aggiunto dell'industria alimentare; 98.000 miliardi per la quota afferente la commercializzazione e distribuzione. Da tali stime sono escluse le attività ed i servizi pubblici.

29) Tra i grandi poli agro-industriali si citano ad esempio Unilever, Nestlé, Kraft etc.

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

Una coerente programmazione sulla base delle maggiori leggi di piano (salvaguardia ambientale, difesa suolo, produzione e risparmio di energia) è ora possibile e dovrebbe ridurre gli interventi sporadici e straordinari ed eliminare il fenomeno delle semplici proroghe di interventi già previsti (30).

Peraltro è necessario procedere al più presto ad emanare ulteriori disposizioni normative.

Innanzitutto si ricorda che per il comparto agro-industriale sono rilevanti alcune direttive comunitarie del 1988 e del 1989 per la cui attuazione la legge n. 142 del 19 febbraio 1992 (Legge comunitaria per il 1991) ha conferito una delega al Governo, dovendosi procedere ad adeguamenti dell'ordinamento interno specie per la previsione o il potenziamento di strumenti di controllo (31).

Va poi osservato che il rilievo assunto dal sistema agro-industriale nel suo complesso unitario richiede un ripensamento organico della materia del credito, non apparendo sufficiente la semplice estensione all'agro-industria del credito agrario agevolato.

### 3.1.1. *Interventi per la zootecnia.*

Come precisato, la zootecnia occupa un posto rilevante tra le attività che interessano l'agro-industria.

Gli interventi del Ministero sono ora attuati in base alla legge n. 87 del 9 aprile 1990, come modificata dalla legge n. 252 dell'8 agosto 1991, a seguito della intervenuta sentenza della Corte costituzionale n. 116 del 27 febbraio - 15 marzo 1991 che ne aveva amputato porzioni essenziali ritenute invasive delle competenze regionali.

Nella nuova formulazione emerge con più chiarezza la connotazione aggiuntiva dell'intervento statale, da realizzare mediante l'approvazione, da parte dell'apposito comitato, di specifici progetti a rilevanza nazionale, presentati da organismi societari anche a carattere cooperativo.

Quanto all'attuazione della disciplina si ricorda che con D.P.C.M. del 20.7.1990 era già stato istituito il Comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico (artt. 1 e 3 della legge n. 87); con D.M. del 26 settembre 1990 era stato nominato il gruppo di esperti (articolo 3, IV comma della legge n.87); nel corso dell'anno, con D.M. del 3 gennaio 1991, sono state determinate le modalità di concessione dei mutui finalizzati allo sviluppo del settore zootecnico; con deliberazione del 12 marzo 1991 il CIPE ha varato il programma di interventi per la zootecnia, aggiornato successivamente con deliberazione in data 30 settembre 1991 a seguito dell'intervenuta legge n. 252 che ha anche ridotto l'autorizzazione di spesa per il 1991 dai 280 miliardi, previsti dalla legge n. 87 del 1990, a 200 miliardi (32).

Il Ministero ha anche emanato sull'applicazione della legge n. 252 la circolare n. 265 in data 1 ottobre 1991.

Sono previsti interventi che perseguono l'obiettivo dell'ammodernamento delle imprese operanti nel sistema agro-industriale con un sostegno prevalente alla formazione di gruppi di imprese innovative e trainanti (33).

Va osservata la complessità delle procedure e degli adempimenti preventivi alla concessione delle agevolazioni della legge n. 87 per cui i relativi interventi, a distanza di due anni dall'emanazione, sono

30) In tal senso si atteggia ad esempio anche la recente legge n. 140 del 7 febbraio 1992 emanata per consentire il completamento di opere irrigue e che prevede fondi per la concessione di mutui agevolati alle cooperative di rilevanza nazionale.

31) Ci si riferisce in particolare alle seguenti direttive: 89/397/CEE sul controllo dei prodotti alimentari; 89/437/CEE sull'immissione sul mercato di ovoprodotti; 88/344/CEE sui solventi da estrazione adoperati nella produzione di prodotti alimentari.

32) Cfr. Gazzetta Ufficiale n. 241 del 1991.

In relazione alla copertura degli oneri previsti dalla legge 87/90 e parzialmente ridimensionati dalla legge 252/91 si richiama quanto la Corte ha esposto nella Relazione quadrimestrale al Parlamento n. 2/1991 deliberata nella Camera di Consiglio dell'11 dicembre 1991. Nella legge 87 l'attuazione degli interventi avrebbe richiesto l'utilizzazione, oltre che di 280 miliardi mediante corrispondente riduzione degli stanziamenti di cui agli artt. 3 e 4 della legge 752/86, di 60 miliardi provenienti dalle disponibilità in conto residui (es. '88) del capitolo 7542 del Ministero per l'anno 1989. Con Decreto del Ministro del Tesoro del 3.8.1990 era appunto affluita su apposito capitolo di nuova istituzione (7969) la predetta somma di 60 miliardi già stanziata sui residui dell'anno 1988. L'autorizzazione di spesa di cui alla legge 252/91 ha comportato una riduzione da 280 a 200 miliardi, disponendo, ai fini della copertura, tra l'altro, l'utilizzo dei residui di stanziamento sul capitolo 7969 (i già detti 60 miliardi provenienti dal capitolo 7542 del 1988).

33) Restano esclusi, al momento, dal piano approvato dal CIPE il 30 settembre 1991 le azioni concernenti gli allevamenti bovini nelle zone svantaggiate di collina e montagna, gli allevamenti suini, ovicaprin, avicunicoli.

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

ancora al primo avvio. Nel richiamare dunque anche per questa legge le considerazioni già formulate sulle conseguenti lentezze nella gestione dei fondi, si avverte che il fenomeno può avere nuove negative conseguenze nei casi in cui — come negli ultimi due esercizi — per l'articolo 36 della legge di contabilità come modificato dalla legge n. 155 del 1990 si pongano limiti e tempi ristretti all'impegnabilità degli stanziamenti in conto capitale nei diversi esercizi.

Ciò considerato, nel 1991 per la zootecnia gli stanziamenti di competenza sui capitoli della rubrica 6 sono ammontati complessivamente a 162,5 miliardi quasi interamente in conto capitale (42,2 per spese correnti e 120,3 miliardi in conto capitale). Sommando i residui sulla rubrica dell'anno precedente, la massa spendibile all'inizio dell'esercizio era pari a 480,2 miliardi a fronte della quale sono stati presi impegni per 319,1 miliardi ed effettuati pagamenti per 102,4 miliardi.

### 3.1.2. Interventi nel settore bieticolo-saccarifero

È stato approvato dal CIPE il 20 dicembre 1990 il nuovo piano di intervento predisposto dal Ministro dell'Agricoltura e foreste di concerto con il Ministro dell'Industria commercio e artigianato che, ai sensi della legge n. 209 del 30 luglio 1990, aggiorna il precedente di cui alla legge n. 546 del 1983, nonchè prevede l'ammissibilità di attività alternative o integrative nei piani di intervento ex lege n. 700 del 1983.

Alla data del 31 gennaio 1991 risultano approvati anche 10 piani operativi aziendali. Le somme impegnate per gli interventi di detti piani di ristrutturazione di competenza della RIBS ammontano a complessivi 381,9 miliardi, di cui 359,8 già erogati.

L'aggiornamento si è reso necessario in quanto le azioni sviluppate nel periodo compreso tra il 1984 ed il 1990, mentre hanno portato ad un recupero di interesse verso la produzione di barbabietola e quindi di zucchero, rispetto alla grave crisi del 1980, non hanno consentito di raggiungere a pieno la trasformazione programmata delle strutture industriali collegate a tale produzione specialmente nelle aree meridionali.

Le linee guida del nuovo piano per il raggiungimento dei nuovi assetti agricolo-industriali tendono ad instaurare parità di condizioni per la produzione e l'industria nazionale rispetto a quelle comunitarie (34).

Tra gli altri rilevano gli obiettivi di promuovere attività integrative a quella saccarifera, nuove attività di filiera (biomasse per cellulosa, biomasse per energia etc.).

L'intervento pubblico si sviluppa su tre direttrici: sostegno economico di entità stabilita annualmente dal CIPE sulla base delle reali esigenze del settore; interventi in base alle leggi nn. 700 del 1983 e 209 del 1990; gestione delle quote di produzione dello zucchero (35).

Quanto al sostegno economico il Regolamento CEE 1254/89 del Consiglio ha autorizzato aiuti nazionali al settore per le campagne 1989-1990 e 1990-1991 a condizioni decrescenti. Pertanto nell'ultima campagna l'aiuto globale (bieticoltura e industria) per quintale di zucchero ha subito la riduzione del 6,73 per cento, la somma di aiuto complessivamente autorizzata è stata nell'importo massimo previsto dalla normativa comunitaria (280 miliardi) (36).

Per le ulteriori erogazioni nel quadro degli interventi dell'AIMA per la produzione dello zucchero di quota (108 miliardi quale importo perequativo e 42 miliardi di integrazione di oneri finanziari) si rinvia alla Relazione della Sezione controllo enti della Corte (37).

34) La produzione nazionale di zucchero 14.579,035 q.li al dicembre 1990 è risultata per circa 1.000.000 di q.li inferiore alla quota assegnata all'Italia (cfr. relazione sullo stato di attuazione del piano bieticolo-saccarifero presentata dal Ministro per l'agricoltura e foreste nel marzo 1991).

35) Si ricorda per i mutamenti nel settore la liberalizzazione dei prezzi dello zucchero attuata con provvedimento CIP n. 20/1990 del 3 luglio 1990 in adeguamento agli indirizzi di politica comunitaria e la soppressione della Cassa conguaglio zuccheri. Sul punto si rinvia allo specifico capitolo sul «Le casse conguaglio dell'Industria» contenuto nella Relazione dello scorso anno.

36) Cfr. delibera CIPE 28 giugno 1990.

37) Relazione approvata con deliberazione del 28 gennaio 1992.

Ai sensi del decreto legge n. 391 del 21 dicembre 1990, convertito nella legge n. 48 del 18 febbraio 1991 la concessione degli aiuti sui fondi CEE al settore viene concentrata sull'AIMA, tenuto conto della messa in liquidazione della Cassa conguaglio zucchero (38).

### 3.1.3. *Interventi nel comparto agro-alimentare.*

Si richiama quanto osservato nella Relazione dello scorso anno e si avverte che, riguardando l'attività del Ministero prevalentemente la promozione di determinati prodotti, l'informazione del consumatore e la repressione delle frodi alimentari la materia è trattata nel paragrafo che segue.

### 3.2. *I Servizi reali*

La riduzione progressiva degli aiuti, i più limitati effetti delle politiche di sostegno dei prezzi a livello comunitario, le regole della parità degli operatori nelle condizioni di libero mercato sono elementi tutti che portano a considerare come sempre più determinante un intervento pubblico che privilegi quelli che, in un'accezione ampia, vengono definiti i servizi reali. Si tratta di servizi da rendere ai vari operatori a preferenza, secondo i più recenti orientamenti della C.E.E., delle tradizionali erogazioni contributive e della concessione di agevolazioni finanziarie varie, suscettibili di falsare la libera concorrenza. Servizi che, secondo le interrelazioni esistenti tra diverse attività economiche — come accennato con riferimento al comparto agro-industriale — vengono ad essere utilizzati da una vasta tipologia di beneficiari.

Ci si riferisce ad esempio all'agrometeorologia, all'assistenza fitopatologica, all'informazione di mercato, alla prevenzione delle sofisticazioni alimentari, alla repressione delle frodi.

In ordine ai servizi reali l'attività del Ministero è da tempo principalmente diretta a promuovere l'informazione del consumatore ed alla prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari, ma nuove competenze si vanno ad aggiungere a quelle tradizionali specie in tema di frodi sugli aiuti comunitari.

#### 3.2.1. *Attività promozionale e orientamento dei consumi.*

Già nella Relazione dello scorso anno si è accennato agli interventi promozionali di prodotti agro-alimentari, alla campagna di informazione dei consumatori e di orientamento dei consumi ai sensi dell'articolo 4, c.2, lett.f, della legge n. 752 del 1986.

Con i fondi stanziati con delibera del CIPE del 15 marzo 1990 (75 miliardi) sono state avviate le campagne promozionali per gli anni 1991 e 1992 sia per l'informazione dei consumatori che per l'orientamento dei consumi. Le attività sono state affidate ad organismi specializzati mediante apposite convenzioni.

Mentre nel 1991 non ci sono stati stanziamenti sul capitolo 8501 per campagne promozionali all'interno in favore di prodotti tipici e di qualità, quelle avviate interessano i mercati esteri e per una visione d'insieme vanno affiancate a quelle su mercati esteri comunitari ed extracomunitari (in favore dei prodotti ortofrutticoli, della zootecnia e delle colture mediterranee), organizzate dall'I.C.E., con parte dei fondi trasferiti dal Ministero del Commercio estero (39).

Per quanto riguarda le spese del Ministero dell'Agricoltura la gestione incide prevalentemente sui capitoli 7302 «spese per la realizzazione di campagne promozionali a favore di prodotti agro-alimentari sui mercati esteri» e 7354 «contributi per interventi promozionali all'estero» per un totale di erogazioni nel 1991 solo sui residui rispettivamente di 13,4 miliardi e di 6,5 miliardi mentre è passato a residui l'intero stanziamento di competenza (45 miliardi complessivi).

38) Cfr. Relazione della Corte sull'esercizio finanziario 1991, capitolo sul Ministero dell'Industria, commercio e artigianato, paragrafo dedicato alle Casse conguaglio.

39) Cfr. capitolo della presente Relazione sul Ministero del Commercio con l'estero.

### 3.2.2. *Prevenzione e repressione delle frodi*

I fondi a disposizione del Ministero per l'attività di prevenzione e repressione frodi sono allocati sulla rubrica n. 9.

Nel 1991 gli stanziamenti di competenza sono ammontati a complessivi 2 miliardi (1 miliardo in parte corrente e 1 miliardo in conto capitale). In considerazione dei residui provenienti da esercizi precedenti l'Amministrazione ha avuto a disposizione una massa spendibile di 7,6 miliardi a fronte della quale ha preso impegni per 7,4 miliardi ed effettuato pagamenti per soli 694 milioni in conto residui.

L'Ispettorato centrale per la repressione frodi opera presso il Ministero per l'espletamento dei controlli per la prevenzione e la repressione delle infrazioni nella preparazione e nel commercio dei prodotti agro-alimentari e dei controlli di qualità alle frontiere, ed inoltre partecipa ai controlli per contrastare le frodi a danno della CEE (FEOGA) e della finanza nazionale (40).

Nel corso del 1990 l'Ispettorato, attraverso i 22 uffici periferici in cui è articolato, aveva incrementato la propria attività volta a prevenire e reprimere frodi sui prodotti agro-alimentari e sulle sostanze impiegate in agricoltura, nel quadro del programma sistematico di interventi, quale definito dai decreti emanati di concerto in data 5 aprile 1989 e 29 settembre 1990 dai Ministri della sanità e dell'agricoltura e foreste, in applicazione del disposto dell'articolo 6 del D.L. n. 282 del 1986, convertito nella legge n. 462 del 1986.

Nel 1991 le ditte controllate sono state 36.472; sono state accertate 3.254 irregolarità e le denunce alle autorità competenti sono state 1.912; le merci sequestrate sono state di un valore di circa 8,36 miliardi (41).

Con l'utilizzazione in misura maggiore dei sistemi informatici si è provveduto all'elaborazione di liste selettive in base alle quali effettuare interventi mirati. Il comparto sul quale si è incentrata prevalentemente l'attenzione è stato quello degli olii e grassi vegetali (42).

Per il 1992 l'Ispettorato ha in programma di intensificare i controlli nel settore delle paste secche alimentari.

Le accresciute esigenze di garanzia per il consumatore di adeguati e sicuri prodotti, e la necessità per altro verso di tutelare i produttori onesti nel comparto agro-alimentare, a fronte dell'aumento del grado di diffusione delle frodi, richiede una revisione delle strutture del servizio (43).

In tal senso occorre tenere presente che notevole importanza ha assunto l'attività volta a prevenire e reprimere le frodi poste in essere a danno della CEE o dell'erario nazionale. Si tratta di attività affidata all'Ispettorato in attesa che la materia dei controlli sugli aiuti comunitari venga sotto il profilo organizzativo disciplinata. Ci si riferisce ai controlli sulle attività finanziate a carico del FEOGA e a carico della finanza nazionale, nonché dell'attività istruttoria delle ingiunzioni in attuazione della legge n. 898 del 23 dicembre 1986 (controlli in materia di aiuti comunitari alla produzione di olio di oliva) e della legge n. 460 del 14 novembre 1987 (sanzioni per l'inosservanza di regolamenti comunitari in materia agricola), che si atteggiano quali competenze aggiuntive a quelle previste dalla legge istitutiva (44).

Sono state emesse dall'Ispettorato 1.430 ingiunzioni per un valore complessivo di 50 miliardi e n. 385 ordinanze di archiviazione.

40) Istituito presso il Ministero con DL n. 282 del 7 agosto 1986, convertito nella legge n. 462 del 7 agosto 1986.

41) Nel 1990 rispetto al 1989 le ditte controllate erano passate da 34.013 a 39.393.

42) Si richiamano i dati relativi ai comparti oggetto di indagine nel 1990: settore vitivinicolo, con 18.236 ditte controllate, 1.222 ditte contestate; lattiero-caseario, con 5.115 ditte controllate, 273 ditte contestate; olii e grassi, con 3.473 ditte controllate, 133 ditte contestate. Per il 1991 i dati inviati dall'Amministrazione rilevano proporzioni nei diversi settori non dissimili.

43) Rispetto al totale delle ditte sottoposte ad accertamenti la percentuale di quelle risultate non in regola è pari al 7,86 per cento. Il settore di attività in cui tale percentuale è risultata superiore è quello avicolo (15,79 per cento), quello dei mangimi ed integratori (13,23 per cento), quello delle sostanze zuccherine (11,59 per cento), secondo dati forniti dall'Ispettorato centrale repressione frodi.

44) Sotto il profilo organizzativo e strutturale si veda il successivo paragrafo sull'Organizzazione. Per una visione generale dei controlli sugli aiuti comunitari si confronti il capitolo della presente Relazione sulla «Comunità Europea».

#### 4. I Fondi C.E.E.

Per le considerazioni d'insieme sulle problematiche inerenti l'attuazione della politica comunitaria si richiama il capitolo XIII della presente Relazione di parte generale.

Per lo specifico settore agricolo-forestale i finanziamenti comunitari si distribuiscono nelle direttrici fissate dalla CEE e vengono gestiti, come noto, da organi ed enti diversi.

Per quanto concerne l'utilizzazione di quelli che sono i principali strumenti, e cioè i c.d. «fondi strutturali» (Fondo europeo di sviluppo regionale - F.E.S.R., Fondo sociale europeo-F.S.E., Fondo Europeo agricolo di orientamento e garanzia - FEAOG Sezione orientamento), l'azione comunitaria come attualmente impostata tiene conto della dimensione regionale e si è finora sviluppata in termini di maggiore dotazione di risorse e di miglioramento dei metodi di gestione.

La riforma dei fondi strutturali (regolamento 2052/88), attuata ai sensi dell'articolo 130 D) del Trattato, ha previsto il raddoppio in termini reali rispetto al passato delle risorse nel periodo 1987-1993 (45).

I principi cui la riforma si è ispirata sono: a) la concentrazione degli interventi su 5 obiettivi specifici, legati alle regioni che conoscono le maggiori difficoltà (ritardo o adattamento strutturale) e a temi d'intervento prioritari; b) l'accelerazione, nella prospettiva della revisione della politica agricola comune, dell'adattamento delle strutture agricole (FEAOG); c) la promozione dello sviluppo delle zone rurali (FESR, F.S.E., FEAOG).

Quanto ai meccanismi operativi rilevano i piani comunitari di sostegno che tracciano le grandi linee dell'azione congiunta che dovrà essere condotta dalla Comunità e dallo Stato e nel quale vengono ad iscriversi le richieste di contributo comunitario.

Gli interventi finanziabili previsti dalla suddetta riforma sono assai vari: programmi operativi (integrati o no), grandi progetti, studi e assistenza tecnica, azioni e progetti pilota.

Le forme di finanziamento si sostanziano in sovvenzioni globali, cofinanziamento di regimi d'aiuto all'investimento produttivo ecc.

In tale quadro era stato dato un rilievo particolare alla sorveglianza ed alla valutazione dei risultati ottenuti con l'utilizzazione dei fondi comunitari, in ragione dell'entità delle somme implicate e della possibilità di sovvenzioni globali determinanti forti responsabilità negli Stati membri. La CEE aveva infatti indicato che la sorveglianza andava effettuata sia tramite indicatori finanziari (impegni, pagamenti), che fisici (livello di realizzazione materiale degli interventi). Purtroppo, come già in precedenza detto, il controllo dello Stato si è svolto in modo episodico e insufficiente.

Ora, a seguito delle nuove tendenze di politica agricola emerse dai negoziati GATT (Uruguay Round), il sistema di finanziamento da parte della CEE andrà rivisto nell'ottica di una riduzione degli aiuti ai Paesi membri.

Al momento si rileva comunque che già con il citato regolamento del 1988, esauritasi la spinta per una politica di sostegno dei prezzi di mercato, la disciplina dei fondi strutturali era stata orientata a promuovere un miglioramento delle gestioni aziendali nell'ambito di uno sviluppo regionale equilibrato ed integrato, con l'utilizzazione dei tre fondi della Banca europea degli investimenti e di altre fonti di possibili finanziamenti, sulla base degli obiettivi indicati.

In attuazione di tale regolamento e del relativo piano di intervento il CIPE, che in data 21 dicembre 1988 aveva emanato le direttive sui fondi comunitari a finalità strutturali, con delibera del 30 luglio 1991 ha varato il programma degli interventi finanziari da effettuarsi nel 1992 con il concorso comunitario nel

45) È previsto di passare da 7,2 a 14,5 miliardi di ECU, che rappresentano circa il 25% del bilancio CEE, complessivamente per tutte le direttrici di intervento da attuarsi con i predetti fondi.

L'ammontare degli stanziamenti disponibili per il quinquennio 1989-1993 è stato stimato in 60.315 Mecu a prezzi 1989; la Commissione ha tenuto conto, a tal fine, di una crescita del 4,6% dei prezzi 1988-1989. Avuto riguardo alle priorità fissate dalla riforma, la ripartizione degli stanziamenti per obiettivo in Milioni di ECU (a prezzi 1989) è stata così operata: Obiettivo 1) 38.300; Obiettivo 2) 7.205; Obiettivo 3) e 4) 7.450; Obiettivo 5a) 3.415; Obiettivo 5b) 2.795; Misure transitorie e iniziative innovative (a) 1.150.



settore dell'agricoltura. I fondi destinati all'attuazione dei Regolamenti CEE (articolo 5 della legge n. 752 del 1986) per un totale di 283 miliardi sono stati ripartiti tra le Regioni essendo la gestione di loro competenza (tabella D allegata alla delibera) (46).

Qui può solo indicarsi, per una visione di larga massima della fase attuativa, che in passato sono stati approvati e finanziati i progetti di interesse agricolo relativi alle Regioni meridionali di cui all'obiettivo 1) del citato Regolamento CEE; che sono stati altresì approvati i progetti per le zone rurali di cui all'obiettivo 5b), le cui procedure di finanziamento sono in corso di definizione; che con i suddetti ulteriori fondi (283 miliardi) si comincerà a dare attuazione ai rimanenti interventi strutturali fissati nel citato regolamento.

Le azioni assentite potrebbero essere incrementate con l'aggiunta di un sostegno da parte nazionale a carico del Fondo di rotazione istituito dalla legge n. 183 del 1987 presso il Ministero del Tesoro.

Sul punto si ricorda che proprio per l'attuazione dei regolamenti comunitari in materia di azioni strutturali (articolo 5 della legge n. 752) sono state allocate risorse finanziarie sul capitolo 8323 dello stato di previsione del Ministero del Tesoro fin dal 1989 (47).

La legge finanziaria 1990 ha rimodulato lo stanziamento di detto capitolo per l'anno 1990 (limitato a 300 miliardi), assegnando parte della quota dell'anno (250 miliardi) all'esercizio 1991. La legge 29 dicembre 1990, n. 405, (legge finanziaria 1991), infine, ha confermato tale importo per l'esercizio 1991 (48).

Per quanto riguarda in particolare il Ministero dell'Agricoltura e foreste la citata delibera del CIPE del 1991 destina oltre 52 miliardi per gli interventi di competenza, da effettuarsi con il concorso dei finanziamenti comunitari (49).

In proposito si evidenzia l'esigenza che in tutti i casi in cui siano previsti interventi a finanziamento congiunto (statale e comunitario), per evitare che le risorse messe a disposizione dalla CEE rimangano inutilizzate o siano dirottate verso diversi obiettivi, sia dato prioritario avvio ai relativi interventi, piuttosto che ad altri finanziabili solo con fondi nazionali (50).

Quanto ai controlli sulla corretta utilizzazione dei fondi comunitari si è già riferito trattando delle competenze aggiuntive dell'Ispettorato repressione frodi.

## 5. Organizzazione e personale

### 5.1. Organizzazione

Pernangono in relazione all'assetto organizzativo del Ministero, le anomalie e le disfunzioni già segnalate nelle precedenti relazioni non essendo intervenute modificazioni di un qualche rilievo pur in presenza di variazioni nelle relative competenze.

Infatti la legge n. 183 del 1989 (legge per la difesa del suolo) ha sottratto al Ministero le attribuzioni in materia di gestione del patrimonio idrico. A seguito della sentenza 15 marzo 1991 n. 116 della Corte costituzionale, l'impianto della legge n. 87 del 9 aprile 1991 (interventi per la zootecnia) ha subito notevoli

46) Cfr. Gazz. Uff. n. 42 del 20 febbraio 1992.

47) Si ricordano i compiti in attuazione dei regolamenti comunitari che la legge n. 1185 del 23 dicembre 1970, e relativo D.P.R. n. 321 del 6 aprile 1971, hanno affidato all'AIMA, per la cui attività si rinvia alla Relazione della Sezione controllo enti della Corte dei Conti di cui alla citata determinazione del 28 gennaio 1992.

48) Cfr. in ordine ai fondi della legge n. 201 del 1991, in relazione ai vari interventi della legge n. 752 del 1986, la ripartizione effettuata dal CIPE il 31 gennaio 1992.

49) Cfr. Gazz. Uff. n. 49 del 28 febbraio 1992.

50) Si richiama quanto esposto in proposito nel capitolo della presente Relazione su «La spesa nel Mezzogiorno».

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

modificazioni per cui è rimasta integra la parte della normativa concernente le funzioni di programmazione e sono cadute le disposizioni relative ai compiti di gestione, ritenute di spettanza regionale (51).

A fronte di nuove esigenze di collaborazione tra Stato e Regioni nel comparto agricolo-forestale perdura una procedura complessa di programmazione, cui partecipa una serie di organi centrali, interregionali, misti, a differenziate competenze (di consultazione, di informazione, di rilevamenti tecnici, di decisione) concausa di appesantimenti e ritardi nella decisione degli interventi; procedure che nemmeno il riordino delle funzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni, in attuazione dell'articolo 12, c. 7, della legge n. 400 del 23 agosto 1988 è riuscito a rendere scorrevole.

Sul piano legislativo continuano ad essere introdotti, per singoli settori di intervento, strumenti di pianificazione e coordinamento che ricalcano quelli del passato, come la previsione di sempre nuovi Comitati a composizione rappresentativa (ad esempio articolo 8 della recente legge n. 157 dell'11 febbraio 1992 per la protezione della fauna selvatica).

Il modulo organizzativo del Ministero resta ancora sostanzialmente quello legato al vecchio schema dell'amministrazione diretta, schema che il disegno di legge dell'ormai lontano 1985 (AC n. 2745), presentato addirittura prima dell'avvio del piano agricolo-forestale previsto dalla legge n. 752, intendeva appunto superare. Mentre il modulo va ripensato per rafforzare le funzioni di coordinamento anche per evitare attuazioni parziali, scoordinate o distorte delle direttive comunitarie assai numerose in materia agricola.

Si è già accennato al profilo del coordinamento con le altre Amministrazioni statali che svolgono compiti connessi o interrelati con l'attuazione del piano agricolo-forestale nazionale. Al riguardo, vengono in evidenza: il comparto agro-alimentare, in cui opera accanto all'elemento cooperativo, la componente a partecipazione statale; l'intervento nel Mezzogiorno e i relativi accordi di programma tra varie Amministrazioni; le azioni di salvaguardia ambientale da condurre congiuntamente al Ministro per l'ambiente, ed al Ministro dell'Industria; gli interventi strutturali da attuarsi congiuntamente alle Regioni, finanziati con i fondi comunitari e con quelli messi a disposizione dalla citata legge n. 183.

Qualsiasi strumento di indirizzo e coordinamento delle politiche per comparti trasversali e delle politiche regionali non può non trovare idoneo punto di riferimento nel Ministero, che va pensato come unità essenzialmente mirata alla generale pianificazione nell'ambito della politica comunitaria, lasciando a Regioni ed Enti locali la c.d. programmazione amministrativa ed i compiti operativi nell'ambito delle loro competenze.

Connessa è l'esigenza di un tempestivo monitoraggio dei dati conoscitivi, ai fini della pianificazione, compresi i dati di verifica dei risultati concreti raggiunti. Ciò per orientare le nuove scelte ed evitare reiterazioni di finanziamenti o decisioni su nuovi interventi che non siano fondati su attente valutazioni dell'impatto reale degli interventi precedenti.

Con provvedimento del 29 novembre 1991 il Ministro dell'Agricoltura e delle foreste ha approvato una convenzione (spesa prevista per il 1992 pari a 51 miliardi) relativa all'affidamento in concessione all'Agrisiel del completamento della realizzazione, dell'esercizio e del funzionamento del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN), il cui impianto era stato realizzato, in attuazione dell'art. 15 della legge 4 giugno 1984, n. 194, proprio ad opera della predetta Società ai sensi di una precedente «convenzione quadro», e di correlativi «atti esecutivi» la cui durata, quinquennale, era ormai scaduta.

---

51) In particolare l'articolo 4, primo comma, che conferiva all'organo centrale l'approvazione dei progetti di ristrutturazione e di sviluppo, la concessione di finanziamenti in conto capitale, la concessione alla cooperative ed ai loro consorzi di contributi finalizzati alla capitalizzazione; articolo 4, terzo comma, che limitava la competenza regionale in materia alla mera attività consultiva; l'articolo 3, secondo comma, nella parte in cui prevedeva l'attuazione degli interventi del Comitato sia direttamente, sia per il tramite della società per azioni costituita ai sensi dell'articolo 5; l'articolo 5, secondo comma, nella parte in cui prevedeva l'affidamento alla predetta società di compiti da parte del Comitato stesso.

Allo stato attuale il SIAN si compone:

- di un insieme organico di banche dati e di procedure di automazione riguardanti le attività istituzionali delle Direzioni generali della Tutela economica dei prodotti agricoli, della Produzione agricola, degli Affari generali e del personale, dell'Economia montana e delle foreste;
- di un insieme di banche dati e di procedure di automazione riguardanti i regolamenti comunitari la cui gestione è affidata al Ministero dell'Agricoltura e/o all'AIMA;
- del sistema di automazione dell'Ispettorato Centrale per la repressione delle frodi e di quello concernente le attività gestionali degli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria;
- del sistema per la gestione del servizio agrometeorologico nazionale.

Il completamento del sistema sulla base della nuova convenzione, prevede lo sviluppo di progetti per l'integrazione con le banche dati del settore gestite dall'AIMA, dall'ISMEA, dall'INEA e da altri enti pubblici, per il collegamento con i sistemi regionali; nonchè nuovi programmi per il controllo delle produzioni, per il supporto alle decisioni di intervento e per la divulgazione delle informazioni tra operatori pubblici e privati.

Un cenno va fatto nel diverso campo dell'attuazione, da parte del Ministero, delle norme sulla trasparenza dei procedimenti amministrativi dallo stesso seguiti (legge n. 241 del 1990).

È stato infatti emanato nel 1991 il regolamento ai sensi dell'articolo 4 della legge ( G.U. n. 210 del 7.9.1991), e sono stati stabiliti i termini massimi per la conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza del Ministero e determinate, per ciascun procedimento, le unità organizzative responsabili delle istruttorie e degli altri adempimenti procedurali (52).

L'Amministrazione, in particolare la Direzione generale dell'economia montana, ha agito in qualche caso ai sensi della generale disposizione di cui all'articolo 16, c.1 e 2, della citata legge n. 241 adottando provvedimenti di concessione di contributi, senza l'acquisizione dei prescritti pareri di altri organi, dopo l'infruttuoso decorso del termine di novanta giorni dalla richiesta di parere.

Con decreto del 12 novembre 1991 l'Amministrazione ha provveduto a determinare i criteri e le modalità per la concessione delle agevolazioni finanziarie alle cooperative agricole di rilevanza nazionale a valere sui fondi residui della legge 8 novembre 1986, n. 752 (53).

Nella medesima ottica della trasparenza si colloca anche la pubblicazione dei criteri di calcolo dei benefici pubblici pregressi usufruiti da società cooperative e loro consorzi per l'acquisizione, la realizzazione e ampliamento di impianti di raccolta, lavorazione, conservazione, trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli e zootecnici, nonchè dei criteri e le modalità per la concessione delle provvidenze di cui alla legge 201/91 in materia di formazione dei quadri dirigenti di cooperative agricole e loro consorzi (54).

## 5.2. Personale

Nel corso del 1991 sono state emanate la legge n. 192 del 21 giugno 1991 e la legge n.137 del 10 aprile 1991 che portano incrementi all'organico ed alla spesa per il personale del Ministero, mentre a fine esercizio è stata introdotta la generale disposizione di cui all'articolo 6 della legge n. 412 del 30 dicembre 1991 che stabilisce che tutte le piante organiche dei Ministeri, definite prima dell'avvio del processo di informatizza-

52) Le tabelle allegate al decreto sono state successivamente, con D.M. 12.9.91 pubblicato sulla G.U. n. 216 del 14.9.91, sostituite in relazione ad una più precisa ricognizione sulle specifiche competenze delle singole direzioni generali.

53) Il decreto ministeriale è stato pubblicato sulla G.U. n. 267 del 14 novembre 1991.

54) Cfr. Gazzette ufficiali nn. 289 e 290 del dicembre 1991 e n. 14 del 18.1.92.

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

zione e, in ogni caso quelle definite prima del 31 dicembre 1989 (è il caso del Ministero) debbono essere riviste in diminuzione, sulla base dei carichi funzionali, entro il 30 giugno 1992 (55).

Si è dunque di fronte ad una normativa legislativa non univoca.

La spesa complessiva per il personale del Ministero è, dunque, per le prime due indicate leggi, destinata a crescere considerevolmente. Infatti, il bilancio di previsione per il 1992 prevede un ammontare superiore di 463,9 miliardi (134,9 per il personale civile e 328,9 per quello del corpo forestale). Tale incremento è dovuto principalmente all'applicazione del D.P.R. n. 171 del 12 febbraio 1991 relativo all'accordo per il personale del comparto della ricerca, nonché delle leggi n. 137 del 10 aprile 1991 «Norme per l'esercizio delle funzioni di controllo sulla commercializzazione delle uova» e n. 192 del 21 giugno 1991 «Riordino dei laboratori di analisi per l'esportazione ed immissione nei ruoli del Ministero dell'agricoltura e delle foreste del relativo personale».

#### 6. Gestione dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali

In applicazione degli articoli 68 e 83 del D.P.R. 616 del 1977, la Gestione dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali ha operato anche nell'anno 1991 per la conservazione delle aree protette e per la gestione dei beni esclusi dal trasferimento alle Regioni e conservati allo Stato per scopi scientifici, sperimentali e didattici.

A tali beni, che nel 1990 si estendevano per complessivi ettari 154.293, si debbono aggiungere circa 132.861 ettari di terreni non demaniali ricadenti nei perimetri dei Parchi, nonché immobili diversi quali n. 207 caserme del C.F.S. e n. 31 complessi edilizi, la maggior parte dei quali riveste interesse storico, culturale ed artistico.

Con il protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Agricoltura e foreste e quello dell'Ambiente del 24 aprile 1987, la Gestione dell'ex Azienda viene chiamata anche ad operare sulle riserve naturali e sui parchi nazionali del Circeo, della Calabria e dello Stelvio.

I mezzi finanziari sono stanziati nell'apposito bilancio, allegato alla Tabella 13 relativa allo stato di previsione del Ministero dell'Agricoltura e foreste, dove affluiscono in entrata i proventi della gestione ed i contributi in favore delle aree protette dello Stato, previsti dalla legge n. 752 del 1986 ed ora dalla già richiamata legge n. 201 del 1991.

Sul bilancio dell'ex Azienda per le entrate nel 1991 si registrano 53,3 miliardi di cui 37,6 in parte capitale. Per le spese si registrano in competenza 1991 pagamenti per 24,6 miliardi, e sui residui ammontanti al 31 dicembre 1990 a 25,8 miliardi pagamenti per 22,5 miliardi.

Sulle strutture operative, incardinate nel Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, e composte da 6 servizi centrali e da 35 uffici periferici si è riferito nella precedente relazione. Nel 1991 è stato soppresso l'ufficio di Treviso.

Sempre sotto il profilo organizzativo, è proseguita l'opera di automazione dei servizi centrali, affidata all'AGRISIEL con convenzione del 12 ottobre 1988, per cui gli impianti sono avviati alla piena utilizzabilità.

La Gestione anche nel 1991, ha operato per la tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturalistico dello Stato, delle riserve e dei parchi nazionali esistenti, e in applicazione del Decreto in data 20 luglio 1987 del Ministero dell'Ambiente, per l'istituzione di aree suscettibili di trasformazione in riserve naturali. In particolare ha proceduto agli espropri, in base alla legge n. 865 del 1971, di concerto con tale Ministero, delle aree di rilevante interesse naturalistico (56).

55) Al 31 dicembre 1991 risultavano coperti 3.086 posti da personale civile e 7.165 da appartenenti al Corpo forestale dello Stato. Grave, per le competenze aggiuntive che è chiamato a svolgere, la mancata copertura di n. 196 posti per il personale dell'Ispettorato repressione frodi.

56) Si tratta di complessivi ettari 3.107 dal 1988.

Con il Ministero dell'Ambiente, in attuazione degli accordi programmatici di cui alla delibera del CIPE del 3 agosto 1990 (programma triennale 1989-90 per la tutela ambientale), ha dato corso alle procedure per la realizzazione di tre progetti per la salvaguardia ambientale approvati dal Ministero dell'Ambiente con D.M. del 30 dicembre 1990 (57).

Quanto all'azione di divulgazione e promozione svolta tramite l'Agenzia ecologica forestale, all'attività di ricerca e sperimentazione nel settore agro-zootecnico e faunistico e all'attività concernente le prove sperimentali, scientifiche e didattiche orientate alla valorizzazione ambientale e alla produzione agricola e forestale, si richiama quanto precisato lo scorso anno.

Va invece notato che nel settore zootecnico va assumendo sempre maggiore rilievo la produzione di cavalli delle razze maremmana, murgese, avelignese e anglo-araba-sarda, in selezione anche con destinazione all'impiego da sella per lo svolgimento del servizio d'istituto a cavallo del personale del Corpo Forestale dello Stato.

Con il finanziamento previsto dalla legge n. 201 sono state anche effettuate ricerche e studi negli allevamenti di bovini delle razze chianina, bruno-alpina e maremmana, sia in purezza che con incroci con altre razze e negli allevamenti di ovini delle razze gentile di Puglia, garfagnina, sopravvissana e altamura.

Quanto all'attività di gestione e conservazione del patrimonio amministrato gli interventi realizzati nel 1991 si riferiscono, in particolare, ai lavori di consolidamento dei fabbricati e degli opifici. Sono proseguiti interventi di valorizzazione territoriale ed il recupero ed il riatto dei fabbricati, ubicati nelle aree espropriate nel Parco nazionale del Circeo. Sono in via di ultimazione i lavori di realizzazione del Centro visitatori del Cupone in Camigliatello Silano (CS) e si è cominciato a predisporre gli elaborati tecnici per il progetto di realizzazione di un centro visitatori in provincia di Catanzaro. Nel parco nazionale dello Stelvio gli interventi di maggiore rilievo riguardano il potenziamento delle strutture per la ricettività turistica, del giardino botanico e della realizzazione di un nuovo complesso polivalente in Comune di Pejo su terreni dati in donazione dal Comune stesso.

Come per i precedenti anni, è stata proseguita la gestione, per conto di altre Amministrazioni dello Stato ed Enti pubblici, in virtù delle quattro convenzioni del 19.12.1979, del 4.8.1990, del 4.8.1980, e del 12.4.1983, stipulate rispettivamente con il Ministero dell'Interno (Foresta di Tarvisio e Tenuta Quarto S. Chiara in comune di Palena - Chieti), con l'ENEL e con il Comune di Campotosto (AQ), per la conduzione delle foreste demaniali di Tarvisio, dei patrimoni agro-silvo-pastorali di proprietà dell'ENEL, comprese le serre a riscaldamento geotecnico di Larderello, e del lago di Campotosto (AQ).

---

57) Cfr. G.U. n. 79 del 29.3.91. Ufficio amministrazione Gestione ex ASFD di Cosenza: «Interventi di salvaguardia e valorizzazione nel Parco Nazionale della Calabria - Area Nord - Sila Grande», per un importo di 2,5 miliardi; Ufficio di Martina Franca: «Salvaguardia e valorizzazione della riserva Biogenetica Stornara», per un importo di 4 miliardi e «Salvaguardia e valorizzazione ambientale della Riserva Orientata Murge Orientali» per un importo di altri 4 miliardi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DERIVATIVE		INIZIALI		DERIVATIVE		INIZIALI		DERIVATIVE		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Importo	Indice (1)	%	Indice (2)	Importo	Indice (1)	%	Indice (2)	Importo	Indice (1)	%	Indice (2)	Importo	Indice (1)	%	Indice (2)

TITOLO I SPESE CORRENTI

1980	144.846	100	-	217.497	100	-	240.884	100	212.253	100	186.560	100	77.294	100	3.000	-
1981	186.672	130	30,4+	252.276	116	16,0+	269.262	112	250.589	118	222.194	119	100.216	130	0	100,0-
1982	233.806	162	23,9+	299.835	124	7,0+	283.958	118	289.036	127	256.278	137	90.426	117	0	0
1983	266.806	184	14,1+	329.920	152	22,3+	345.583	143	322.649	152	290.647	140	134.176	174	0	0
1984	318.317	220	19,3+	559.537	257	69,6+	640.922	266	544.951	257	499.935	263	172.109	223	0	0
1985	501.146	346	57,4+	572.864	263	2,4+	681.065	283	499.475	235	517.517	277	168.274	218	0	0
1986	369.041	255	26,4-	511.616	235	10,7-	418.090	202	26,5-	10,9-	374.376	195	168.274	218	0	0
1987	403.933	279	9,5+	573.539	264	12,1+	649.421	270	33,4+	8,1+	405.692	217	228.268	295	6	0
1988	475.199	328	17,6+	577.761	266	0,7+	674.441	280	3,9+	5,0+	472.629	275	188.678	244	0	100,0-
1989	369.041	255	26,4-	481.762	296	8,5-	647.910	269	3,9-	3,8+	499.913	268	163.514	212	0	0
1990	481.676	319	6,1+	712.047	327	25,7+	751.233	312	15,9+	16,7+	583.592	313	203.459	263	0	0
1991	560.044	387	21,2+	717.715	330	0,8+	826.986	343	10,1+	4,1-	590.102	316	206.769	268	0	0

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	406.259	100	-	721.597	100	-	1.277.234	100	721.529	100	748.270	100	1.084.737	100	406.983	-	
1981	517.512	127	27,4+	1.210.565	166	67,8+	1.168.039	91	6,5-	1.210.552	168	778.373	104	1.447.108	133	605.969	96,9+
1982	490.249	111	13,0-	1.329.339	184	9,9+	1.707.741	134	40,2+	1.329.874	184	1.385.486	185	1.279.645	118	614.677	151
1983	1.098.529	270	144,0+	1.751.591	243	31,7+	1.749.976	139	3,9+	1.721.567	239	886.699	119	2.082.091	190	776.357	191
1984	524.357	129	52,3-	2.101.546	291	20,0+	3.153.170	247	77,8+	2.101.546	291	2.383.856	319	1.762.391	162	737.103	182
1985	973.931	240	85,7+	1.718.777	238	18,2-	2.422.357	190	23,2-	1.718.776	238	1.381.415	185	2.045.775	189	808.732	199
1986	859.724	207	13,8-	2.467.295	341	43,0+	1.362.485	167	7,6+	2.452.293	340	1.675.642	224	2.780.988	257	1.310.915	323
1987	933.298	230	11,1+	3.004.448	416	22,3+	3.948.416	309	83,5+	3.004.448	416	2.333.597	312	3.353.456	309	1.341.963	331
1988	1.112.870	274	19,3+	2.951.301	409	1,8-	3.353.977	263	15,1-	2.950.116	409	2.236.332	299	3.820.130	352	1.552.842	382
1989	1.199.403	295	7,8+	3.166.316	439	7,3+	3.693.074	289	10,1+	3.166.303	439	2.819.312	377	3.976.733	367	1.118.175	275
1990	1.027.939	253	14,3-	2.974.326	412	6,1-	3.354.349	263	9,2-	2.975.330	412	2.054.950	275	4.307.517	415	1.738.448	280
1991	916.855	226	10,8-	3.011.538	417	1,3+	4.098.414	321	22,2+	2.974.156	412	2.577.387	344	4.416.322	407	640.898	207

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-88-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP-RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP-RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC	
	Importo	Indice <sup>(1)</sup>	Importo	Indice <sup>(1)</sup>	Importo	Indice <sup>(1)</sup>	Importo	Indice <sup>(1)</sup>	Importo	Indice <sup>(1)</sup>	Importo	Indice <sup>(1)</sup>	Importo	Indice <sup>(1)</sup>	Importo	Indice <sup>(1)</sup>
1980	550.905	100	982.225	100	1.516.118	100	933.781	100	834.830	100	1.162.032	100	408.963	100	—	—
1981	706.184	128	1.025.748	104	4,4+	1.437.292	95	5,3-	1.001.567	107	1.547.324	133	33,2+	807.600	197	97,5+
1982	684.055	124	892.150	93	9,1-	1.891.699	131	38,5+	1.847.764	178	1.370.069	118	11,5-	614.677	150	23,9-
1983	1.365.330	248	1.530.364	155	84,2+	2.120.559	140	6,5+	2.044.236	219	2.196.267	189	60,3+	776.337	190	26,3+
1984	842.674	153	1.574.149	160	2,9+	3.794.092	250	76,9+	2.875.791	307	1.934.500	166	11,9-	737.103	180	5,1-
1985	1.474.979	268	1.830.398	186	16,3+	3.103.322	204	18,2-	1.896.932	203	2.196.297	186	11,5+	806.732	198	9,7+
1986	1.208.764	219	1.800.585	181	2,7-	2.897.359	174	14,9-	2.897.359	310	2.958.237	255	37,2+	1.310.915	321	62,1+
1987	1.337.231	243	2.225.867	227	25,0+	4.598.837	303	74,2+	2.738.989	293	3.581.724	308	21,1+	1.341.968	328	2,4+
1988	1.588.128	288	2.290.097	233	2,9+	4.028.138	265	12,4-	2.748.961	294	4.008.608	345	11,8+	1.552.642	380	15,7+
1989	1.634.630	297	2.233.064	227	2,5-	4.341.384	286	7,8+	3.319.224	355	4.140.247	356	3,3+	1.116.175	273	28,0-
1990	1.469.915	270	2.377.767	242	6,5+	4.105.582	270	5,4-	2.638.543	282	4.704.976	405	13,6+	1.198.448	278	1,8+
1991	1.476.898	268	2.997.019	305	26,0+	4.926.400	323	20,0+	3.167.489	339	4.623.091	398	1,7-	840.888	206	26,1-

TOTALE COMPLESSIVO

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO  
RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
		Pagamenti in termini percentuali						Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	2.968.911	18,73	11,09	3,95	0,00	0,00	2.432.587	81,94	139.248	4,69	387.077	13,37	
1987	3.577.986	51,11	17,66	8,54	0,13	0,12	2.775.011	77,56	622.405	17,40	180.570	5,05	
1988	3.529.082		44,35	21,36	0,36	0,00	2.331.985	66,08	1.005.183	28,48	181.804	5,44	
1989	3.732.868			54,41	21,96	0,06	2.853.105	76,43	741.119	19,85	138.644	3,71	
1990	3.686.373				48,56	24,74	2.702.916	73,32	922.669	25,03	60.789	1,65	
1991	3.728.252				59,95	59,95	2.235.515	59,95	1.492.964	40,03	773	0,02	
<b>TITOLO 1</b>													
1986	511.616	60,09	12,44	7,97	0,12	0,00	412.477	80,62	125	0,02	99.014	19,35	
1987	573.538		57,37	9,49	7,90	0,00	428.759	74,76	777	0,14	144.003	25,11	
1988	577.781			72,15	7,65	0,00	461.368	79,85	13.989	2,42	102.424	17,73	
1989	596.550				11,14	0,24	472.478	83,40	15.765	2,78	78.317	13,62	
1990	712.047				72,82	11,76	602.963	84,68	50.301	7,06	58.779	8,25	
1991	717.715				69,43	69,43	498.324	69,43	218.617	30,46	773	0,11	
<b>TITOLO 2</b>													
1986	2.457.295	45,61	20,04	11,73	4,75	0,00	2.020.110	82,21	199.121	5,66	298.064	12,13	
1987	3.004.448		49,91	19,22	8,66	0,15	2.348.252	78,09	621.628	20,69	38.567	1,22	
1988	2.851.301			38,91	24,05	0,00	1.870.617	63,38	991.204	33,59	69.480	3,03	
1989	3.166.318				51,26	0,02	2.380.627	75,19	725.384	22,91	60.327	1,91	
1990	2.974.326				42,70	27,84	2.099.948	70,60	872.368	29,33	2.010	0,07	
1991	3.071.538				57,68	57,68	1.737.191	57,68	1.274.346	42,32	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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



## Capitolo IV

### Ministero dell'Ambiente

- Sommario: — **1. Considerazioni generali**  
**2. Aspetti finanziari della gestione – dati complessivi.** 2.1. *La struttura del bilancio;*  
**3. Attività legislativa e adeguamento all'ordinamento comunitario.**  
**4. Attività internazionali.**  
**5. Attività di ricerca.**  
**6. Profili di attività istituzionale.** 6.1 *Il programma triennale 1989–1991 – stato di attuazione;* 6.2 *L. 15.3.1988 n. 67 articolo 17 commi 16-18-19-20-32-33-34-36-40 e art. 18 – prosecuzione dell'attuazione;* 6.3 *Smaltimento rifiuti: leggi 441/87 e 4759688 – stato di attuazione;* 6.4 *Inquinamento delle acque;* 6.5 *Aree protette;* 6.6 *Aree a rischio di crisi ambientale e industrie a rischio;* 6.7 *Valutazione di impatto ambientale;* 6.8 *Informazione ambientale;* 6.9 *Educazione ambientale.*  
**7. Sistema informativo – SINA.**  
**8. NOE.**  
**9. Organizzazione dei servizi e personale.** 9.1 *Organizzazione dei servizi;* 9.2 *Attività contrattuale e disciplina dei procedimenti;* 9.3 *Personale;* 9.4 *Situazione logistica.*

#### 1. Considerazioni generali

Il Ministero è stato istituito con la legge n. 349 dell'8 luglio 1986 per rispondere ad una problematica che nell'ultimo decennio è esplosa in modo improvviso ed inaspettato, assumendo una rilevanza centrale nel contesto nazionale e trovando contemporaneamente le istituzioni pubbliche impreparate, dal punto di vista normativo, amministrativo e operativo.

In effetti il verificarsi di una serie di emergenze ambientali aveva reso consapevoli le forze politiche e il Governo della necessità di condurre una politica dell'ambiente e di disporre a tal fine di un centro di riferimento cui affidare la conduzione della conseguente azione politica. Il nuovo Ministero fin dall'inizio si trovò ad operare in una situazione difficile sotto vari aspetti.

Il quadro ambientale del nostro Paese, fino alla metà degli anni ottanta, era in quasi tutte le sue componenti estremamente confuso e frazionato, in molti casi più arretrato di altre nazioni avanzate.

La normativa era carente e le sole leggi organiche settoriali erano la legge n. 319/76 per la tutela delle acque dall'inquinamento, il DPR 915/82 per lo smaltimento dei rifiuti tossici, la legge n. 979/82 per la difesa del mare e la legge 431/85 per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale.

Le competenze erano frazionate tra numerose Amministrazioni centrali e periferiche, con un coordinamento non sufficientemente incisivo. Di qui l'impossibilità di rispondere in tempi brevi all'emergere delle richieste di tutela ambientale e all'evolversi delle nuove regole sollecitate dalla comunità europea, e l'accumulo di notevoli ritardi nel recepire le direttive comunitarie nell'ordinamento interno.

Particolari eventi disastrosi, prima tra tutti l'incidente di Seveso, mettevano in luce le carenze conoscitive della situazione ambientale del Paese, l'inadeguata conoscenza scientifica dei fenomeni naturali, di per sé complessi ed interdipendenti, i limiti delle competenze professionali e delle strutture disponibili.

A fronte della necessità di realizzare interventi in tempi ristretti e sollecitati dall'accavallarsi delle emergenze, il Ministero dovè prima di tutto costituire il proprio apparato, nelle sue componenti di personale, attrezzature, locali e risorse finanziarie: obiettivo evidentemente non raggiungibile in breve tempo. Infatti la carenza e la precarietà dell'organico del personale, in maggioranza inevitabilmente in posizione di comando o di distacco, la «novità» della materia trattata, il reperimento delle professionalità richieste, la continua evoluzione delle problematiche e l'espandersi delle competenze rendono difficile la costituzione di strutture definitive e consolidate.

Personale professionalmente preparato ed un apparato amministrativo quale indispensabile strumento operativo non possono essere improvvisati in breve tempo. Ammesso che le scelte organizzative della legge istitutiva e di quelle successive siano valide, occorre tanto maggior tempo per la loro realizzazione quanto più sia stata omessa un'attenta verifica della loro fattibilità amministrativa.

Questa la situazione entro la quale ha dovuto operare il Ministero. La valutazione dei risultati prodotti dall'azione ministeriale evidenzia una notevole e significativa produzione normativa, sia primaria che secondaria, e una nutrita attività di programmazione degli interventi, accompagnate dal reperimento di notevoli risorse finanziarie. Dei tre elementi normazione, programmazione e stanziamenti si riferirà analiticamente nei paragrafi che seguono. Qui è sufficiente ricordare i provvedimenti legislativi di più ampia portata: gli articoli 17 e 18 della legge finanziaria 1988 (legge n. 67 del 15 marzo 1988) che finanziavano gli interventi del piano annuale per l'ambiente; la legge di programmazione generale - l. 28 agosto 1989 n. 305 - programma triennale per l'ambiente; la legge 12 dicembre 1991 n. 394 per le aree protette e i parchi. Oltre queste leggi è stato prodotto uno sforzo notevolissimo per l'adeguamento dell'ordinamento italiano alle direttive comunitarie.

La produzione normativa unita alla disponibilità di risorse, che nel periodo 1988-1990 si sono aggirate sui 1000 mld. di lire per anno, ha impegnato il Ministero in un'intensa attività di programmazione, di progettazione e di definizione degli interventi. Oltre alle difficoltà proprie degli oggetti da trattare di volta in volta e a quelle derivanti dalla scarsità di competenze professionali, si son dovute affrontare lunghe fasi di concertazione. Infatti i temi da affrontare - inquinamento idrico e aereo - industria rischio - rifiuti - aree naturali - impatto ambientale - per citarne solo alcuni, implicano tutti molteplici interessi da correlare, pubblici e privati, con la conseguenza che i soggetti portatori hanno titolo a intervenire nei relativi procedimenti.

Questo aspetto si può ritenere che sia stato nel complesso dominato dal Ministero che, ad esempio, è riuscito nel 1991 a definire le intese con le Regioni e le Province Autonome attuative della legge sul programma triennale.

Questi sono gli aspetti positivi dell'azione ministeriale. Non altrettanto può dirsi se si passa a verificare la concreta realizzazione degli interventi. Qui vengono in evidenza due gravi insufficienze. Come si dirà diffusamente più avanti, le disponibilità di bilancio vengono impegnate e pagate con estrema lentezza: di ciò il motivo fondamentale sta nella complessa architettura delle procedure di programmazione.

Probabilmente qualche sveltimento procedurale, l'eliminazione di alcuni passaggi possono essere tentati. In luogo di essi potrebbero essere previste attente verifiche dei risultati.

La seconda insufficienza sta nella mancanza di una rete di controllo e monitoraggio dell'ambiente estesa sul territorio. Sono necessari strumenti efficienti di rilevazione per dare reale credibilità al sistema di standard - limiti - soglie che pur la normativa adottata in questi anni prescrive. Pena una caduta di efficacia nell'azione di tutela e un'utilizzazione non efficiente delle risorse che con difficoltà vengono reperite.

Questo è il tratto che ha contraddistinto l'azione del Ministero in questi anni e che con maggiore chiarezza emerge dalla gestione 1991: un notevole divario tra il momento della programmazione e dell'innovazione normativa e la capacità di realizzare quanto si è ideato e disciplinato.

**2. Aspetti finanziari della gestione – Dati complessivi**

Il rendiconto dell'esercizio 1991 per lo stato di previsione della spesa del Ministero riporta i seguenti dati di competenza, espressi in milioni di lire:

a) stanziamenti definitivi	L. 867.693 (iniziali 779.995, incremento 11,296);
b) impegni lordi	L. 861.900 %/a) 99,33;
c) impegni effettivi	L. 158.253 %/a) 18,23;
d) pagamenti	L. 28.305 %/a) 3,26;
e) residui (propri e di stanziamento)	L. 833.595 %/a) 96,07;
f) economie	L. 5.794 %/a) 0,06.

La massa spendibile al 31.12.1991 è risultata pari a lire 3.805.675 (2.937.982, residui da anni precedenti + 867.693, stanziamento di competenza), a fronte della quale i pagamenti complessivi al 31 dicembre 1991 ammontano a lire 124.009, esprimendo una percentuale del 3,37.

La massa impegnabile alla stessa data è stata di lire 2.587.465 (1.719.772 residui di stanziamento da anni precedenti + 867.693, stanziamento di competenza).

I dati contabili riportati nelle tabelle A,B,C, espongono in sintesi l'andamento complessivo della gestione per il periodo 1987-1991, che, essendo stato istituito il Ministero solo nel 1986, corrisponde in sostanza al suo intero ciclo di esistenza.

Lo stanziamento definitivo di competenza per il 1991 è risultato di 867.693 miliardi di lire che rispetto al 1990 esprime un decremento del 38,196, avendo potuto disporre quell'anno di 1.401.117 miliardi di lire.

Le previsioni iniziali di L. 779.995 miliardi per la competenza e L. 1.550.154 per la cassa sono state definitivamente assestate per il 1991, rispettivamente, in L. 867.693 e L. 2.113.581 con un decremento del 38,1% e un incremento del 22,7% rispetto al 1990.

Lo stanziamento definitivo delle spese di parte corrente è stato di L. 127.693 (+ 60,9% sul 1990 pari a L. 79.367), mentre quello di conto capitale ha raggiunto L. 740 miliardi (-44% sul 1990 pari a L. 1.321.750).

I residui ammontano a L. 3.645.005, di cui 767.107 di stanziamento. Le somme corrispondenti del 1990 erano L. 2.884.204 e L. 1.719.772. Da queste cifre emerge il risultato dell'abbattimento di circa mille miliardi dei residui di stanziamento. L'intera dotazione finanziaria di competenza (L. 740 miliardi) risulta conservata tra i residui.

I dati concernenti la gestione di competenza sono stati già riportati, quelli concernenti anche la gestione dei residui evidenziano:

	1990	1991	(in lire) % 1991-1990
pagamenti . . . . .	325.020	124.009	- 61,8
residui . . . . .	2.884.204	3.645.005	+ 26,4
di cui residui di stanziam. . . . .	1.719.772	767.107	- 55,4

I pagamenti avvenuti nel 1991 L. 124.009 (1990, L. 325.020) comprendono L. 28.305 (1990, L. 129.067), disposti sullo stanziamento di competenza e L. 95.704 (1990, L. 291.656) sui residui degli anni precedenti. I pagamenti in conto competenza esprimono una percentuale del 3,26 rispetto allo stanziamento relativo: il dato 1990 era 20,8%.

La cosiddetta capacità di tempestiva utilizzazione delle spese di competenza, cioè la capacità di effettiva erogazione delle disponibilità a favore dei creditori, o, in altre parole, di disporre i pagamenti è stata pari al 3,26 il che esprime il permanere di una debole capacità di pagamento.

I residui di stanziamento sono composti da L. 703.647 riferiti alla competenza e da L. 63.460 provenienti da esercizi precedenti. I corrispondenti dati della gestione 1990 risultavano L. 1.272.715 e L. 447.057.

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

I dati ora esposti forniscono il quadro complessivo della gestione 1991: da esso è possibile ricavare tre osservazioni che fanno meglio percepire l'effettiva realtà gestionale:

a) rispetto alla somma impegnabile — lire 2.587.465 — il Ministero — come si dirà in avanti — nel dicembre 1991 ha assunto impegni di spesa connessi al Programma triennale 1989-1991 di salvaguardia ambientale (PTTA) per circa 1.300 mld. di lire;

b) l'incremento del volume complessivo dei residui (da 2.884.204 a 3.645.005 milioni di lire) è accompagnato da una riduzione di circa 1000 mld dei residui di stanziamento: essa attesta una notevole operatività dell'Amministrazione volta alla finalizzazione degli investimenti; in secondo luogo si è prodotto un netto spostamento, all'interno della complessiva categoria «residui», da quelli di stanziamento a quelli propri, che, pur indicando una situazione di mancato pagamento, esprime una destinazione dei fondi già giuridicamente e contabilmente perfezionata;

c) circa i residui di stanziamento — 767.107 milioni di lire — contrariamente agli anni precedenti, la maggior parte di essi (703.647 pari a circa il 92%) è costituita da quelli provenienti dalla competenza e quindi solo una quota abbastanza ridotta risale ad esercizi precedenti.

La relazione dello scorso anno ha dato ragione dei motivi specifici che non consentono al Ministero di raggiungere livelli più elevati di erogazione (\*). Qui è utile richiamare l'attenzione sul sempre più frequente ricorso ad organi collegiali ritenuti strumenti di confronto e di composizione dei diversi interessi pubblici chiamati ad esprimersi. Essi, ove non guidati dall'amministrazione responsabile del procedimento, danno luogo a defatiganti procedure di intesa che non si conciliano con i tempi di gestione del bilancio annuale. Un tratto che sotto questo profilo ha caratterizzato la prassi ministeriale di questi ultimi anni e, in particolare, la gestione 1991 è stato il ricorso al modulo delle intese, quale preferenziale strumento amministrativo di attuazione del programma triennale di salvaguardia ambientale, previsto dalla legge n. 305 del 1989.

In ogni caso sarebbero auspicabili l'attribuzione di più ampi poteri decisionali, la definizione di sfere di responsabilità per i dirigenti finalizzate al raggiungimento di precisi obiettivi dotati di budget determinati, e la fissazione di termini entro i quali assumere le decisioni di spesa. Fattori spesso condizionanti sono i tempi e i termini di acquisizione dei pareri del Consiglio di Stato.

Se si tiene conto della complessità dei problemi e dei tempi effettivamente necessari per la messa a punto delle soluzioni tecnico-amministrative proprie dei diversi programmi, dalle quali solo consegue l'impegno di spesa e il pagamento, i tempi previsti dalle vigenti disposizioni per la assunzione dell'impegno di spesa appaiono, spesso, irrealistici. La frequente sottostima dei tempi necessari per l'espletamento delle procedure di spesa & infatti una delle cause più rilevanti della crescita dei residui di somme provenienti dagli stanziamenti di parte capitale. Tanto che il fenomeno potrebbe essere considerato fisiologico in quanto l'Amministrazione è costretta ad operare in contesti di spesa caratterizzati — come & avvenuto per il Ministero dell'Ambiente con gli articoli 17 e 18 della l. n. 67/88 e con la l. n. 305/89 — da procedure che per la loro complessità non permettono la formale assunzione degli impegni prima di un biennio dall'iscrizione in bilancio dei singoli stanziamenti.

Il fatto è che, tuttora, è esercizio non praticato la verifica della fattibilità amministrativa dei Procedimenti di spesa delineati dalle leggi che finanziano i programmi.

Evidentemente occorrerebbe raccordare i tempi di provvista in bilancio delle risorse finanziarie con i tempi di definizione degli impegni di spesa e di erogazione dei pagamenti. Ad esempio, la legge 12 dicembre 1991 n. 394 ha reso disponibili i fondi destinati per l'anno 1991 alle aree protette e ai parchi ad esercizio praticamente concluso.

---

(\*) Corte dei Conti — Decisione e Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1990 — Ministero dell'Ambiente pag. 223.

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

Un'osservazione di carattere generale scaturita dalla lettura dei dati del conto consuntivo del Ministero riguarda la significatività delle classificazioni sulle quali il conto stesso è costruito. In effetti sembra potersi sostenere che nel settore della spesa ambientale — come in quelli dell'istruzione e della ricerca scientifica — la distinzione tra spese correnti e in conto capitale finisca con l'aver minor significato. Ciò si riflette sulla significatività dell'esposizione contabile dello stesso conto consuntivo.

### 2.2. Struttura del bilancio

La struttura del bilancio del Ministero si presenta di impostazione tradizionale, espressa nella consueta polverizzazione dei capitoli, soventecaratterizzati nella denominazione da un'eccessiva analisi degli oggetti di spesa. Il che sottende un'impropria funzione di interpretazione delle leggi autorizzative delle spese.

Appare interessante cogliere i rapporti esistenti tra struttura del bilancio e organizzazione ministeriale.

Il Ministero è articolato in sei Servizi — denominazione prescelta dalla legge n. 349/86 per le direzioni generali — ad essi nel bilancio corrispondono le rubriche.

Il conto consuntivo 1991 espone anche i capitoli riferentisi ai fondi in conto residui pertinenti al Servizio Geologico, trasferito nell'ambito dei Servizi tecnici Nazionali alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e solo un primo impianto della rubrica corrispondente al nuovo Servizio per l'inquinamento atmosferico-acustico e per le industrie a rischio, nato dallo sdoppiamento disposto dalla legge 4 dicembre 1990 n. 368 del preesistente unico Servizio per l'inquinamento. Le rubriche da considerare sono le 1, 2, 3, 4 e 6, esse si riferiscono ai Servizi con le rispettive dotazioni finanziarie nei seguenti termini.

(miliardi di lire)

SERVIZI		SPESE		
		Corr.	Conto cap.	Totale
AA.GG. Personale . . . . .	Rubrica 1	33	63,5	96,5
Conservazione Natura . . . . .	Rubrica 2	66,4	70,0	136,4
Inquinamento . . . . .	Rubrica 3	12,2	575,0	587,2
Valutazione Impatto Ambientale . . . . .	Rubrica 4	16	17,3	33,3
Organi Collegiali . . . . .	Rubrica 6	0,001	14,2	14,3

Da ciò, dopo aver constatato come la prevalenza delle risorse si concentri sull'emergenza inquinamento, può ricavarsi lo squilibrio organizzativo esistente nel Ministero e come l'impianto per direzioni generali espresso dal tradizionale modello organizzativo, che si continua a seguire anche per i nuovi ministeri nati per coordinare servizi pubblici e gestire programmi di interventi, impone soluzioni che sono una delle ragioni del loro cattivo funzionamento. Si evidenzia infatti, oltre un accentuato squilibrio nelle dotazioni finanziarie, anche la commistione tra funzioni istituzionali e compiti di supporto affidati indistintamente a strutture equiordinate. Servizi Conservazione della natura, Inquinamento e VIA, da un lato e AA.GG. Personale e Organi Collegiali, dall'altro. A ciò non apporta un sostanziale rimedio l'istituzione del nuovo Servizio Inquinamento atmosferico etc., della cui azione ancora non può contenere informazioni e dati il consuntivo 1991.

In attesa di un più razionale assetto organizzativo, per il quale il Ministero va elaborando apposite proposte, potrebbe essere sperimentata un'articolazione del bilancio per obiettivi di spesa e per progetti che valgano a consentire la concentrazione delle risorse e quindi la verifica dell'azione svolta.

### 3. Attività legislativa e adeguamento all'ordinamento comunitario

Tra gli atti normativi emanati nella passata legislatura meritano speciale menzione la legge 305/1989 che ha introdotto nell'ordinamento il metodo della programmazione ambientale, le leggi 441/1987 e 475/1988 in materia di rifiuti, il D.P.R. 175/1988 di recepimento della direttiva comunitaria «Seveso», la disciplina sulla qualità dell'aria (d.p.r. 203/1988), le leggi 283/1989 e 57/1990 contenenti misure per il risanamento del mare Adriatico, le leggi 183/1989 e 253/1990 che hanno dato una disciplina organica e fortemente innovativa al settore della difesa del suolo, la legge-parchi (n. 394/1991), con la quale si è conclusa una vicenda legislativa durata 20 anni, e infine la recentissima legge sulla caccia (l. 11.2.1992 n. 157).

Nell'ambito dell'attività normativa del Ministero ha un ruolo molto significativo l'azione di recepimento delle direttive comunitarie, settore nel quale l'Italia ha recuperato i rilevantissimi ritardi che avevano comportato numerose condanne della Corte di giustizia. Infatti mentre all'inizio della legislatura risultavano recepite solamente 22 su 77 direttive, con un tasso di recepimento del 28%, oggi la posizione del nostro paese è soddisfacente, in quanto sono state recepite tutte le direttive indicate nella legge comunitaria 1990 (l. 29.12.1990 n. 428).

In dettaglio, la situazione è la seguente: delle 115 direttive emanate, di cui 4 non ancora scadute, ne sono state recepite 100; ne restano quindi da trasporre 15 (inserite nella legge comunitaria 1991, legge 19.2.1992 n. 142), e nel disegno di legge comunitaria 1992 (A.S. 3241), con un tasso di recepimento (riferito alle direttive scadute) del 90%.

Il Ministero, nel tentativo di dominare il moltiplicarsi delle leggi settoriali e per essere in condizione di seguire il rapido evolversi del quadro normativo conseguente al recepimento delle direttive comunitarie, ha messo allo studio un disegno di legge delega al Governo per la redazione di un testo unico, che dovrebbe essere informato ai seguenti principi:

- fissazione di valori limite e valori guida riferiti ai parametri ambientali di acqua, atmosfera suolo;
- sistemizzazione degli incentivi e disincentivi economici a fini ambientali;
- limitazione del ricorso all'autorizzazione amministrativa nei soli casi nei quali sia prevista come obbligatoria dalla CEE;
- modifica del poteri di intervento d'urgenza;
- adeguamento delle procedure amministrative ai principi della legge 241/90;
- semplificazione dei procedimenti di recepimento delle direttive comunitarie;
- coordinamento del sistema sanzionatorio ai criteri previsti dall'art.2 della legge comunitaria 1990.

Infine, il disegno di legge-delega prevede l'istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione ambientale (A.N.P.A.).

Per assicurare un'accelerazione delle procedure di realizzazione degli interventi ambientali, in particolare della prima attuazione del Programma triennale per la tutela ambientale (anni 1989-91), è stato predisposto un apposito provvedimento normativo, che prevede:

- riconoscimento ad alcuni interventi di cui al programma triennale, individuati dalla legge stessa, del carattere di preminente interesse nazionale, indifferibilità ed urgenza;
- affidamento ai presidenti delle Regioni di una peculiare responsabilità attuativa delle intese programmatiche;
- utilizzazione del modulo procedimentale delle conferenze dei servizi quale premessa per l'utilizzazione dei poteri commissariali per l'attuazione dei progetti.

Ulteriori schemi legislativi nella fase di studio sono quelli concernenti la protezione della flora e della fauna.

#### 4. Attività internazionali

Il problema ambientale negli ultimi venti anni ha assunto nel contesto internazionale sempre maggiore rilevanza. Dalla Conferenza di Stoccolma del 1972 ad oggi le politiche ambientali nazionali sono in larga misura influenzate, e spesso determinate, da accordi, direttive e orientamenti elaborati in fori internazionali. L'attività internazionale è attualmente caratterizzata da una politica che tende ad inserire i vincoli ambientali nelle altre politiche e nei programmi comuni e a favorire intese multilaterali, sia regionali che planetarie, rispetto a quelle bilaterali.

La politica ambientale italiana è strettamente legata a quella degli altri Paesi della CEE. Negli ultimi anni la Comunità europea si è impegnata a inserire il problema ambientale nelle altre politiche settoriali per uno sviluppo economico compatibile con l'ambiente e a mettere a punto una posizione avanzata su temi di carattere globale e su iniziative di sensibilizzazione verso beni di consumo e comportamenti ecologicamente più avanzati. In questo quadro di orientamenti l'Italia ha svolto un ruolo significativo, in particolare durante il semestre di presidenza (luglio-dicembre 1990), contribuendo all'elaborazione della proposta di introdurre strumenti economici e fiscali nella politica ambientale (la tassa «energia-anidride carbonica»), alla costituzione di un'agenzia europea per l'ambiente e all'emanazione di molte direttive nei settori dell'inquinamento atmosferico, delle acque e dei rifiuti e sostanze pericolose.

Per quanto riguarda i fondi comunitari per l'ambiente nell'ultimo triennio sono stati approvati: il regolamento MEDSPA, 37 milioni di ECU, per progetti di protezione costiera e marina nel bacino del mediterraneo; il programma ENVIREG, 500 milioni di ECU, a favore dell'ambiente per le regioni comunitarie arretrate; il regolamento LI FE, approvato nel dicembre 1991, con 400 milioni di ECU, in sostituzione di altri programmi comunitari, tra cui il MEDSPA.

Il Trattato sull'unione europea di Maastricht ha esteso le competenze comunitarie a difesa dell'ambiente e rafforzato il ruolo del Parlamento europeo nei meccanismi decisionali.

L'attività bilaterale dell'Italia nel settore ambientale risente della tendenza generale di favorire intese multilaterali rispetto a quelle bilaterali. L'attività bilaterale degli ultimi anni ha portato alla firma di un memorandum di intesa con gli Stati Uniti nel settore scientifico e tecnologico, di un accordo con l'Argentina per lo sviluppo di progetti di carattere ambientale e ad un accordo con l'Unione Sovietica che comprende anche la protezione dell'ambiente.

Nell'ultimo biennio è stato dato dall'Italia un particolare impulso alle attività multilaterali di carattere subregionale: l'iniziativa esagonale verso alcuni paesi dell'area danubiana, Austria, Cecoslovacchia, Ungheria, Jugoslavia ed in seguito Polonia, che nel settore ambientale prevede lo sviluppo di programmi sul trattamento dei rifiuti, sui parchi internazionali e sulle tecnologie energetiche; la cooperazione dei paesi del mediterraneo occidentale, nel settore agroforestale, nella difesa antincendio della macchia mediterranea e nel rilevamento meteorologico e climatico; la cooperazione ambientale italo-franco-svizzera per la protezione delle acque transfrontaliere e la creazione del parco del Monte Bianco, la convenzione dei paesi dell'arco alpino per la protezione e la tutela delle Alpi.

#### 5. Attività di ricerca

La conoscenza scientifica dei fenomeni e dei cicli naturali è uno dei cardini per una corretta politica per il risanamento, la salvaguardia e la protezione dell'ambiente. L'estendersi e l'aggravarsi di numerosi problemi ambientali in un contesto nazionale caratterizzato ancora dalla mancanza di un unitario punto di coordinamento, in grado di assicurare la corretta gestione dei dati ambientali, di fornire un'analisi aggiornata dei problemi e della domanda e di proporre coerenti linee di sviluppo delle conoscenze per l'ambiente, hanno indotto nel 1989 il Ministro dell'Ambiente e il Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, ad istituire la Commissione Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica Ambientale con il compito di predisporre un quadro conoscitivo delle strutture pubbliche e private e dell'attività di ricerca in campo ambientale e di formulare proposte per la definizione di un quadro di riferimento per

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

interventi nel settore della ricerca per la protezione dell'ambiente. La Commissione, composta da esperti e da rappresentanti dello Stato, Enti e Istituzioni pubbliche e private ha elaborato il Piano Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica Ambientale-Rapporto preliminare, in cui è stato descritto un quadro sommario e ragionato dei problemi ambientali, che sono stati poi adottati con riferimento per l'analisi dei bisogni di ricerca e per le scelte e le proposte conseguenti. Dal confronto tra bisogni e ricerche in corso sono state desunte indicazioni in merito alle necessità di potenziamento delle attività in corso e dell'avvio di nuove iniziative. Nel Piano sono stati anche esaminati i finanziamenti della ricerca ambientale, cercando di individuare fonti, modi e destinazioni per settori di ricerca. Sono state infine illustrate le linee essenziali di un Piano di ricerche, con particolare specificazione ai criteri di programmazione, agli obiettivi, alle priorità, ai principali progetti di ricerca ed agli strumenti più idonei per una efficace realizzazione dei progetti.

Questo documento rappresenta un primo quadro di riferimento e un primo tentativo di Piano che, pur nella sua incompletezza e approssimazione, legate alla vastità del campo di indagine, al limitato tempo disponibile e alle difficoltà di reperimento dell'informazione, può costituire l'avvio di un processo di programmazione ambientale del Paese.

Il Piano è stato il punto di riferimento di alcune attività che sono seguite:

- il Progetto finalizzato ambiente e territorio del Consiglio Nazionale delle Ricerche, di cui è stato completato lo studio di fattibilità, in attesa della deliberazione CIPE;
- il Programma Nazionale di ricerca e formazione per l'ambiente del MURST, che costituisce un incentivo per la ricerca industriale nel campo ambientale, finanziato per L. 230 mld. (208 mld. per la ricerca e 22 mld. per la formazione) a carico delle disponibilità del fondo speciale ricerca applicata (legge 17 febbraio 1982 n. 46).

Altre iniziative in materia di ricerca ambientale sono:

- il Piano nazionale di ricerca sui rifiuti (nato dalla legge n. 441/87 che ha affidato al Ministro dell'Ambiente e al Ministro dell'Università e della ricerca Scientifica e Tecnologica la predisposizione di un Piano di ricerca in materia di smaltimento di rifiuti, di acque reflue e di fanghi di depuratori e di inceneritori), che ha permesso di finanziare 33 progetti per un totale di L. 39,7 mld.;
- il Programma comunitario ENVIREG-Italia, che prevede risorse per L. 500 mld., di cui L. 250 mld. finanziati dalla CEE e 250 mld. dall'Italia, ed è destinato alle Regioni in ritardo di sviluppo; è stato approvato a fine luglio 1991 e sarà attuato dal Ministro dell'Ambiente e dal Ministro del Mezzogiorno.

Il Ministero dell'Ambiente ha anche promosso iniziative di ricerca su temi particolari: indicatori ambientali, strategie di limitazione dell'effetto serra in Italia, auditing ambientale, contabilità ambientale, interdipendenza tra ecologia ed economia ed effetti dell'introduzione della carbon-tax.

Va infine ricordato che, con riferimento al comma 20 dell'art. 2 della l. n. 349/1986, il comma 4 dell'art. 11 della l. n. 305/1989 autorizzava la spesa di 5 mld., di 10 mld. e di 15 mld., rispettivamente per gli anni 1989, 1990 e 1991 destinati al finanziamento dell'elaborazione ed attuazione di piani nazionali di ricerca in materia ambientale. Tale somma al 31 dicembre 1991 non è stata utilizzata; l'Amministrazione ha costituito in data 13 febbraio 1991 una Commissione cui ha affidato il compito di elaborare una graduatoria di merito delle istanze pervenute, la commissione non ha concluso i propri lavori.

Il conto consuntivo 1991 evidenzia al capitolo 8360 un'economia di 15 mld di lire da riferirsi al complesso delle disponibilità 1989 e 1990 e un importo di 14,2 mld. di lire, riferito alla competenza 1991, esposto come residui.

## 6. Profili di attività istituzionale

Questo paragrafo presenta una sintetica rassegna dei principali settori di attività del Ministero. Ne risulterà un volume di attività notevole che fa ormai avvertire la presenza di un'amministrazione istituita solo nel 1986. Ad essa, a prescindere dagli aspetti positivi o negativi dell'azione amministrativa, va comunque dato atto di aver fornito analitica illustrazione delle attività svolte che si compongono anche in documentati quadri di sintesi.



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

Possono essere ricordati il quaderno «Bilancio di un quinquennio di politiche ambientali» e il «Piano decennale per l'ambiente», entrambi pubblicati nel marzo 1992. Altri documenti propositivi e di informazione sono indicati in nota (1).

## Quadro complessivo delle risorse 1989-1992

Il quadro che segue fornisce l'indicazione delle risorse finanziarie che il Ministero ha avuto a disposizione per il periodo 1989-1992:

- FIO ambiente . . . . .	3.254
- Programma annuale 1988 . . . . .	870
- Smaltimento rifiuti . . . . .	1.230
- Lotta all'eutrofizzazione . . . . .	47
- Scarichi frantoi . . . . .	10
- Interventi per l'Adriatico . . . . .	321,5
- Educazione ambientale . . . . .	7
- Programma triennale . . . . .	5.231
Totale . . . . .	10.970,5

A questa somma vanno aggiunti gli stanziamenti di 20 miliardi per la realizzazione del programma di salvaguardia del litorale di Cagliari e di 20 miliardi per interventi urgenti sul sistema idrico del bacino del Flumendosa, previsti dall'art. 17, commi 20 e 40, della legge finanziaria 1988. L'ammontare complessivo delle risorse a disposizione del Ministero dell'ambiente per il periodo che va dal 1986, anno della sua istituzione, al 1993, ultimo anno del triennio preso in considerazione dalla legge finanziaria 1991, ascende quindi a 11.010,5 miliardi di lire.

Come si vede, negli anni precedenti si era avuto un sostanziale incremento delle risorse che aveva condotto ad una disponibilità di circa 1.000 miliardi annui di lire per spese di investimenti.

Col 1991 si è avuta una brusca inversione di tendenza.

Le condizioni della finanza pubblica hanno inciso anche nel settore dell'ambiente. Cosicché dagli oltre 1.300 miliardi di lire del 1990 si è passati a circa 700; e il 1992 comporta un'ulteriore riduzione, 450 miliardi di lire. Complessive risorse dell'ordine di 641 miliardi di lire ha da ultimo apportato la legge n.394/91 sulle aree protette e i parchi. (miliardi 74 per il 1991; 204 per ciascuno degli anni 1992, 1993; 159 per il 1994).

In effetti l'ingente massa dei residui - anche se essi nella loro assoluta prevalenza non configurano disponibilità da destinare a interventi tuttora non individuati - finisce col costituire una remora per nuove assegnazioni. La sfasatura esistente tra tempi e termini della gestione di bilancio e tempi necessari perché si giunga al perfezionamento dell'obbligazione giuridica di pagare costituisce quindi un problema da affrontare.

L'amministrazione ha infatti necessità di un flusso finanziario costante, da graduare in correlazione con le dimensioni dei problemi e con le condizioni della finanza.

Occorre tener conto degli effettivi tempi tecnici-amministrativi d'avvio e di espletamento delle procedure di spesa. Nulla di più negativo di vicende di ripetuti *stop and go*.

## Nota (1)

- 1) Rapporto al Ministro dell'ambiente sulle linee di politica ambientale a medio e lungo termine - Marzo 1991.
- 2) Rapporto Commissione ambiente - Industria per lo sviluppo sostenibile - marzo 1991 - istituita dal Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato e dal Ministro dell'Ambiente.
- 3) Un quadro di orientamento è offerto dal rapporto curato dall'ISPE NEL GIUGNO 1991: la spesa per l'ambiente dello Stato e delle Regioni.

### 6.1 Il programma triennale 1989-1991 - stato di attuazione

La legge 28 agosto 1989 n. 305 di approvazione del Programma triennale di salvaguardia dell'ambiente costituisce lo strumento legislativo con cui è stato introdotto, nella politica ambientalistica, il metodo della programmazione, superando il «sistema dello sportello» e quello delle emergenze.

Punti qualificanti ed innovativi della legge sono:

- la definizione di procedure di programmazione della spesa pubblica in materia ambientale;
- l'integrazione concertata delle risorse dello Stato, Regioni, Enti locali, Enti pubblici e privati (\*);
- la definizione delle priorità e degli indirizzi dell'azione di tutela ambientale, anche sulla base di progetti strategici scelti di intesa con le Regioni (intese programmatiche) o con altre amministrazioni centrali ed enti (accordi di programmi);
- l'adozione del metodo di programmazione scorrevole, che prevede l'aggiornamento del Programma triennale entro il 30 giugno di ciascun anno.

Il primo piano realizzato, in attuazione della legge n. 305, è il Programma triennale 1989-1991 approvato con delibera CIPE del 3 agosto 1990. Questo Programma Individua un limitato numero di obiettivi, indicando le modalità per il coordinato impiego delle risorse, per la scelta degli interventi prioritari e per la definizione delle procedure e degli strumenti necessari alla sua attuazione. Gli obiettivi che caratterizzano il Programma sono:

- a) il problema dell'Italia pulita, cioè le emergenze nazionali dell'acqua, dei rifiuti e dell'aria;
- b) il problema della valorizzazione delle risorse ambientali;
- c) il problema della ricerca e degli investimenti in nuove tecnologie per il risparmio energetico, per il riciclaggio dei materiali e per la lotta all'eutrofizzazione.

Per il raggiungimento di questi obiettivi sono stati individuati dieci programmi generali ed un programma speciale per le aree a rischio (APIS). Al primo obiettivo fanno riferimento i programmi generali per lo smaltimento dei rifiuti (SMAR), la depurazione delle acque (DEAC), il disinquinamento atmosferico e acustico (DISIA) e la delocalizzazione e ristrutturazione dei processi produttivi (DERISP). Al secondo obiettivo attiene il programma per la protezione della natura (PRONAC) e al terzo quello per la ricerca scientifica ambientale (RICSIA). I programmi generali della carta geologica (CARG), del sistema informativo, ambientale (SINA), della nuova occupazione (NOC) e dell'informazione e nuova educazione (INFEA) sono strumentali ad altri interventi del Programma triennale.

Il Programma triennale 1989-1991 individua anche tre direttrici programmatiche principali nell'ambito delle priorità territoriali: la direttrice orizzontale, la Padania, costituita dal bacino del Po, dell'Adige e dall'Alto Adriatico; la direttrice verticale, lungo la dorsale appenninica, che comprende gli altri bacini, il sistema delle coste e le aree del Mezzogiorno; la direttrice delle aree urbane. Da queste direttrici derivano i progetti strategici, che costituiscono il riferimento dei programmi attuativi. Questi progetti sono individuati ed attuati nell'ambito di istituti legislativi esistenti (aree a rischio, autorità di bacino, autorità dell'Adriatico, leggi speciali per Venezia, progetti strategici dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno) e nell'ambito dello stesso Programma triennale.

I progetti strategici sono:

- i bacini idrografici, con particolare riferimento al Po;
- il mare Adriatico;
- la salvaguardia e la valorizzazione dei laghi e delle acque interne;
- i bacini sperimentali, per la prosecuzione delle attività già avviate con il Piano annuale 1988;
- il recupero e la valorizzazione della dorsale appenninica;

---

(\*) Le risorse coinvolte ammontano a 9.668 miliardi di lire di cui 4.415 a carico del bilancio del Ministero e 5.253 di altre amministrazioni.

- la finalizzazione delle risorse per la nuova occupazione nel Mezzogiorno ai comparti delle acque, dei rifiuti e della valorizzazione di aree naturalistiche ed urbane;
- i progetti strategici già individuati dall'intesa di programma tra il Ministro dell'ambiente, dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e del bilancio;
- il recupero della qualità urbana;
- il recupero e la valorizzazione delle aree protette.

La ripartizione delle risorse del Programma triennale è definita, in conformità alla legge n. 305, per bacini e per Regioni, secondo dei parametri sottoposti alla Conferenza Stato-Regioni.

Uno dei cardini del Programma è l'intesa programmatica tra il Ministero dell'ambiente e le Regioni, che, sulla base delle direttive approvate dal CIPE, viene definita dopo 90 giorni attraverso un processo di confronto tra Amministrazione e Regioni. L'intesa, oltre ad indicare i programmi dei settori di intervento e ad identificare gli interventi, deve individuare le risorse che ciascuna regione è in grado di mobilitare, oltre a quelle indicate dal Programma triennale. Le disponibilità finanziarie pertanto non si esauriscono con quelle indicate nel Programma, ma debbono essere considerate anche le risorse aggiuntive delle Regioni.

Dall'assegnazione dei fondi ai dieci programmi generali si evidenzia come le emergenze nazionali più acute incidano in modo preponderante sugli interventi ambientalistici, infatti circa il 70% delle risorse totali è destinato ai programmi SMAR e DEAC, i cui progetti mirano più al risanamento dei danni e del degrado ambientale, che alla prevenzione e alla valorizzazione.

Il finanziamento dei progetti strategici avviene nell'ambito della formulazione delle intese di programma con le Regioni e degli accordi di programma con le altre Amministrazioni ed enti, a valere sulle risorse del Ministero dell'Ambiente disposte per i dieci programmi generali e sulle disponibilità delle altre Amministrazioni.

Nella definizione delle modalità di finanziamento delle iniziative il Programma assegna priorità agli interventi che utilizzano il contributo statale per operazioni di ricorso al mercato ed agli interventi con oneri a carico dei privati, con remunerazione del capitale attraverso rientri tariffari. In questo modo si intende determinare un effetto moltiplicatore delle risorse disponibili, anche attraverso la mobilitazione del capitale privato.

Circa lo stato di attuazione del programma i prospetti allegati danno informazioni circa le assegnazioni delle risorse ai diversi settori e alle Regioni. Nell'insieme deve però dirsi che i complessi procedimenti di concertazione e coordinamento preliminari hanno comportato che solo verso la fine dell'anno 1991 (il terzo del programma) è iniziato l'avvio effettivo del programma (2).

Una delibera di modifica del PTTA per i programmi ARIS, PRONAC e CARG è stata adottata dal CIPE il 30 luglio 1991.

Caso particolare degno di nota è l'iniziativa assunta dal Ministro, in occasione dell'aggravarsi delle condizioni di inquinamento atmosferico ed acustico verificatosi nell'autunno scorso in alcuni grandi centri urbani, di adottare di concerto con il Ministro per le aree urbane apposite ordinanze (20.11.1991) per alcuni urgenti interventi affidati alla responsabilità dei Sindaci di quelle città. Ciò ha comportato il trasferimento diretto delle risorse finanziarie agli Enti locali, assicurando comunque un coordinamento in ambito regionale.

---

Nota (2)

Le intese programmatiche per l'attuazione del PTTA 1989-1991 tra Ministero Ambiente e Regioni e Province Autonome sono pubblicate in: G.U. n. 59 del 28 settembre 1991 e S.O. G.U. n. 72 del 26 marzo 1992 - Serie generale. I decreti di finanziamento per l'attuazione del PTTA 1989-1991 adottati nei confronti delle Regioni e delle Province autonome sono pubblicati in S.O. G.U. n.92 del 18 aprile 1992 - Serie Generale.

6.2 *Legge finanziaria 1988 (15 marzo 1988 n. 67) articolo 17 commi 16-18-19-20-32-33-34-36-40 e articolo 18 - Prosecuzione dell'attuazione*

E' proseguita la gestione del piano generale di risanamento delle acque (Delibera CIPE 5 agosto 1988): sono stati finanziati progetti per 5 miliardi di lire, cui si aggiungono circa 8 miliardi destinati al risanamento dei bacini idrografici (Po ed altri), alla pianificazione e controllo del risanamento del bacino padano e per sistemi di smaltimento dei rifiuti industriali.

Una erogazione di 5,547 miliardi (pari al 50% dell'importo previsto) è stata disposta in favore della Regione Campania per il sistema depurativo dei comuni del versante nord della costiera sorrentina e per la costruzione di una piattaforma per lo smaltimento dei rifiuti industriali.

I provvedimenti di spesa riguardanti i bacini idrografici sono stati sottoposti alla Sezione del controllo circa la metodologia, i tempi di attuazione e le procedure seguite con riferimento alla normativa introdotta dalla legge n.183/1990.

Con delibera n. 74 del 21.2.1991 la Sezione ha ritenuto legittimi i provvedimenti, non potendosi nella fase di prima attuazione della legge n. 183 disconoscere il ruolo surrogatorio del Ministero per assicurare - non costituite ancora le Autorità di bacino - un necessario momento di coordinamento nella realizzazione degli interventi.

Delle ulteriori iniziative concernenti l'istituzione di nuovi parchi, la realizzazione del sistema informativo nazionale per l'ambiente (SINA) e l'occupazione aggiuntiva si dirà nei paragrafi seguenti.

6.3. *Smaltimento rifiuti: legge 29 ottobre 1987 n. 441 legge 9 novembre 1988 n. 475 stato di attuazione*

L'art. 5 della legge 475/88 prevede la predisposizione di un Programma di emergenza volto ad individuare un sistema integrato di aree di stoccaggio e pretrattamento, di impianti di smaltimento e di discariche necessarie alla copertura del fabbisogno programmato, nonché a fronteggiare le situazioni più urgenti relativamente allo smaltimento dei rifiuti industriali. Il Programma è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 3 agosto 1990. Su tale base, le regioni hanno in corso di predisposizione i rispettivi piani regionali di emergenza. Per la realizzazione del Programma, l'art. 7 della legge 475/88 prevede la concessione di mutui da parte della Cassa DD.PP. fino a 600 miliardi. Le modalità per l'utilizzo di queste risorse sono inserite nel programma SMAR del Programma triennale per la tutela ambientale.

Per la realizzazione e il potenziamento di impianti RSU erano previsti, rispettivamente, 425 e 650 mld. Queste ultime risorse sono state ripartite alle Regioni con il D.M. 2 maggio 88. Al 14.1.91 sono state accolte istanze per circa 500 mld. e concessi mutui per circa 472 mld per interventi da realizzare secondo i criteri indicati dal D.M. 28 dicembre 1987 n. 559.

La procedura di esame e valutazione dei progetti è quella disciplinata dal D.M. 30 settembre 1988. Con l'intervento della Commissione tecnico scientifica e le intese di programma di cui al Piano triennale di tutela ambientale sono stati individuati gli interventi da finanziare per la totalità della somma disponibile (425 mld.)

Per i progetti di protezione e risanamento ambientale di cui al D.M. 2 giugno 1988 le procedure di finanziamento sono affidate alla Cassa DD.PP. Sui 275 mld previsti al 14.1.91 sono stati concessi mutui per circa 258 mld.

Con D.M. 31 dicembre 1990 sono stati finanziati 24 progetti per la totalità della somma disponibile per primi interventi urgenti di bonifica mld 63,750.

Per la redazione di piani di bonifica le Regioni potevano contare su finanziamenti per mld 11,250; con D.M. 30 dicembre 1991 sono stati assegnati mld 10,632.

Il Decreto 21 giugno 1991 n. 324 (Ministro dell'Ambiente, di concerto con i Ministri dell'Industria, dei Trasporti, della Sanità, dell'Interno), ha definito le modalità organizzative e di funzionamento, i requisiti, i termini per l'iscrizione all'albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti.

Con provvedimento in data 31 ottobre 1991 sono stati finanziati per la residua disponibilità di 20 mld progetti di protezione e risanamento ambientale di cui all'articolo 14, comma 7, della legge 41/86 e 32 mld. di risorse recuperate in seguito a revoca di alcuni finanziamenti concessi nel 1989.

Per la realizzazione di impianti e servizi per l'utilizzo e la commercializzazione dei materiali recuperati sono stati infine finanziati interventi per circa 39 miliardi.

La disciplina adottata sulla base delle disposizioni della l. 475/88 e della legge 10.2.1989 n. 45 con il D.M. 25 maggio 1989 per i rifiuti ospedalieri è stata oggetto di ricorso al TAR Lazio che ne ha abrogato alcune parti. E' pendente appello al Consiglio di Stato. E' in corso di redazione un nuovo testo.

*Il piano di ricerca per lo smaltimento dei rifiuti*

L'art. 14 della legge 441/87 prevede la redazione di un Piano nazionale di ricerca in materia di smaltimento dei rifiuti. Le modalità per il finanziamento delle proposte sono state fissate con D.M. del 17 febbraio 1989. A tutt'oggi sono stati approvati sei piani di ricerca e finanziate iniziative per circa 40 miliardi.

#### 6.4. *Inquinamento delle acque*

E' proseguita, in attuazione dell'art. 4 legge 349/86, l'attività di autorizzazione degli scarichi in mare. E' in corso di predisposizione l'aggiornamento della disciplina per il rilascio delle autorizzazioni degli scarichi di materiali provenienti da attività di ricerca e di produzione di idrocarburi.

Per la realizzazione dei piani di rientro nei limiti degli standard, previsti dall'articolo 18 del D.P.R. 24 maggio 1988 n. 236 ai fini della concessione delle deroghe da parte delle Regioni, e per assicurare finanziamenti per il miglioramento delle acque e la prevenzione dell'inquinamento delle risorse idriche destinate all'approvvigionamento potabile è stato emanato il D.L. 17 maggio 1991 n. 156, da ultimo reiterato con D.L. 20 maggio 1992, n. 291 (3).

L'attuazione delle disposizioni del decreto legge 13 giugno 1989 n. 227, convertito nella legge 4 agosto 1989, n. 283 concernente «Provvedimenti urgenti lotta all'eutrofizzazione del Mare Adriatico», si è così realizzata.

Per l'esercizio 1990 era disponibile la somma di 366,4 mld. per interventi finalizzati alla riduzione del carico di nutrienti versati in mare.

In attuazione di quanto disposto dalla delibera CIPE 3/8/90 che ripartiva percentualmente le risorse disponibili ed in attuazione di quanto previsto dal comma 5 art. 9 della legge 253 del 7/8/90 che proroga per l'esercizio '90 le procedure di cui al comma 5 dell'art. 2 bis della suddetta legge 283/89, in linea con le intese programmatiche raggiunte con le Regioni del versante Adriatico, il Ministero dell'Ambiente ha emanato le ordinanze 18 settembre 1991 (G.U. n. 226 del 26/9/91) e 19 settembre 1991 (G.U. n. 12 del 16/1/92), con le quali si è confermata la ripartizione delle risorse già effettuata con la delibera del CIPE 3/8/90 e sono stati individuati gli interventi finanziati con i decreti di trasferimento delle intese medesime.

L'assegnazione delle predette risorse disponibili pari a 366,4 miliardi ha consentito la predisposizione di piani finanziari che hanno favorito il reperimento di ulteriori risorse finanziarie pubbliche (Regioni ed enti locali) e private per complessivi 278,868 mld. e, quindi, la possibilità di realizzare un numero di interventi superiori a quelli prevedibili con i soli fondi statali.

Ai sensi dell'art. 4 della stessa legge sono stati finanziati progetti per un importo complessivo di L. 10,9 mld.

Sempre ai sensi della L. n. 283, art. 2 bis comma 5, in data 18 settembre 1991 (G.U. n. 226/91) il Ministro dell'Ambiente ha emanato un'Ordinanza con la quale ha ammesso a finanziamento progetti finalizzati alla lotta all'eutrofizzazione delle acque del Mare Adriatico per un importo complessivo di L. 317 miliardi e 814 milioni.

L'ordinanza è stata preceduta da intese di programma con le Regioni i cui territori ricadono nei bacini del versante adriatico, con le quali sono state individuate le tipologie degli interventi.

---

#### Nota (3)

D.L. 17 maggio 1991 n. 156.

D.L. 16 luglio 1991 n. 211.

D.L. 13 settembre 1991 n. 297.

D.L. 18 novembre 1991 n. 364.

D.L. 20 gennaio 1992 n. 13.

D.L. 17 marzo 1992 n. 235.

D.L. 20 maggio 1992 n. 291.

### 6.5. Aree protette

Questo settore è stato fino al termine del 1991 condizionato dalla mancanza di un quadro normativo di riferimento e di adeguate strutture. Infatti solo alla chiusura della legislatura è stata emanata la legge 6.12.1991 n. 394, che detta l'attesa disciplina quadro. Finora la legge n. 349/86 e l'art. 18 della legge n. 67/88 si erano limitate a porre alcune scarse disposizioni e ad assegnare limitate risorse finanziarie. La nuova disciplina reca disposizioni per l'istituzione e la gestione delle aree naturali da proteggere al fine di conservare e valorizzare il patrimonio naturale del paese. Le aree naturali sono classificate in nazionali e regionali, prevedendone la rispettiva regolamentazione.

La realizzazione degli interventi previsti dalla legge n. 394/91 dovrebbe consentire il raggiungimento dell'obiettivo di sottoporre a tutela il 10% del territorio nazionale.

Nel 1991 si è raggiunto il numero di 627 aree protette con uno sviluppo di 2.226.754 ettari, toccando la percentuale del 7,4 con un incremento rispetto al 1990 dello 0,6 al netto delle aree marine. Nel 1987 l'indice era del 2%.

Nell'attesa della legge organica l'azione del Ministero si è così espressa.

#### 1. Parchi nazionali

Sono stati istituiti n.6 parchi nazionali:

- parco Dolomiti Bellunesi
- parco Monti Sibillini
- parco Arcipelago Toscano
- parco del Pollino
- parco Val Grande
- parco Foreste Casentinesi

Per quanto concerne l'istituzione del parco nazionale o interregionale del Delta del Po, si è in fase di ultimazione delle procedure per l'istituzione della commissione paritetica.

Le Commissioni paritetiche sono inoltre al lavoro per la perimetrazione e le norme di salvaguardia per quanto riguarda l'istituzione del parco Aspromonte e del parco Golfo di Orosei.

Si è provveduto, inoltre, all'ampliamento del Parco Nazionale d'Abruzzo con il comprensorio delle Mainarde.

#### 2. Riserve marine

Sono state istituite, di concerto con il Ministero della Marina Mercantile, n. 7 riserve marine:

- riserva marina di Ustica
- riserva marina di Miramare
- riserva marina delle isole Egadi
- riserva marina delle isole Ciclopi
- riserva marina delle isole Tremiti
- riserva marina di Torre Guaceto
- riserva marina di Capo Rizzuto

#### 3. Riserve naturali

Sono state istituite n.2 riserve naturali dello Stato:

- riserva naturale Cratere degli Astroni
- riserva naturale di Lama Bianca di S. Eufemia a Maiella

#### 4. Zone di importanza naturalistica

Sono state individuate n.14 zone di importanza naturalistica nazionale ed internazionale (Art. 5, L. 349/86):

- Litorale Romano
- Torrili

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

- Valle Millecampi
- Monte Pelmo - Mondeval - Passo Giau
- Valle Avertò
- Monte Sirente - Anatella - Valle Cordora
- Coppe di Santo Stefano
- Valgrande
- Monte Cervati
- Pizzo di Sevo
- Corno Grande
- Foresta Monte Arcosu
- Gola del Calore Lucano
- Fasanella e Ripidi

Le aree di Monte Pelmo e Monte Arcosu sono state annullate con sentenza del T.A.R.

Sono in corso di istruttoria e di approfondimento circa 40 zone da proclamare di importanza naturalistica nazionale ed internazionale.

Per tutte le zone di importanza naturalistica sono in corso azioni per la loro costituzione in riserve naturali dello Stato.

#### 5. Zone umide

Sono state individuate due zone umide di importanza internazionale:

- «Valle Avertò» in comune di Campagna Lupia
- «Diaccia Botrona» nei comuni di Grosseto e Castiglione della Pescaia.

Sono in preparazione le dichiarazioni di numerose altre zone umide.

#### 6. Nuovi parchi

La legge 6.12.1991 n.394 prevede l'istituzione di nuovi parchi nazionali:

- Gargano
- Vesuvio
- Cilento
- Maiella
- Laga-Gran Sasso.

Da segnalare infine l'istituzione del Registro delle aree protette italiane (D.M. 10 maggio 1991).

La gestione amministrativa evidenzia che i 20 mld. di lire destinati al programma di salvaguardia del litorale e dell'area metropolitana di Cagliari - Molentargius (art. 17, comma 20 della legge n. 67/88) sono mantenuti tra i residui e quindi tuttora non utilizzati.

La vicenda si è così sviluppata.

Il Ministero dell'Ambiente ha utilizzato l'istituto della concessione di cui alla legge 24 giugno 1929, n. 1137, ai fini della realizzazione di un programma di salvaguardia del litorale e delle retrostanti zone umide di interesse internazionale dell'area metropolitana di Cagliari (Convenzione di Ramsar). Il citato art. 17 comma 20 l. n. 67/88 ha stanziato la somma di L. 120 miliardi da utilizzarsi in tre anni. Ministero e Regione Sardegna hanno sottoscritto un protocollo di intesa (18 febbraio 1988) col quale hanno individuato le aree oggetto del programma e fissati gli obiettivi del piano.

Successivamente, con accordo in data 8 marzo 1989, si convenne di realizzare prioritariamente gli interventi relativi al litorale del Poetto, sistema del Molentargius e delle Saline.

Considerata la complessità degli interventi, di natura soprattutto urbanistica, e scartata la soluzione della loro suddivisione, il Ministero, sulla scorta del parere favorevole del Consiglio di Stato, ha ritenuto di utilizzare l'istituto della concessione affidando alla Regione il compito di segnalare il soggetto in possesso dei requisiti necessari, salvo l'intervento surrogatorio del Ministero in caso di inerzia o indicazione di soggetto non idoneo.

Con decreto in data 22 novembre 1989 il Ministero dell'Ambiente ha approvato l'affidamento in concessione della progettazione ed esecuzione del programma a soggetto da individuarsi mediante appalto-concorso da espletarsi secondo le procedure di cui alla L. 8 agosto 197, n. 584 e nel rispetto del bando di gara.

Nel 1990 il bando di gara è stato pubblicato sui principali quotidiani italiani ed inviato alla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee e G.U. Repubblica Italiana.

In data 19 aprile 1990 è stata costituita una Commissione con l'incarico di seguire l'intera procedura in particolare per quanto riguarda la scelta del concessionario.

La procedura si trova ancora nella fase preparatoria e non sono stati fatti pagamenti tranne che per piccole somme riguardanti le spese di pubblicità.

Si è ritenuto utile soffermarsi su questo caso perché esso rappresenta bene i problemi e i tempi dei procedimenti di spesa relativi agli interventi affidati alle competenze del Ministero.

I fondi stanziati dall'articolo 18 della stessa legge n. 67/88 - 55 miliardi di lire - risultano trasferiti alle Regioni (programma PROMAC).

Circa 19 miliardi sono stati destinati alla stipula di convenzioni per la redazione di progetti e piani di programmazione e sviluppo socio-economico concernenti l'istituzione dei parchi.

#### 6.6. *Aree a rischio di crisi ambientale e industrie a rischio*

Sono state dichiarate a rischio oltre dieci aree. Finora la redazione dei relativi piani di risanamento è stata affidata mediante convenzioni a qualificate società.

Già si è riferito nelle precedenti relazioni circa i piani di disinquinamento del bacino idrografico dei fiumi Lambro, Olona e Seveso e di risanamento della Provincia di Napoli, delle aree dell'Emilia Romagna e del Veneto. Per esse occorrono più precise informazioni circa il procedere della predisposizione dei piani per i quali negli anni passati sono stati assegnati appositi incarichi e una valutazione complessiva da parte dello stesso Ministero di ciò che si va realizzando.

Ad essi si è aggiunta l'area di Massa Carrara per la bonifica delle marmettole. La legge 3 luglio 1991 n. 195 assegna una disponibilità di 17 miliardi di lire. Il relativo incarico è stato affidato con convenzione del 28.12.1991 all'ENEA.

Di recente è stato emanato il decreto legge 7 gennaio 1992 n. 4, che snellisce alcune procedure previste dal D.P.R. n. 175 del 1982 (Direttiva Seveso) e prevede un incremento di 110 unità nell'organico del Ministero. Il decreto è stato successivamente reiterato con decreto-legge 17 marzo 1992, n. 232 e decreto-legge 20 maggio 1992, n. 288.

#### 6.7 *Valutazione di impatto ambientale*

Settore di particolare delicatezza e complessità nel contesto delle attività istituzionali del Ministero è quello della valutazione dell'impatto ambientale.

La normativa di base è costituita dall'articolo 6 della legge n. 349/86 e dalla disciplina transitoria adottata con i PPCM 377 del 1988 e 27.12.1988, sulla scorta della quale opera la Commissione istituita dal comma 5 dell'art. 18 della legge 67/88 (PPCM 30.11.1988).

Tale situazione perdura poiché il disegno di legge di iniziativa governativa (A.C. 5181 X legislatura) «norme concernenti la procedura di impatto ambientale» non è stato approvato dal Parlamento.

Attività fondamentale è stata quindi l'istruttoria degli studi e dei progetti relativi alle categorie di opere di cui ai decreti da ultimo citati.

Il quadro sintetico delle istruttorie effettuate dalla Commissione per le valutazioni di impatto ambientale sulle richieste di pronuncia di progetti, per i quali è stata presentata la comunicazione di «inizio studi», consente di cogliere gli aspetti quantitativi e contenutistici delle attività svolte.



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

## Dati riepilogativi — Aggiornamento al 20.2.1992

TIPOLOGIA D'OPERA Art. 1 D.P.C.M. 10/8/88 n.377	Istruttorie			Quegli (1)	Inizio studi
	Posit.	Negat.	In corso		
Raff. Petrolio/Imp. chimici . . . . .	—	—	—	5	—
Centrali termiche . . . . .	6 (2)	—	2	—	—
Stocc. rifiuti radioattivi . . . . .	—	—	—	—	—
Autostrade e strade . . . . .	1	1	5	4	2
Porti . . . . .	—	1	2	5	—
Trattamento RTN . . . . .	21	10	21	18	17
Dighe . . . . .	12	4	7	3	4
Ferrovie . . . . .	—	—	—	1	3
Altre . . . . .	1	—	—	3	1
<b>Totale . . . . .</b>	<b>41</b>	<b>16</b>	<b>36</b>	<b>39</b>	<b>27</b>
<b>Totale . . . . .</b>	<b>57</b>		<b>37</b>	<b>39</b>	<b>27</b>
<b>Totale . . . . .</b>	<b>94</b>			<b>—</b>	<b>—</b>

(1) Richieste avanzate da vari soggetti di verifica della sottoponibilità di varie opere alla procedura di VIA ai sensi delle norme vigenti.

(2) E' compreso il parere dato per la centrale di Gioia Tauro.

Il seguente prospetto espone l'esito delle istruttorie effettuate ai sensi dell'art. 1 del D.P.C.M. 377/88 per l'esclusione dalla procedura v.i.a. dei progetti di risanamento delle centrali e di quelle relative ai progetti di ricerca e coltivazione di risorse geotermiche, effettuate ai sensi degli artt. 4 e 11 della legge 896/86.

	Istruttorie concluse	Istruttorie in corso
Risanamento centrali . . . . .	26 *	13 **
Geotermia . . . . .	6	1
<b>Totale . . . . .</b>	<b>32</b>	<b>14</b>

\* Progetti per i quali è stata verificata l'esclusione della procedura VIA.

\*\* Progetti per i quali il G.d.L. della Commissione VIA e/o il Servizio deve ancora esprimere il parere.

In attuazione di quanto previsto all'art. 7 della legge 102/90 la Commissione ha provveduto all'istruttoria del Piano di riassetto idrogeologico della Valtellina ed all'espressione del parere sulla compatibilità ambientale dello stesso. In attuazione della legge n. 366 del 29.11.1990 «Completamento ed adeguamento delle strutture di fisica nucleare del Gran Sasso» art. 1, comma 2, che prevede la valutazione d'impatto dell'opera nei riguardi all'equilibrio idrogeologico della montagna Gran Sasso, la Commissione ha concluso l'istruttoria del progetto.

— Sono state individuate le opere soggette alla procedura nell'ambito del Programma per Roma Capitale della Repubblica, previsto in base alla legge 396/90.

— E' stato preso in esame il Programma triennale dell'ANAS 1991-93 in attuazione del Piano decennale della grande viabilità; per le integrazioni a tale piano è stata evidenziata la necessità del concerto del Ministero dell'ambiente.

— Sono stati predisposti e inviati alla Presidenza del Consiglio due nuovi schemi di decreti in attuazione della Legge 9 gennaio 1991 n. 9 per l'applicazione della procedura degli elettrodotti ad alta tensione e alle attività di prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi.

Parimenti sono state fornite le prescrizioni VIA per la realizzazione della centrale termoelettrica di Gioia Tauro, trasfusa nel decreto di autorizzazione adottato dal Ministero dell'Industria.

Importante è stata anche l'attività di messa a punto delle normative VIA riguardanti gli impianti per i rifiuti, gli elettrodotti ad alta tensione e la ricerca e coltivazione degli idrocarburi. Il Ministero dei Lavori Pubblici resta fermo nella opposizione alla definizione della normativa per le opere stradali, per la quale pure il nostro paese continua a ricevere sollecitazioni da parte della CEE.

#### *Difesa del suolo*

Una nutrita attività è stata infine svolta per favorire sia a livello politico (copresidenza Comitati Istituzionali), sia a livello tecnico (partecipazione diretta nei Comitati Tecnici), l'attuazione della L. 183/89, ovvero la predisposizione prima e l'approvazione dopo degli schemi previsionali e programmatici di cui all'art.31 della legge citata.

Successivamente si è contribuito alla predisposizione del PPCM 1° marzo 1991 con il quale è stata effettuata la ripartizione dei fondi disponibili nel periodo 89/93 per i bacini nazionali, regionali ed interregionali da destinare all'attuazione degli schemi previsionali e programmatici, nonché a dettare norme procedurali per l'avvio delle predette attività.

#### *6.8 Informazione ambientale*

Le disposizioni in materia di informazione ambientale contenute nella legge 349/86 prevedono:

— all'art. 1: che il Ministro dell'ambiente presenti ogni due anni al Parlamento una «Relazione sullo stato dell'ambiente»;

— all'art. 14: che il Ministro dell'ambiente assicuri la più ampia divulgazione delle informazioni in materia ambientale;

che qualsiasi cittadino abbia diritto di accesso alle informazioni sullo stato dell'ambiente disponibili presso la pubblica amministrazione.

Le attività più significative già svolte o promosse riguardano:

— la pubblicazione nel 1989 della prima «Relazione sullo stato dell'ambiente»;

— la predisposizione della nuova «Relazione» (di imminente pubblicazione);

— la promozione di «campagne» di informazione ed educazione, per l'attuazione del Programma INFEA (delibera CIPE 3 agosto 1990 - Programma triennale 89-91 per la tutela ambientale);

— lo sviluppo del Sistema informativo nazionale e di monitoraggio ambientale (SINA) - (Programma triennale 89/91), di cui si dirà più specificamente in avanti;

— Il «Notiziario sulle iniziative di formazione ambientale».

Si è inoltre contribuito all'adozione della *direttiva Comunitaria 313/90*, in materia di libertà di accesso alle informazioni ambientali.

#### *Le campagne di informazione ed educazione*

La promozione delle campagne di informazione ed educazione ambientale da parte del Ministero dell'ambiente è uno degli strumenti operativi per l'attuazione del *programma INFEA*.

Il Ministero elabora delle «schede di promozione» su specifici temi ed argomenti, pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale, che contengono i termini di riferimento (obiettivi da raggiungere, temi da trattare, ecc.), le modalità per la presentazione dei progetti le caratteristiche dei soggetti proponenti.

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

Le risorse a disposizione per l'attuazione delle campagne sono di *circa 17 miliardi*; le categorie di soggetti proponenti sono le Società di pubblicità con reti nazionali, le Società di pubbliche relazioni, le Associazioni ambientaliste, ecc.. I soggetti idonei vengono individuati attraverso una forma di appalto-concorso.

Nel marzo 1991 è stato pubblicato (G.U. 3.3.1991) il decreto relativo alla scheda di promozione della campagna: «Ambiente come civiltà», per la cui realizzazione sono stati stanziati *5.500 milioni di lire*.

Alla fine di aprile 1991 è stata pubblicata (G.U. 30.4.1991) la scheda relativa alla campagna «La gestione dei rifiuti», per la quale è stata riservata la cifra di 3 miliardi di lire.

### 6.9 Educazione ambientale

Nel campo dell'educazione ambientale possono essere ricordate le seguenti principali iniziative:

– Accordo di programma 27 febbraio 1991 tra Ministero della pubblica Istruzione e Ministero dell'Ambiente, con una spesa a carico di quest'ultimo ministero di 1,5 miliardi di lire.

La finalità è la diffusione dell'educazione ambientale nelle scuole;

– nell'ambito delle intese programmatiche con le Regioni e Province autonome, più volte ricordate, sono stati finanziati interventi per circa 6 miliardi di lire;

– progetti di educazione ambientale presentati da amministrazioni statali, enti locali e associazioni ambientaliste. Essi sono stati finanziati con le disponibilità delle leggi 41/86 e 910/86 per complessivi 7 miliardi di lire. Per la lunghezza dei tempi procedurali la concreta erogazione delle somme è iniziata solo nel 1991.

Il procedimento di controllo, che aveva dato luogo a rilievi istruttori, concernenti il finanziamento dei progetti di educazione ambientale, di cui si dava notizia nella precedente Relazione (pag. 234, in fine), si è positivamente risolto con la registrazione dei relativi atti.

### 7. Sistema informativo – SINA

Gli obiettivi del sistema sono:

– connettere e rendere permeabili le conoscenze delle amministrazioni centrali, del mondo della ricerca, delle regioni e degli enti locali;

– incrementare le reti di telerilevamento ed i sistemi informativi già operanti;

– stabilire un forte legame tra i dati ambientali e quelli del territorio (localizzazione degli insediamenti, flussi produttivi, sviluppo demografico);

– costituire, presso il Ministero dell'ambiente, l'elemento di sintesi e coordinamento del sistema, accessibile ai cittadini, alle istituzioni, alla comunità scientifica, al mondo imprenditoriale.

Sono stati destinati al SINA *183 miliardi*, quale stanziamento per il triennio 88/90, dei quali *70 miliardi* a valere sul programma annuale di salvaguardia ambientale (art. 17, l. 67/88). Di tale somma, *39 miliardi* sono stati destinati allo sviluppo di sistemi informativi di monitoraggio nelle aree ad elevato rischio di crisi ambientale. Le risorse disponibili sono state assegnate alle regioni per la costituzione dei poli regionali del sistema e ad amministrazioni diverse dal Ministero dell'ambiente. (D.M. 27.12.1990 G.U. 12.9.1991).

Nel 1991 è stato dato impulso all'avvio del sistema informativo e di monitoraggio ambientale anche attraverso il coordinamento con i sistemi informativi delle altre amministrazioni ed enti pubblici, delle Regioni, Enti locali e USL.

Il progetto è articolato in un modulo centrale presso il Ministero, nel censimento delle risorse esistenti e nella standardizzazione delle metodologie e delle procedure. Per iniziative di integrazione nel SINA di sistemi informativi contenenti dati di interesse ambientale sono stati concessi finanziamenti per 10 mld. di lire a Ministeri e ENEA e per 35 mld. di lire a Regioni ed Enti locali.

## 8. NOE

Il Reparto specializzato dei Carabinieri NOE in collaborazione con i reparti territoriali dell'Arma ha operato nel 1991 effettuando n. 22961 controlli, segnalando all'autorità giudiziaria n. 2221 persone ed elevando n. 1541 contravvenzioni alle leggi speciali.

## 9. Organizzazione dei servizi e personale

L'assetto organizzativo del Ministero dell'Ambiente è delineato dalla legge 8 luglio 1986, n. 349; dalla legge 3 marzo 1987, n. 59; dal D.P.R. giugno 1987, n. 306; dalla legge 4 dicembre 1990 n. 368; nonché, in misura marginale, dalla legge 30 novembre 1989, n. 387 e dalla legge 7 agosto 1990 n. 253.

Il Ministero, in base a quanto previsto da questo complesso normativo, è articolato in sei Servizi: Affari generali e del Personale; Conservazione della natura; Tutela delle acque, disciplina dei rifiuti, risanamento del suolo e prevenzione dell'inquinamento di natura fisica; Tutela dell'inquinamento atmosferico e acustico e industrie a rischio; Valutazione dell'impatto ambientale, informazione ai cittadini e per la relazione sullo stato dell'ambiente; Collaborazione al funzionamento degli organi di alta consulenza del Ministro e per l'organizzazione e il coordinamento dei loro uffici ausiliari.

Oltre ai Servizi generali, esistono nell'ambito del Ministero le seguenti strutture:

- la Commissione per la valutazione dell'impatto ambientale, istituita dall'art. 18 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (finanziaria 1988);
- la Commissione per la valutazione dei progetti di protezione e risanamento ambientale, istituita dall'art. 14 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (finanziaria 1987);
- il Nucleo Operativo Ecologico (NOE) dell'Arma dei Carabinieri;
- il Sistema Informativo Nazionale per l'Ambiente (SINA);
- il Gruppo di istruttori incaricati di valutare i rapporti di sicurezza sulle imprese classificate a rischio.

Vi sono inoltre nuclei di esperti a termine, previsti quali supporto tecnico-scientifico per specifiche leggi.

Il Ministero è anche dotato di due Organi di alta consulenza, il Consiglio Nazionale per l'Ambiente (C.N.A.) e il Comitato Scientifico, previsti dalla legge istitutiva (artt. 11 e 12), nonché un apposito Comitato Tecnico per la problematica dei rifiuti (istituito dalla legge 441/87, art. 15).

Descritta l'attuale organizzazione del Ministero, prima di considerare alcuni aspetti più puntuali ed alcune altre questioni di natura strettamente amministrativa che in qualche caso hanno dato luogo ad osservazioni nella precedente Relazione, occorre valutare l'opinione molto diffusa che la struttura ministeriale sia inadeguata a gestire le attuali competenze.

Anche nella presente Relazione più volte si sono dovute sottolineare lentezze procedurali, insufficiente disponibilità di competenze professionali, difficoltà degli organi amministrativi chiamati a svolgere compiti di progettazione, di valutazione di interventi ad alto contenuto tecnico. A fronte di ciò pur tuttavia il Ministero negli anni 1987-1991 ha sviluppato una mole di attività ragguardevole, di cui per quanto riguarda gli ultimi anni si è tracciata una sintesi nei paragrafi precedenti.

E' noto che il Ministero ha formulato un disegno di legge di riorganizzazione che prevede l'istituzione di un'Agenzia per l'ambiente, concepita come braccio operativo del Ministero per il controllo e la vigilanza tecnica sull'ambiente. Peraltro il disegno di legge, ad oggi, non è riuscito a superare la fase del concerto ministeriale.

Comunque, prima di procedere alle definitive scelte organizzative, si dovrebbe consentire alla struttura ministeriale di consolidarsi ancora per qualche anno, magari con maggiore sollecitudine nella messa a punto dell'apparato, che dovrebbe poter contare su un incremento di risorse sia umane che tecnologiche.

D'altronde la tecnica organizzativa delle amministrazioni pubbliche è un campo poco coltivato e solo una paziente azione di progressiva messa a punto può sortire effetti di maggiori efficienza ed efficacia degli interventi. In concreto sono difficilmente configurabili organismi pubblici che possano corrispondere *in toto* alle esigenze del servizio ad essi affidato. Spesso essi debbono «limitarsi» alle funzioni di coordinamento, progettazione, di attivazione degli interventi e di verifica dei risultati. Ne deriva la necessità che i servizi siano forniti in un complesso integrato nel quale debbano essere presenti soggetti pubblici, con le funzioni ricordate, e soggetti privati con compiti di realizzazione e di gestione. In un tale contesto ben può essere presente un apporto propositivo ricercato all'esterno dell'amministrazione. Infatti se si volesse sostenere che occorra corrispondere alle esigenze di servizio con le sole forze dell'Amministrazione, potrebbero risultarne difetti di progettazione dell'assetto organizzativo e insufficiente valutazione dei tempi necessari per la messa a punto dell'apparato.

Con ciò si viene alla questione del frequente ricorso all'affidamento a soggetti pubblici o privati estranei al Ministero di studi, ricerche, pareri. Nella sede del controllo è stata sottolineata l'esistenza della indeclinabile competenza propria del Ministero ostativa dell'affidamento degli incarichi, con il conseguente possibile snaturamento dell'assetto istituzionale sorretto da principi di competenza stabiliti dalla legge. Si è messo in evidenza, inoltre, come l'amministrazione debba fornire notizie sulla funzionalità ed i risultati dei modelli operativi attivati, richiamando il rispetto dell'art. 8 della legge istitutiva che prevede il ricorso ai Servizi tecnici dello Stato, alle Regioni, ai Dipartimenti universitari, agli organi di consulenza tecnico-scientifica dello Stato.

Va quindi riaffermata l'esigenza che l'Amministrazione deve essere chiamata a fornire quadri di sintesi degli apporti esterni che valgano a fare apprezzare lo specifico contributo specialistico acquisito e la sua utilità per lo svolgimento delle attività istituzionali.

#### *Alcuni aspetti puntuali*

Con la legge 4.12.1990 n. 368 il Servizio prevenzione degli inquinamenti e risanamento ambientale era stato articolato in due servizi:

- 1) A.R.S. — Tutela delle Acque, disciplina dei Rifiuti, risanamento del Suolo e prevenzione inquinamento di natura fisica.
- 2) I.A.R. — Inquinamento Atmosferico e Acustico e industrie a Rischio.

Deve tuttora essere adottato il decreto volto all'individuazione analitica delle competenze dei due servizi, alla definizione della pianta organica del personale, all'istituzione dei capitoli di bilancio nei quali ripartire le risorse impegnate.

Due notazioni riguardanti il Serv. ARS: — gli vengono riconosciute competenze anche per la promozione e il coordinamento delle attività di ricerca e sperimentazione tecnico-scientifica e affidate funzioni di segreteria del Comitato tecnico-scientifico ex art. 15 legge n. 441/87. Ciò, con riferimento al regolamento di organizzazione (D.P.R. n.306/87), appare innescare un potenziale conflitto con il Servizio Organi Collegiali. Lo stesso può dirsi per la circostanza che i Comitati scientifici di settore operano nell'ambito dei Servizi competenti per materia.

La soluzione contenuta nella legge n.349/86, circa l'individuazione dei Servizi, pone non pochi problemi sotto il profilo tecnico-organizzativo. Infatti prevedere che tra Organi equiordinati — Servizi — ce ne sia qualcuno (Serv. Org. Collegiali) chiamato a coordinare e condizionare le attività degli altri costituisce una situazione contrastante con la realtà dei fatti.

Quest'ultima osservazione conduce a richiamare l'attenzione sulla necessità di riflettere sulla distinzione tra Servizi tecnici e amministrativi adottata dalla legge n. 349/86. Si richiama infine l'attenzione sul numero di materie — spesso delicate ed estremamente differenziate — affidate alla trattazione del Servizio V.I.A.

Ciò determina uno squilibrio tra i Servizi ed appesantimenti nello svolgimento dell'azione amministrativa. E' urgente procedere ad una distribuzione più ponderata delle competenze tra i Servizi, anche se per la scelta operata dalla legge n. 349/86, l'impianto organizzativo del Ministero, nell'individuazione dei Servizi e delle relative competenze, è modificabile solo per via legislativa.

### 9.1 *Attività contrattuale e disciplina dei procedimenti*

Il ricorso assai frequente alla trattativa privata è giustificato dall'Amministrazione facendo presente la contingenza organizzativa del Ministero, la necessità di realizzare interventi in situazioni di emergenza in tempi ristretti, l'esigenza di acquisire informazioni tecniche specifiche e la complessa tipologia dei servizi richiesti.

L'Ufficio di controllo ha avanzato numerose osservazioni in proposito. Si ricorda per il suo particolare rilievo l'osservazione concernente il sistema adottato di aggiudicazione a trattativa privata in violazione della legge n. 113/81 di adeguamento delle procedure delle pubbliche forniture (contratti SINA - poi registrati) alla Direttiva CEE n. 77/81 del 21/12/1976 (bando europeo).

Deve quindi ritenersi non più giustificato il ricorso costante alla trattativa privata ed occorre rientrare nella normalità delle procedure amministrative, delle quali dovrebbe però essere verificata la rispondenza alla peculiarità dell'azione che il Ministero è chiamato a svolgere.

Il Ministero sta dedicando attenzione all'applicazione della legge 7 agosto 1990 n. 241: in particolare per la determinazione dei termini entro cui i procedimenti amministrativi debbono concludersi e per l'individuazione del responsabile del procedimento. Un tratto che non facilita tali adempimenti è da ricollegare alla circostanza che le discipline procedurali del settore sono in fase di rapida evoluzione soprattutto a causa del sopravvenire delle disposizioni, recate dai decreti legislativi di recepimento della normativa comunitaria, e dal numero spesso elevato di amministrazioni che hanno titolo ad intervenire nei procedimenti.

### 9.2 *Il Personale*

La spesa per il personale in attività di servizio è ammontata nel 1991 a 12,1 mld. di lire in termini di impegni e a 8,9 mld. di lire in termini di pagamenti pari, rispettivamente, al 90,9% e al 66,9% degli stanziamenti definitivi (13,3 mld. di lire).

La spesa per il lavoro straordinario è stata di lire 999 milioni (pagati lire 701 milioni). Nel 1990 i dati corrispondenti erano stati, rispettivamente lire 1.130,2 e lire 955 milioni (cap. 1019).

La stessa spesa per il personale addetto alla diretta collaborazione con il Ministro è risultata nel 1991 di lire 759 milioni, dei quali 489 pagati (1990: 759 e 532) (cap. 1004).

La dotazione organica complessiva del Ministero, come risulta dalla legge 349/86, dalla legge 59/87 e dal D.P.R. 306/87, escludendo il Servizio Geologico per il quale, come detto, la legge 183/87 ha disposto il trasferimento alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, è di 524 unità, compresi i dirigenti.

A fronte di questa previsione di organico la situazione al 1.3.1992, escluso sempre il Servizio Geologico, è di 164 unità di personale inserite nei ruoli, ivi comprese 40 unità assunte in base alla legge 482/68 (categorie protette), mentre altre 286 unità circa prestano servizio presso il Ministero in posizione di comando e di distacco.

Il numero dei dirigenti generali ammonta a 15 unità a fronte di un organico che ne prevede sette. Sei sono stati nominati negli ultimi due anni, utilizzando lo strumento del fuori ruolo con collocazione presso la Commissione Tecnico-Scientifica ai sensi dell'art. 3 comma 4 della l. 878/86.

Il quadro delle qualifiche dirigenziali intermedie va stabilizzandosi.

Nel 1991 sono stati definiti n. 110 provvedimenti di inquadramento nei profili del personale appartenente alle qualifiche funzionali, 91 dei quali con ricostruzione economica.

Appare opportuna una revisione della tabella dei profili professionali in rapporto alle competenze di cui l'Amministrazione ha necessità.

### 9.3 *La situazione logistica*

Attualmente il Ministero dell'Ambiente dispone, in Roma, di locali per circa 2.000 mq siti a Piazza Venezia, di uno stabile per circa 5.000 mq sito in Via della Ferratella, dove operano i Servizi del Ministero, di appartamenti in Via Volturno (400 mq ca.) dove opera il Servizio C.N. ed il Consigliere per la Difesa del suolo, nonché di un appartamento in Via Stoppani, dove opera la Commissione tecnico-scientifica.

Il N.O.E. è attualmente situato nel piano interrato di Piazza Venezia, di ca. 1.000 mq. Il NOE dovrebbe a breve essere trasferito presso una nuova sede in via Aurelia, nel nuovo complesso della Scuola Allievi Ufficiali (sempre in Roma).

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

TABELLA A

**MINISTERO DELL'AMBIENTE**  
**Analisi della gestione nel quinquennio 1987-1991**

(importi in milioni)

	1987	1988	1989	1990	1991
Previsione definitiva competenze . . . . .	117.628	1.104.602	869.240	1.401.117	867.693
Impegni competenze . . . . .	50.664	78.539	340.079	111.498	158.253
Pagato competenze . . . . .	14.749	36.583	59.198	33.364	28.305
Residui competenze . . . . .	98.580	1.058.482	803.680	1.350.849	833.595
Economie competenze . . . . .	4.299	9.536	6.362	16.904	5.794
Pagamenti complessivi . . . . .	17.331	49.250	127.109	325.020	124.009
Residui complessivi . . . . .	115.024	1.146.800	1.861.882	2.884.204	3.645.005
Economie complessive . . . . .	11.603	23.579	27.050	54.675	36.661

TABELLA B

**MINISTERO DELL'AMBIENTE**

	Spesa imp.	COMPETENZA Res. stan.	Totale	RESIDUI Complessivi di stanziamento	PAGAMENTI Comp. + Res.
Totale Generale . . . . .	158.253	703.647	861.900	3.645.005	767.107
Titolo I . . . . .	82.000	39.900	121.900	143.743	41.011
Categoria 2 . . . . .	12.080	100	12.180	5.479	100
Categoria 4 . . . . .	43.701	27.800	71.501	110.318	28.911
Categoria 5 . . . . .	26.186	12.000	38.186	27.915	12.000
Categoria 9 . . . . .	32	0	32	31	0
Titolo II . . . . .	76.253	663.747	740.000	3.501.262	726.096
Categoria 10 . . . . .	23.000	62.700	85.700	257.032	76.200
Categoria 11 . . . . .	0	5.000	5.000	118.874	20.000
Categoria 12 . . . . .	53.253	596.047	649.300	3.125.356	629.896

TABELLA C

**MINISTERO DELL'AMBIENTE**

(milioni di lire)

Previsioni definitive di competenza . . . . .	867.693
Residui di stanziamento provenienti dalla competenza . . . . .	703.647
Pagamenti di competenza . . . . .	28.305
Residui totali di nuova formazione . . . . .	833.595
Impegni lordi di competenza . . . . .	861.900
Impegni effettivi . . . . .	158.253
Economie di competenza . . . . .	5.794
Residui iniziali . . . . .	2.937.982
Residui iniziali di stanziamento . . . . .	1.719.772
Pagamenti in conto residui . . . . .	95.704
Residui da pagare . . . . .	2.811.410
Economie sui residui . . . . .	30.868
Residui totali . . . . .	3.645.005
Residui totali di stanziamento . . . . .	63.460
Previsioni definitive di cassa . . . . .	2.113.581
Pagamenti di cassa . . . . .	124.009

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

## PROGETTI FINANZIATI NEL PERIODO 1988-91

	Numero Progetti		Finanziam. richiesto (*)	Num. prog. finanz. (9)	F.C. (%Finanziamento C./D Concesso (9))		Disponibilità D (*)
	Totali	Valutati					
<b>1) FIO</b>							
1.1) Annualità '89 . . . . .	321	321	8.699	91	1.278	130.54 %	979
1.2) Annualità '86/'88 . . . . .	308	308	5.981	119	1.976	180.38 %	1.978
<b>Totale . . . . .</b>	<b>629</b>	<b>629</b>	<b>14.680</b>	<b>218</b>	<b>3.254</b>	<b>110.34 %</b>	<b>2.949</b>
<b>2) PIANO ANNUALE '88</b>							
Aree ad elevato rischio di crisi ambientale . . . . .	44	44	263	30	160	100.00 %	160
Risanamento bacini idrografici . . . . .	258	258	1.435	83	325	100.00 %	325
Nuovi parchi . . . . .	170	170	220	15	18	36.00 % (*)	58
Sistema informativo e di monitoraggio . . . . .	220	220	981	35	69	98.57 % (*)	70
Piano generale risanamento acque . . . . .	9	9	23	3	5	100.00 % (*)	5
Occupazione aggiuntiva . . . . .	240	240	1.584	70	190	100.00 % (*)	190
Carta geologica . . . . .	38	38	149	14	20	100.00 % (*)	20
<b>Totale . . . . .</b>	<b>979</b>	<b>979</b>	<b>4.663</b>	<b>250</b>	<b>787</b>	<b>95.98 %</b>	<b>820</b>
<b>3) ADRIATICO (L. 283/89 Art. 2 bis) . . . . .</b>	<b>87</b>	<b>87</b>	<b>1.195</b>	<b>59</b>	<b>225</b>	<b>96.15 %</b>	<b>234</b>
<b>4) FRANTOI OLEARI . . . . .</b>	<b>167</b>	<b>167</b>	<b>202</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>100.00 %</b>	<b>10</b>
<b>5) LEGGE 441/87</b>							
5.1) Art. 1 . . . . .	(1)	(1)	8	17	275	100.00 %	275
5.2) Art. 1 bis . . . . .	342	342 (2)	493 (2)	—	—	—	0 (8)
5.3) Art. 1 ter . . . . .	—	—	—	—	—	—	0 (9)
5.4) Piani RSU . . . . .	20	20	—	19 (3)	—	—	—
5.5) Art. 14 comma 3 (Annualità '88) . . . . .	208	208	234	37	27	67.50 %	40
5.6) Art. 14 comma 5 (Annualità '88) . . . . .	73	73	118	25	16	64.00 %	25
5.7) Art. 14 comma 3 (Annualità '89) . . . . .	166	166	174	40	32	160.00 % (**)	20
5.8) Art. 14 comma 5 (Annualità '89) . . . . .	298	298	955	58	39	78.00 %	50
5.9) Art. 1 bis - D.M. 2/5/88 Art. 4 (65 MLD) . . . . .	27	27	100	12	63	96.92 %	65
5.10) Piani bonifica (D.M. 16/5/89) . . . . .	21	21	18	19 (4)	11	100.00 %	11
5.11) Interventi di bonifica (D.M. 16/5/89) . . . . .	90	90	307	23	64	100.00 %	64
<b>Totale . . . . .</b>	<b>1.245</b>	<b>1.245</b>	<b>2.487</b>	<b>250</b>	<b>527</b>	<b>95.82 %</b>	<b>550</b>
<b>6) LEGGE 475/88</b>							
6.1) Annualità '90 . . . . .	3	(5)	110	0	0	0.00 %	300
6.2) Annualità '89 . . . . .	20	(5)	533	0	0	0.00 %	300
<b>Totale . . . . .</b>	<b>23</b>	<b>(5)</b>	<b>643</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0.00 %</b>	<b>600</b>
<b>7) EUTROFIZZAZIONE</b>							
7.1) Annualità '89 . . . . .	129	129	142	22	11	73.33 %	15
7.2) Annualità '87 . . . . .	88	88	86	33	27	100.00 %	27 (6)
7.3) Annualità '86 . . . . .	25	25	23	8	5	55.56 %	9
<b>Totale . . . . .</b>	<b>242</b>	<b>242</b>	<b>251</b>	<b>63</b>	<b>43</b>	<b>84.31 %</b>	<b>51</b>
<b>8) EDUCAZIONE AMBIENTALE . . . . .</b>	<b>1.806</b>	<b>587 (7)</b>	<b>202</b>	<b>49</b>	<b>5</b>	<b>100.00 %</b>	<b>5</b>
<b>TOTALE GENERALE . . . . .</b>	<b>5.176</b>	<b>3.936</b>	<b>24.323</b>	<b>897</b>	<b>4.851</b>	<b>92.95 %</b>	<b>5.219</b>

(1) Progetti ex FIO '86/88.

(2) Verifica di non sovrapposizione con altri progetti finanziati. Il quadro della situazione non è noto alla Commissione.

(3) Numero piani approvati, di cui 5 senza prescrizione e 13 con prescrizione.

(4) Val D'Aosta non finanziata. Prov. autonoma di Trento non presentata. Basilicata presentate 2 proposte.

(5) In attesa del decreto interministeriale Ambiente-Tesoro.

(6) Considerato anche il residuo del 1986.

(7) Il data-base è stata realizzato per l'insieme dei 1.806 progetti.

(8) La disponibilità è di 585 mld, al netto di 65 miliardi di cui al D.M. 2/5/88. Le relative istanze di mutuo sono state inviate alle CC.DD.

(9) Cfr. PTTA 1989-91.

(\*) Gli ulteriori 31 mld sono stati utilizzati nell'ambito del PTTA 1989-91.

(\*\*) Comprende le disponibilità relative ai progetti revocati dall'annualità 1988.



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

FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA TRIENNALE DI TUTELA AMBIENTALE 1989/90  
AL NETTO DEI MUTUI CASSA DD.PP.

REGIONI	SMAR	DEAC	DERISP	DISIA	SINA	NOC	CARG	PRONAC	INFEA	TOTALI
Abruzzo	0,0	16.100,0	0,0	5.300,0	1.700,0	6.000,0	2.150,0	0,0	0,0	31.250,0
Basilicata	0,0	0,0	0,0	0,0	1.700,0	5.000,0	2.650,0	5.656,0	897,0	15.903,0
Bolzano	0,0	12.100,0	0,0	0,0	1.000,0	0,0	2.800,0	0,0	0,0	15.900,0
Calabria	2.300,0	5.800,0	2.300,0	0,0	3.100,0	17.000,0	1.000,0	5.274,0	700,0	34.474,0
Campania	18.000,0	63.400,0	18.000,0	10.000,0	12.500,0	62.000,0	0,0	0,0	0,0	183.900,0
E. Romagna	11.400,0	62.300,0	13.400,0	10.000,0	10.800,0	0,0	10.000,0	5.189,0	800,0	123.889,0
F.V. Giulia	0,0	41.710,0	0,0	4.000,0	1.998,7	0,0	1.500,0	0,0	489,0	49.697,7
Lazio	0,0	42.200,0	0,0	10.000,0	3.300,0	6.360,0	1.950,0	0,0	0,0	63.810,0
Liguria	2.900,0	12.900,0	2.900,0	8.000,0	3.400,0	0,0	1.000,0	0,0	0,0	31.100,0
Lombardia	15.700,0	149.430,0	15.700,0	10.000,0	12.500,0	0,0	2.400,0	0,0	613,0	206.343,0
Marche	0,0	800,0	0,0	0,0	2.000,0	1.500,0	2.250,0	8.950,0	0,0	15.500,0
Molise	0,0	2.099,0	0,0	0,0	1.700,0	2.000,0	1.000,0	0,0	0,0	6.799,0
Piemonte	2.900,0	84.200,0	2.900,0	10.000,0	5.500,0	0,0	1.500,0	0,0	718,0	107.718,0
Puglia	4.600,0	11.600,0	4.600,0	10.000,0	6.000,0	22.319,0	2.850,0	0,0	0,0	61.969,0
Sardegna	2.300,0	5.800,0	2.300,0	8.000,0	4.700,0	14.000,0	3.100,0	1.300,0	900,0	42.400,0
Sicilia	4.600,0	11.600,0	4.600,0	10.000,0	6.000,0	36.959,0	3.200,0	0,0	0,0	76.959,0
Toscana	0,0	49.034,0	0,0	15.200,0	4.000,0	0,0	2.500,0	7.626,0	700,0	79.060,0
Trento	0,0	11.800,0	0,0	0,0	1.000,0	0,0	3.150,0	0,0	0,0	15.950,0
Umbria	0,0	14.880,0	0,0	0,0	2.000,0	0,0	1.000,0	4.230,0	0,0	22.110,0
Valle d'Aosta	0,0	6.600,0	0,0	0,0	1.000,0	0,0	2.400,0	0,0	0,0	10.000,0
Veneto	5.800,0	69.950,0	5.800,0	10.000,0	7.100,0	0,0	1.600,0	3.475,0	0,0	103.725,0
Totale regioni	70.500,0	674.303,0	72.500,0	120.500,0	92.998,7	173.138,0	50.000,0	41.700,0	5.817,0	1.301.456,7

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

FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA TRIENNALE DI TUTELA AMBIENTALE 1989/90  
COMPENSIVO DEI MUTUI CASSA DD.PP.

REGIONI	SMAR	DEAC	DERISP	DISIA	SINA	NOC	CARG	PRONAC	INFEA	TOTALI
Abruzzo .....	11.400,0	23.800,0	0,0	5.300,0	1.700,0	6.000,0	2.150,0	0,0	0,0	50.350,0
Basilicata .....	6.300,0	4.100,0	0,0	0,0	1.700,0	5.000,0	2.650,0	5.656,0	897,0	26.303,0
Bolzano .....	5.000,0	12.100,0	0,0	0,0	1.000,0	0,0	2.800,0	0,0	0,0	20.900,0
Calabria .....	18.700,0	50.900,0	2.300,0	0,0	3.100,0	17.000,0	1.000,0	5.274,0	700,0	99.974,0
Campania .....	54.500,0	78.400,0	18.000,0	10.000,0	12.500,0	62.000,0	0,0	0,0	0,0	235.400,0
E. Romagna .....	39.400,0	62.700,0	13.400,0	10.000,0	10.800,0	0,0	10.000,0	5.189,0	800,0	152.289,0
F.V. Giulia .....	9.700,0	41.710,0	0,0	4.000,0	1.998,7	0,0	1.500,0	0,0	489,0	59.397,7
Lazio .....	33.100,0	51.800,0	0,0	10.000,0	3.300,0	6.360,0	1.950,0	0,0	0,0	106.510,0
Liguria .....	15.150,0	16.800,0	2.900,0	8.000,0	3.400,0	0,0	1.000,0	0,0	0,0	47.250,0
Lombardia .....	78.393,0	149.560,0	15.700,0	10.000,0	12.500,0	0,0	2.400,0	0,0	613,0	269.166,0
Marche .....	11.400,0	3.600,0	0,0	0,0	2.000,0	1.500,0	2.250,0	8.950,0	0,0	29.700,0
Molise .....	3.700,0	4.498,0	0,0	0,0	1.700,0	2.000,0	1.000,0	0,0	0,0	12.899,0
Piemonte .....	40.400,0	84.200,0	2.900,0	10.000,0	5.500,0	0,0	1.500,0	0,0	718,0	145.218,0
Puglia .....	31.400,0	59.700,0	4.600,0	10.000,0	6.000,0	22.319,0	2.850,0	0,0	0,0	136.889,0
Sardegna .....	18.800,0	8.800,0	2.300,0	8.000,0	4.700,0	14.000,0	3.100,0	1.300,0	900,0	61.900,0
Sicilia .....	39.300,0	25.600,0	4.600,0	10.000,0	6.000,0	36.959,0	3.200,0	0,0	0,0	125.659,0
Toscana .....	25.600,0	57.934,0	0,0	15.200,0	4.000,0	0,0	2.500,0	7.626,0	700,0	113.760,0
Trento .....	5.700,0	11.800,0	0,0	0,0	1.000,0	0,0	3.150,0	0,0	0,0	21.650,0
Umbria .....	6.800,0	18.980,0	0,0	0,0	2.000,0	0,0	1.000,0	4.230,0	0,0	33.010,0
Valle d'Aosta .....	2.000,0	6.600,0	0,0	0,0	1.000,0	0,0	2.400,0	0,0	0,0	12.000,0
Veneto .....	37.257,0	70.550,0	5.800,0	10.000,0	7.100,0	0,0	1.600,0	3.475,0	0,0	135.782,0
Totale regioni .....	495.200,0	844.133,0	72.500,0	120.500,0	92.998,7	173.138,0	50.000,0	41.700,0	5.817,0	1.895.986,7

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AMBIENTE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %

TITOLO I SPESE CORRENTI

1980																					
1981																					
1982																					
1983																					
1984																					
1985																					
1986																					
1987	38.815	117,1+	51.878	40,9+	40.984	149,5+	54.466	57,5+	47.579	33,8+	5.331	17.046	218,7+	61.274	93,38	19.695	53,0+	9.338	110,9+		
1988	84.483	12,9-	73.102	10,2+	102.283	13,1-	85.808	26,2+	63.565	16,8+	49.313	74.219	189,3+	97.973	4,5+	0	4,5+	0	100,0-		
1989	73.571	7,1-	78.367	1,5-	93.885	5,6+	124.796	15,2+	66.498	10,4-	48.435	10,4-	5,8-	81.816	16,4-	297	16,4-	297	100,0-		
1990	68.337	7,8-	127.893	80,9+	95.323	1,5+	127.734	2,4+	121.900	83,3+	47.105	143.743	1,4+	143.743	75,5+	41.011	75,5+	41.011	100,0-		
1991	62.995																				

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980																					
1981																					
1982																					
1983																					
1984																					
1985																					
1986																					
1987	27.000		65.750		27.000		61.588		65.750		12.000		168,4+	53.750		53.327					
1988	1.021.000		1.031.500		1.020.250		867.650		1.031.500		32.205		141,6+	1.033.045		1.028.292					
1989	408.000		788.059	23,5-	1.108.600	7,7+	1.251.650	44,3+	788.059	23,5-	77.796		258,1+	1.763.909		1.004.804					
1990	1.291.750		1.321.750	67,6+	1.543.100	39,2+	1.597.650	27,6+	1.317.715	67,1+	278.585		72,4-	2.802.287		1.718.475					
1991	717.000		740.000	44,5-	1.454.831	5,7-	1.985.847	24,3+	740.000	43,8-	78.804		24,9+	3.501.282		728.096					

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AMBIENTE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.		
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	Indice	Importo	Indice	
1980																					
1981																					
1982																					
1983																					
1984																					
1985																					
1986																					
1987	65.015		117.626		8301+	67.994		116.075		113.329		17.331		115.024		62.665		897,0+		62.665	
1988	1.105.483		1.104.602		56,3-	1.131.533		953.458		1.095.065		49.250		1.146.800		1.043.987		184,2+		1.043.987	
1989	482.571		869.240		21,3-	1.197.472		1.380.164		882.878		127.108		1.981.862		1.004.804		158,1+		1.004.804	
1990	1.380.087		1.401.117		61,2+	1.638.985		1.722.516		1.384.213		325.020		2.884.204		1.718.772		155,7+		1.718.772	
1991	779.995		867.693		42,7-	1.550.154		2.113.581		881.900		124.009		3.645.005		767.107		61,0-		767.107	
TOTALE COMPLESSIVO																					

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. - 1980 / ANNO BASE CASSA - 1980  
 (2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AMBIENTE

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

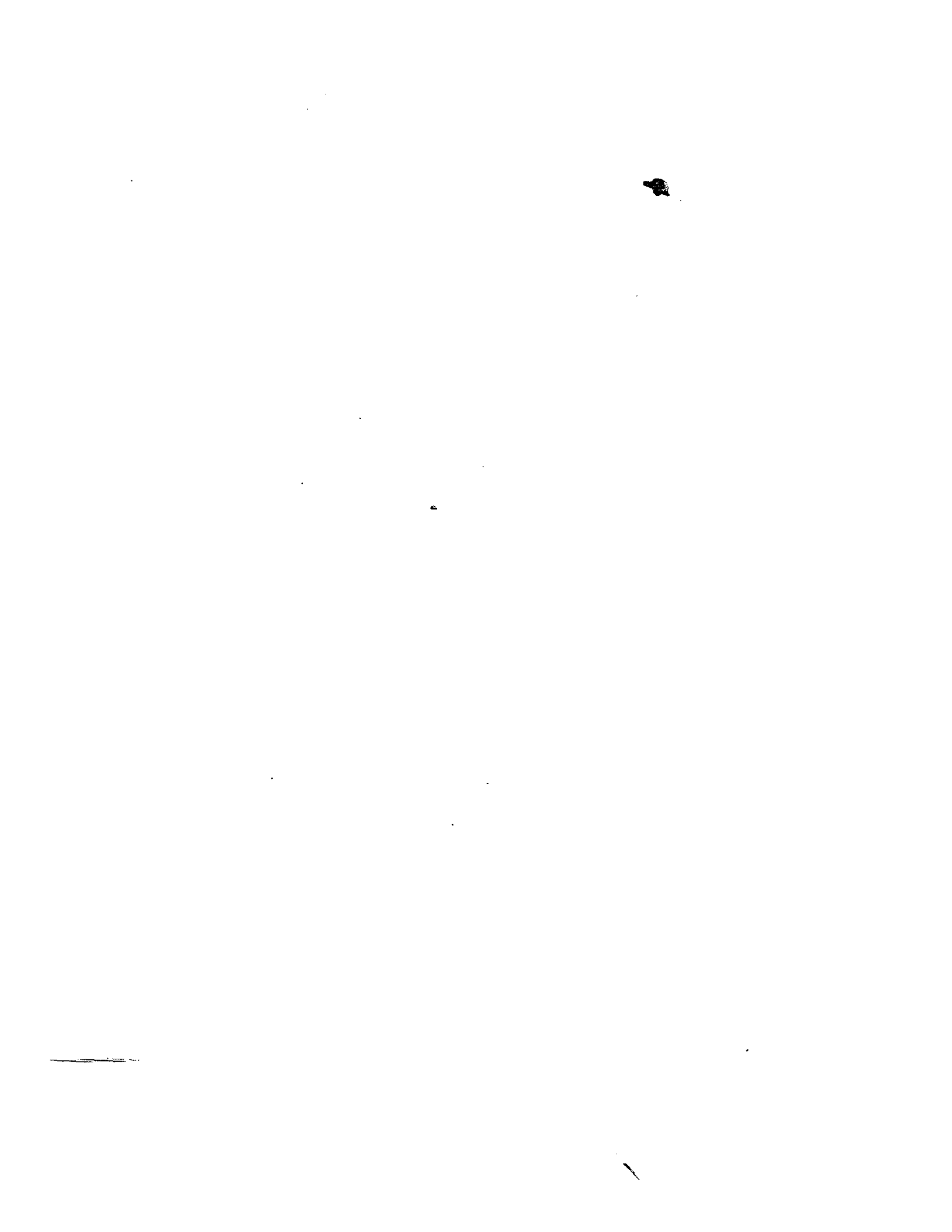
DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	importo	%	importo	%	importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	117.028						45.209	38,43	42.315	35,97	30.104	25,59	
1987	1.104.802	12,54		6,61	17,29	0,00	84.158	7,62	973.049	88,09	47.984	4,29	
1988	869.240		3,31		4,31	0,00	350.854	40,36	499.008	57,41	19.378	2,23	
1989	1.401.117				6,81	6,83	129.087	9,21	1.255.145	89,58	16.904	1,21	
1990	867.883					3,26	28.505	3,26	839.389	96,74	0	0,00	
1991													

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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



## Capitolo V

### MINISTERO DEI BENI CULTURALI E AMBIENTALI

#### Sommario: — 1. Premessa

2. **Aspetti finanziari della gestione;** 2.1 *Gestione 1991*; 2.2. *Gestione quadriennio 1987-90*; 2.3 *Strutture bilancio*
3. **Leggi pluriennali di spesa;** 3.1 *Principali leggi di spesa*; 3.2 *FIO*.
4. **Organizzazione dei servizi;** 4.1 *Locazioni*; 4.2 *Organi collegiali*; 4.3 *Iniziative di coordinamento*; 4.4 *Legge n. 241/90*; 4.5 *Informatizzazioni*.
5. **Tutela del patrimonio ambientale, architettonico, artistico e storico;** 5.1 *Piani paesistici e tutela ambientale*; 5.2 *Quadro degli interventi*.
6. **Interventi nel settore archivistico;** 6.1 *Considerazioni generali*; 6.2 *Quadro degli interventi*; 6.3 *Informatizzazione*.
7. **Tutela del patrimonio librario;** 7.1 *Biblioteche*; 7.2 *Contributi*; 7.3 *Servizio bibliotecario nazionale*; 7.4 *Ente Colombo '92*.
8. **Soprintendenza generale agli interventi post-sismici in Campania e Basilicata;** 8.1 *Legge n. 219/81*; 8.2 *Informatizzazione*; 8.3 *Legge n. 64/86*.
9. **Gestioni speciali e gestioni fuori bilancio;** 9.1 *Gestioni speciali*; 9.2 *Gestioni fuori bilancio*.
10. **Personale;** 10.1 *Situazione organici*; 10.2 *Distribuzione territoriale*; 10.3 *Mobilità*; 10.4 *Assunzioni dirette*; 10.5 *Assunzioni straordinarie*; 10.6 *Lavoro part-time*; 10.7 *Scioperi*; 10.8 *Produttività*; 10.9 *Formazione*.

#### 1. Premessa

Il consuntivo del Ministero dei beni culturali per l'esercizio 1991 evidenzia i seguenti dati:

Stanziamenti definitivi	1.826 miliardi;
Impegni complessivi	1.824 miliardi;
Impegni effettivi	1.701,3 miliardi;
Pagamenti (su competenza + residui)	1.861 miliardi;
Residui complessivi	2.200,4 miliardi;
Residui di stanziamento	136,7 miliardi;
Economie	2 miliardi.

Aggiungendo allo stanziamento definitivo i residui trasportati dai precedenti esercizi, per un ammontare complessivo al 1° gennaio 1991 di 2.342,9 miliardi, la massa spendibile è ammontata a 4.168,9 miliardi.

Nel quadriennio precedente (1987-1990) la massa spendibile ha oscillato tra i 3.300 miliardi del 1987 e gli oltre 4.000 miliardi del 1990, in presenza di stanziamenti definitivi, dagli oltre 2.000 miliardi del 1987 ai 1.700 del 1990, con una capacità di spesa dell'Amministrazione che si è sempre mantenuta al di sotto dei 2.000 miliardi annui. Il ridimensionamento degli stanziamenti ha però inciso in misura modesta sulla riduzione dei residui che permangono elevati con una consistenza di oltre 2.000 miliardi nell'ultimo triennio.

L'esigenza di ovviare al grave dissesto del patrimonio culturale del Paese, che si manifesta attraverso il degrado e la perdita irrimediabile di opere d'arte e monumenti avrebbe dovuto trovare il necessario referente nel Ministero dei beni culturali, istituito nel 1975 secondo linee ispiratrici innovative della struttura amministrativa proprio per fronteggiare adeguatamente e tempestivamente le emergenze che si andavano sempre più evidenziando, attraverso una congrua programmazione di tutti gli interventi necessari alla conservazione e alla migliore utilizzazione dei beni culturali e quale centro di propulsione e coordinamento degli interventi nel settore.

L'organizzazione sostanzialmente tradizionale dell'apparato amministrativo, anche se temperata dall'istituzione di organi collegiali di supporto altamente qualificati e specialistici, non è riuscita a tradurre in termini operativi le innovazioni introdotte dalla legislazione istitutiva. Inoltre, le leggi intervenute per stratificazioni successive nel tempo senza un quadro chiaro delle opere da realizzare hanno dato luogo a interventi non del tutto coerenti, ostacolando la speditezza dell'azione amministrativa.

Ulteriori elementi, che rallentano l'azione del Ministero sono costituiti dall'enorme ricchezza del patrimonio culturale nazionale che richiede un'attenta considerazione delle priorità e delle tecniche di intervento, oltre a cospicui mezzi finanziari.

Inoltre, l'inadeguato coordinamento tra Amministrazione centrale, organi periferici ed enti locali, fra i quali assumono rilievo prioritario le Regioni, in assenza della legge-quadro prevista dall'art. 48 del D.P.R. n. 616 del 1977 in ordine all'attribuzione entro il 1979 di competenze regionali in materia di tutela e valorizzazione del patrimonio artistico, archeologico e monumentale, non ha favorito la tempestiva utilizzazione dei finanziamenti, evidenziata dal troppo basso rapporto tra massa spendibile e realizzazioni concrete ferme, come si è detto, al 50% delle disponibilità.

## 2. Aspetti finanziari della gestione

2.1 Gli stanziamenti per il 1991, inizialmente previsti in 1.387 miliardi (di cui 1.055 di parte corrente e 332 miliardi in conto capitale) per effetto delle variazioni intervenute durante l'anno hanno raggiunto i 1.826 miliardi, di cui 1.157 miliardi di parte corrente e 669 miliardi circa in conto capitale, con variazioni percentuali, rispettivamente, del 13,4% nel titolo I e di quasi il 28% in più rispetto al precedente esercizio nel titolo II.

Gli impegni sono ammontati complessivamente a quasi 1.824 miliardi, di cui 1.155 miliardi afferiscono alla parte corrente e 668,9 miliardi a quella in conto capitale, pari allo stanziamento dell'anno.

Per quanto si riferisce ai pagamenti, effettuati cumulativamente (competenza + residui), nel comparto delle spese correnti sono ammontati a 1.118,7 miliardi e a 742 miliardi in quello delle spese in conto capitale, con una flessione media del 4,9%, più accentuata (-7,6%) nel titolo II della spesa in conto capitale.

Rispetto all'esercizio 1990, mentre si evidenzia un consistente aumento percentuale dei pagamenti (+26,5%) nella cat. V dei trasferimenti di parte corrente, si riscontra un andamento negativo degli impegni (-10,4%) e dei pagamenti (-14,3%) nella cat. X dei beni e opere immobiliari a carico diretto dello Stato, che denota un preoccupante rallentamento dell'attività gestionale dell'Amministrazione.

L'andamento dei trasferimenti in conto capitale (cat. XII) evidenzia, invece, indici positivi, rispettivamente, del 53,7% negli impegni e del 6,2% nei pagamenti, che trovano riscontro nella sensibile riduzione (-42,4%) dei residui di stanziamento nella categoria al 31 dicembre 1991.

I residui passivi (propri e di stanziamento) sono complessivamente aumentati nel corso dell'anno del 5,9%, con diversa e significativa incidenza tra residui di parte corrente (-17,2%) e analoghi residui in conto capitale (+10,4%). Al contrario, i residui di stanziamento evidenziano una netta diminuzione (del 43,5%) nel titolo della spesa in conto capitale mentre i residui di parte corrente, di pur modesta entità, sono aumentati del 31% con attribuzione quasi esclusiva alla Cat. V dei trasferimenti.

Una visione organica di tutta la gestione dei beni culturali per l'esercizio 1991 non dovrebbe prescindere dai risultati conseguiti dall'Amministrazione periferica, ove si consideri che a fronte di ordinativi diretti emessi per quasi 600 miliardi gli ordini di accreditamento (18.451) disposti a favore dei funzionari delegati, tenuti all'obbligo del rendiconto e responsabili dell'attuazione degli interventi decentrati, sono ammontati a oltre 1.245 miliardi.

### 2.2 Gestione quadriennio 1987-1990 Impegni-Pagamenti-Residui

In ordine all'attuazione degli interventi particolare attenzione va posta al trend degli impegni in quanto questi rappresentano il momento iniziale della concreta realizzazione delle opere programmate e sono, quindi, maggiormente indicativi delle capacità operative dell'Amministrazione.



L'analisi dei dati conferma quanto precedentemente osservato in ordine alla capacità di spesa dell'Amministrazione: indipendentemente dalle variazioni riscontrate negli stanziamenti definitivi e, di riflesso, nella massa spendibile, l'Amministrazione non è stata in grado, nel quadriennio 1987-1990 di superare i 1.500 miliardi di impegni annui, con l'apice nel 1987 (1.502 miliardi), malgrado nello stesso periodo sia stato in costante aumento il dato dei pagamenti complessivi (competenza + residui), che nel 1990 hanno mancato di poco i 2.000 miliardi (1.996 miliardi circa).

Se ne può dedurre che, più che vera e propria capacità di spesa, manchi all'Amministrazione la possibilità di realizzare tempestivamente e concretamente, sotto il profilo progettuale e individuativo delle opere, i programmi e le indicazioni contenute nella legislazione di spesa.

Le ragioni di tali difficoltà vanno ricercate nelle disfunzioni e carenze più volte denunciate dalla Corte e derivanti dalla struttura tuttora accentrata dell'apparato amministrativo e dalla complessità degli interventi che generalmente richiedono tempi lunghi, notevoli mezzi finanziari e spiccate qualità tecnico-scientifiche.

Inoltre, la non completa conoscenza dell'intero patrimonio artistico e culturale, e la conseguente difficoltà di misurarsi con un patrimonio diffuso sull'intero territorio nazionale rende ancor più difficile individuare non solo una corretta scala di priorità ma anche il tipo di intervento più consono, rallentando la predisposizione dei programmi esecutivi e il conseguente procedimento di impegno della spesa.

Anche la cooperazione dei capitali privati, che rappresenta un apporto piuttosto recente, legato al risveglio di un maggior interesse generale ai fenomeni culturali, va più attentamente indirizzata alla realizzazione di interventi inseriti in un responsabile contesto di riqualificazione e miglior fruizione delle opere d'arte attraverso il coordinamento dell'attività dei privati con quella di competenza dell'Amministrazione.

Ovviamente, mentre il dato degli impegni afferente alle spese correnti è sufficientemente congruo rispetto agli stanziamenti definitivi, essendo quasi interamente assorbito dalle spese di personale, non altrettanto accade per gli impegni in conto capitale che, ad eccezione dell'esercizio 1989 nel quale gli impegni raggiungono il 93% dello stanziamento definitivo, rappresentano mediamente solo il 45% degli stanziamenti dell'anno, con un andamento altalenante che va dal 44,6% del 1987 al 29,5% del 1988, al 62% del 1990.

Circa l'andamento dei pagamenti, se l'analisi sui dati globali evidenzia un miglioramento progressivo che ha portato, nell'arco del quadriennio in esame, l'ammontare dei pagamenti dal 38,7% al 48% della massa spendibile e dal 36,8% al 56,4% il rapporto tra stanziamenti definitivi e pagamenti sulla competenza, la disaggregazione dei pagamenti sulle spese in conto capitale dal totale complessivo dei pagamenti conferma l'inadeguatezza dell'amministrazione, particolarmente significativa ove si abbia riguardo al rapporto tra pagamenti e massa spendibile, che pure segnala un andamento crescente, che nel quadriennio ha portato i pagamenti dal 22 al 31,3%.

Infatti, mentre è scarsamente significativa l'incidenza dei pagamenti sulla competenza attestatasi nel quadriennio intorno al 10% con l'eccezione dell'esercizio 1989 nel quale i pagamenti hanno raggiunto il 20,5% dello stanziamento (1) — attesa la complessità degli interventi che mediamente si protraggono per almeno un triennio — assume un rilievo negativo il basso rapporto con la massa spendibile che, seppure diminuita, si mantiene eccessivamente elevata rispetto alle capacità di smaltimento dell'Amministrazione.

Il dato globale negativo dell'ammontare dei residui, evidenziato in premessa, risulta però in parte compensato dalla diminuzione dei residui di stanziamento, passati dai circa 900 miliardi del 1987 ai 237 miliardi del 1990, ulteriormente ridotti nel 1991 a 136,7 miliardi.

Infatti, mentre i residui propri sono strettamente correlati alla complessità degli interventi di tutela e conservazione del patrimonio artistico e culturale del nostro Paese — che per loro natura si sviluppano in

1) Si tratta di un miglioramento apparente tenuto conto della riduzione della massa spendibile.

archi temporali pluriennali — più gravi problematiche scaturiscono dalla presenza di consistenti residui di stanziamento, sintomatici di concrete difficoltà in ordine alla programmazione e alla individuazione prioritaria degli interventi.

Buona parte dei residui di stanziamento derivano, peraltro, da cospicui finanziamenti approvati verso la fine dell'esercizio (2), in dipendenza di nuove disposizioni legislative medio-tempore intervenute.

Quest'ultimo fenomeno, che incrementa impropriamente la massa spendibile falsando la significatività dei residui di stanziamento, produce un ulteriore effetto negativo rappresentato dalla scarsa attendibilità delle previsioni di spesa contenute nel bilancio preventivo, con inevitabili ricadute peggiorative sull'effettivo fabbisogno finanziario dell'anno.

Nel quadriennio in esame gli stanziamenti annuali definitivi hanno evidenziato scostamenti rispetto alle previsioni che per gli esercizi 1988 e 1989 si sono limitati, rispettivamente, a +137 miliardi e a +111 miliardi; di gran lunga più consistente è stato, invece, l'aumento registrato nel 1987 per 1.053,4 miliardi in conseguenza di nuove leggi di finanziamento, la più importante delle quali (legge n. 449 del 29 ottobre 1987) ha disposto interventi per 620 miliardi.

Anche nel 1990 si è registrato un notevole aumento dello stanziamento definitivo rispetto alle previsioni iniziali, dovuto in buona parte alla legislazione medio-tempore intervenuta: lo scostamento ha raggiunto, infatti, i 530 miliardi.

Ulteriori difficoltà derivano dai ritardati adempimenti da parte dei beneficiari dei contributi che non consente all'Amministrazione il tempestivo trasferimento dei finanziamenti con accumulo di residui nelle categorie V di parte corrente e XII in conto capitale.

L'analisi dei dati evidenzia il permanere di modesti residui di stanziamento nel titolo I delle spese correnti quasi esclusivamente nella IV categoria riguardante l'acquisto di beni e servizi mentre nel titolo II delle spese in conto capitale il fenomeno è molto più consistente e significativo ed è presente nella quasi totalità delle categorie con una maggiore incidenza nella categoria X dei beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato nella quale sono compresi i maggiori interventi pubblici nel settore.

Nel titolo II i residui di stanziamento — che nei primi due esercizi del quadriennio considerato interessavano oltre un quarto della massa spendibile e circa la metà dello stanziamento dell'anno — hanno fatto registrare una netta flessione nel 1989 (3) ed un modesto rialzo nel corso del 1990 con circa 236 miliardi di residui di stanziamento a fronte dei 619 miliardi circa di stanziamenti e ai 2.572 miliardi circa di massa spendibile. Le categorie maggiormente gravate dai residui sono la X (192,6 miliardi) e la XII (43 miliardi).

L'abbattimento dei residui, registrato nel 1989, è frutto però — come già rilevato nella relazione dello scorso anno — delle riduzioni pari al 50% dei residui di stanziamento risultanti al 31.12.1988, apportate agli stanziamenti di competenza dei singoli capitoli ai sensi dell'art. 6, comma 2 del d.l. n. 65 del 1989, convertito nella legge 25 aprile 1989 n. 155, tant'è che alla fine dell'esercizio 1990 i residui di stanziamento risultano più che raddoppiati nel comparto delle spese correnti, con la massima concentrazione (955 milioni) nella categoria V dei trasferimenti, e più che decuplicati in quello delle spese in conto capitale, con circa 193 miliardi nella categoria X e quasi 43 miliardi nella categoria XII.

2.3 Circa la struttura del bilancio del Ministero dei beni culturali, in conseguenza di modifiche apportate fin dal 1981, sono concentrate in due soli capitoli di parte corrente (3011 e 3035) — nell'ambito della Rubrica 4 dei beni archivistici — anche le spese per acquisti di scaffalature e altri beni, ai fini inventariali considerati immobili, nonchè gli interventi finalizzati alla predisposizione di impianti di sicurezza. Sarebbe opportuno, per una più corretta leggibilità del bilancio, enuclearli in appositi capitoli.

2) A titolo d'esempio si richiama l'esercizio 1987 durante il quale sono intervenuti finanziamenti per oltre 670 miliardi, 620 dei quali riferiti alla legge n. 449 in vigore nel novembre 1987, nella totalità andati a residui di stanziamento.

3) Circa 23,4 miliardi di residui di stanziamento su 2.670 miliardi di massa spendibile e su circa 340 miliardi di stanziamento.

È da dire che anche se del tutto marginali, nello stato di previsione del Ministero dei beni culturali affluiscono entrate derivanti dai biglietti d'ingresso — il cui importo è stabilito con decreto ministeriale — pagati dai visitatori di musei, gallerie, pinacoteche e aree archeologiche, ai sensi della legge n. 232 del 1985.

Ciascun Istituto, nel termine di due o tre giorni, versa l'incasso in conto entrate tesoro presso le locali Sezioni di tesoreria e l'attività gestoria, oggetto di conto giudiziale, è soggetta a verifiche di cassa.

Con decreto ministeriale 31.12.1991 il Ministero del tesoro ha riassegnato tali introiti, nell'ammontare complessivo di quasi 4 miliardi, al Ministero dei beni culturali, che ha provveduto a ripartirli tra gli Uffici centrali (capitoli 7602, 8109, 8203) per essere destinati a spese secondo la specifica previsione.

Peraltro, ai sensi dell'art. 3 comma 4 della legge 30 marzo 1965 n. 340, è consentita per manifestazioni culturali la concessione in uso di beni culturali immobili, di proprietà dello Stato, senza alcun corrispettivo.

La conseguente riduzione del gettito grava sulle entrate derivanti dalla riscossione dei canoni dovuti per concessioni demaniali, di spettanza del Ministero delle finanze.

### 3. Leggi pluriennali di spesa

#### 3.1 *Leggi pluriennali*

Oltre alle ordinarie assegnazioni di bilancio il Ministero dei beni culturali dispone di finanziamenti straordinari, per lo più previsti da leggi pluriennali, intesi a promuovere da un lato l'adeguamento strutturale di immobili strumentali alla fruizione del patrimonio culturale del nostro Paese (sedi di Biblioteche, di archivi storici, di musei e complessi architettonici di valore storico-artistico) e dall'altro il recupero e il restauro del patrimonio archeologico e artistico, provocando nuova occupazione.

Al 31 dicembre 1991 lo stato d'attuazione delle più importanti leggi pluriennali di spesa, interessanti tutta l'area di competenza del ministero, risulta essere il seguente:

— *Legge 5 agosto 1981, n. 416 (art. 34) e legge 25 febbraio 1987 n. 67.*

La legge n. 416/1981, tra le altre provvidenze a favore dell'Editoria libraria, prevede l'istituzione di un «fondo speciale» cui affluiscono stanziamenti annuali per l'erogazione di contributi in conto interessi (art. 34) per opere e progetti editoriali giudicati di elevato valore culturale da un'apposita Commissione ministeriale.

Nel 1991, in relazione a contratti di mutuo con istituti di credito di diritto pubblico, sono stati liquidati complessivamente, a carico del capitolo 7551, 5,8 miliardi circa (4).

— *Legge 27 giugno 1985 n. 332. Programma di adeguamento strutturale e funzionale delle sedi degli Istituti archivistici.*

Nel corso del 1991, con una massa spendibile di 2,7 miliardi circa (di cui oltre 1,8 miliardi in conto residui e circa 841 milioni in conto competenza) si è provveduto agli interventi di adeguamento strutturale e funzionale degli Archivi di Stato di Ascoli Piceno, Venezia, Roma, Salerno e Matera, e presso la Soprintendenza Archivistica per la Toscana.

— *Legge 8 agosto 1985 n. 418. Celebrazione del V centenario della scoperta dell'America.*

La legge ha previsto uno stanziamento complessivo di 40 miliardi ripartiti in 8 esercizi finanziari a decorrere dal 1985. Per il 1991 sono stati stanziati 5 miliardi, interamente impegnati sul capitolo 1549, e l'intero programma, predisposto dall'apposito Comitato Nazionale istituito con D.P.R. 12 agosto 1982, è

---

4) Dall'entrata in vigore della legge su una disponibilità complessiva di 62 miliardi sono state disposte erogazioni per circa 22 miliardi.

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

stato finalizzato alla realizzazione di iniziative e manifestazioni culturali (quali attività espositive, editoriali e congressuali) nonché lavori di restauro di monumenti e opere che ricordano la vita e la famiglia di Cristoforo Colombo (5).

— *Legge finanziaria n. 41 del 1986 art. 15 «Giacimenti culturali».*

Nel corso del 1991 si è finalmente conclusa la realizzazione di tutti i 39 progetti finanziati con i fondi (600 miliardi) all'uopo stanziati (6).

A fine esercizio restavano da liquidare 5,7 miliardi di residui propri non essendosi ancora concluse, per una parte delle concessioni, le contabilità finali. Infatti, il progetto e gli atti di convenzione hanno subordinato la liquidazione del saldo alla presa in carico ed alla inventariazione, da parte degli Uffici periferici, di una notevole quantità di beni; il ritardo con il quale detti uffici hanno comunicato i dati conclusivi ha impedito il totale smaltimento dei residui entro l'esercizio 1991.

Per dati più dettagliati si rinvia alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1989 — Allegato D.

— *Legge 29 ottobre 1987 n. 449, relativa a «interventi urgenti d'adeguamento strutturale e funzionale di immobili destinati a musei, biblioteche e provvedimenti urgenti a sostegno delle attività culturali», rifinanziata dall'art. 17 comma 47 della legge finanziaria n. 67 del 1988.*

La legge è finalizzata all'adeguamento funzionale e strutturale delle Biblioteche pubbliche statali, al restauro e alla riproduzione del materiale librario, con particolare riferimento a quello della Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze danneggiata dall'alluvione del 1966, nonché alla realizzazione del sistema Bibliotecario Nazionale (S.B.N.).

In particolare, per gli interventi di adeguamento strutturale e funzionale delle biblioteche, risultano stanziati complessivamente 24,1 miliardi a valere sui fondi della legge n. 449 del 1987 e quasi 9 miliardi a valere sui fondi della legge n. 67 del 1988; per il sistema Bibliotecario Nazionale sono stati stanziati, rispettivamente sulle due leggi suindicate, 40 e 30 miliardi; per il restauro e la conservazione del materiale librario il finanziamento ammonta a 10,5 miliardi a carico della legge n. 67 del 1988 mentre sono previsti 10 miliardi per la riproduzione; a 3 miliardi ammonta lo stanziamento disposto dalla legge n. 449 del 1987 per il restauro del materiale librario alluvionato ed infine 5 miliardi sono stati stanziati dall'articolo 17 comma 47 della legge n. 67 del 1988 per la realizzazione di un sistema antitaccheggio.

Gli interventi di adeguamento strutturale e funzionale, in avanzata fase di realizzazione, hanno interessato la sede demaniale dell'Ufficio centrale per i beni librari, la Biblioteca Nazionale centrale, l'Istituto Centrale per la patologia del libro, la Discoteca di Stato e le Biblioteche Statali di Gorizia, Nazionale Universitaria di Torino e Statale di Cremona. In quasi tutte le biblioteche sono stati installati impianti antitaccheggio e sta per concludersi il programma di microfilmatura dei manoscritti mentre alla magnetizzazione dei libri si continua a far fronte con i fondi ordinari.

Per l'attuazione degli interventi suindicati risultano effettuati nel corso del 1991 pagamenti complessivi in conto residui per 24,4 miliardi sui capitoli 8206 e 8252.

5) Nel corso del 1991, sono stati assegnati i seguenti importi:

L. 1.000.000.000 (sullo stanziamento 1988) per restauri nella chiesa di S.Maria di Castello in comune di Genova;

L. 500.000.000 (stanziamento 1989) alla Fondazione regionale Cristoforo Colombo, per la mostra «Euroameriflora»;

L. 200.000.000 (stanziamento 1990) alla Fondazione Regionale Cristoforo Colombo, per la mostra «Animali e piante dalle Americhe all'Europa»;

L. 200.000.000 (stanziamento 1990) al Comune di Noli (Savona) per il restauro del Castello di Monte Ursino;

L. 400.000.000 (stanziamento 1990) alla Fondazione Regionale Cristoforo Colombo, per la manifestazione «ottobre colombiano 1990».

6) Fra i concessionari di maggior rilievo vanno menzionati:

— consorzio IRIS (beni librari) per un importo di oltre 43 miliardi. I pagamenti al 31.12.1991 ammontano a 42,7 miliardi;

— Consorzio Neapolis: 42,2 miliardi di concessione; liquidazione definitiva;

— Consorzio Pinacos: 33,2 miliardi di concessione; liquidazione definitiva;

— Consorzio Pinacos: 32,6 miliardi di concessione; liquidazione definitiva;

— Consorzio CRTR: 31 miliardi di concessione; liquidazione definitiva;

— Consorzio Agorà: 28,5 miliardi di concessione; liquidazione definitiva;

— Consorzio Atlas: 27,9 miliardi di concessione; liquidazione pressoché totale.

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

— Legge 20 maggio 1988 n. 160, articolo 6, Fondo per il rientro della disoccupazione.

Con l'ormai consueto sfasamento temporale rispetto alla disponibilità nominale delle risorse il CIPE, con deliberazione del 20 dicembre 1990, ha assegnato un finanziamento di oltre 40,4 miliardi al progetto sull'inventariazione e precatalogazione del patrimonio nazionale che comprende, tra l'altro, relativamente al settore archivistico, la costituzione di una «banca dati» per la cartografia storica conservata negli Archivi di Stato della Campania, Puglia e Basilicata, e la duplicazione di sicurezza su disco ottico di alcune serie archivistiche, il tutto per una spesa di 9,5 miliardi.

La procedura di affidamento dei lavori non risulta allo stato ancora conclusa malgrado siano già stati individuati gli esecutori.

— Legge 19 aprile 1990 n. 84. Primi interventi per un piano organico di inventariazione, catalogazione ed elaborazione della carta del rischio dei beni culturali.

L'intero importo stanziato dalla legge (e che ammonta a 130 miliardi distribuiti per 80 miliardi a favore di 46 progetti attinenti all'inventariazione e alla catalogazione; per 30 miliardi a favore di 7 progetti relativi all'elaborazione della carta del rischio e per 20 miliardi a favore di 12 progetti attinenti alla ricerca e alla formazione professionale specifica), è andato ad incrementare la massa dei residui non essendosi neppure nel corso del 1991 esaurito il procedimento di affidamento in concessione dei lavori programmati. I relativi provvedimenti, infatti, sono pervenuti al controllo solo in parte (25 convenzioni) e nei primi mesi del 1992.

— Legge 29 dicembre 1990, n. 431 per l'adozione, l'integrazione ed il perfezionamento degli impianti di prevenzione e sicurezza a tutela del patrimonio architettonico, archeologico, storico-artistico, bibliografico e archivistico.

L'autorizzazione di spesa di 51,4 miliardi, assentita per il 1990 su un totale di 82 miliardi nel biennio 1990-91, è andata immediatamente a residui di stanziamento essendo la legge entrata in vigore nel gennaio 1991. Il piano biennale, predisposto dal Ministero ed approvato con decreti ministeriali del 27 marzo e 3 dicembre 1991, riguarda interventi diretti dello Stato anche relativamente a beni di proprietà non statale (di enti pubblici e di privati), nonché erogazione di contributi fino al 70% della spesa riconosciuta ammissibile.

Circa lo stato d'attuazione della legge, nel settore della tutela del patrimonio architettonico, archeologico e storico-artistico, su una dotazione nel biennio di 40 miliardi sul capitolo 8032 e di 18 miliardi sul capitolo 8118 risultano pagamenti, rispettivamente, per 29,5 miliardi e per 1,7 miliardi; relativamente al patrimonio archivistico su una dotazione di 11 miliardi sul capitolo 8207 e di 1 miliardo sul capitolo 8257 risultano pagamenti per 2,1 miliardi esclusivamente a carico del capitolo 8207. Nessun pagamento risulta effettuato a favore del patrimonio librario, cui sono destinati finanziamenti per 11 miliardi sul capitolo 7605 e 1 miliardo sul capitolo 7903.

I residui di stanziamento al 31 dicembre 1991 ammontano, pertanto, a quasi 42 miliardi a fronte di 6,6 miliardi circa di residui «propri».

### 3.2 FIO

Particolare attenzione, infine, va posta agli interventi realizzati con i fondi FIO per la continuità e l'importanza dei finanziamenti assentiti.

Tali finanziamenti hanno consentito, a partire dal 1983, la realizzazione di una mole cospicua di interventi di restauro e tutela conservativa che possono così sintetizzarsi: alla data del 31 dicembre 1991 sugli interventi deliberati dal CIPE in data 22 febbraio e 2 maggio 1985 (a valere sui fondi FIO 1984: residenze e collezioni sabaude; sistema museale nazionale; teatri storici del Veneto e delle Marche e Castelli della Lunigiana) sono stati approvati finanziamenti (in gestione diretta) per complessivi 82,7 miliardi di cui già assegnati 79,1 miliardi, interamente liquidati.

Sui fondi FIO 1985 il CIPE ha deliberato in data 6 febbraio 1986 approvando progetti (7) per un importo complessivo di 144,6 miliardi circa, per buona parte in gestione diretta ed in parte tramite concessioni.

7) In particolare si tratta del progetto di sviluppo di Matera; recupero e valorizzazione infrastrutture napoletane; restauro ed uso della Rocca Albornoziana di Spoleto; parco archeologico monumentale Ostiense; Certosa di S. Lorenzo a Padula; mura e infrastrutture di Lucca; Il lotto residenze e collezione Sabauda; Palazzo Pitti e Museo degli Uffizi di Firenze; Galleria Nazionale d'Arte Moderna.

La definitiva liquidazione è intervenuta nel corso del 1991.

Ancora non esaurito, invece, il procedimento di assegnazione e liquidazione dei finanziamenti disposti sui fondi FIO 1986, di cui alla delibera CIPE del 12 maggio 1988, per il limitato lasso di tempo tra la deliberazione e la data di riferimento (1991) in relazione al notevole ammontare dello stanziamento (circa 470 miliardi): tale finanziamento ha consentito di effettuare ulteriori interventi ad integrazione dei precedenti progetti di restauro di maggior impegno (quali quelli sulle infrastrutture museali napoletane, sulle mura di Lucca, su Palazzo Pitti e sulle residenze e collezioni sabaude per un totale di 119 miliardi circa) cui si sono aggiunte altre opere (quali il restauro di Palazzo Massimo, concluso nel 1991, e dell'Istituto S. Michele a Roma, della Reggia di Caserta, del Centro storico di Cosenza e altre), disseminate sull'intero territorio nazionale, la cui realizzazione è stata per lo più affidata a società concessionarie.

Il totale delle assegnazioni effettuate a tutto il 1991 ammonta a quasi 385 miliardi, di cui pagati circa 176 miliardi.

Ulteriori finanziamenti per il completamento degli interventi di restauro iniziati con i progetti precedentemente approvati, in aggiunta all'individuazione di nuovi obiettivi (quali il restauro delle ville storiche di Tivoli, del centro antico di Benevento e di Palazzo Poli a Roma ed altri) hanno formato oggetto della delibera CIPE del 19 dicembre 1989 sui fondi FIO 1989, per un importo globale di 232,2 miliardi circa.

La situazione contabile, ancora nella fase iniziale, evidenzia assegnazioni per meno di 92 miliardi e pagamenti per soli 21 miliardi.

Tutte le opere sono state affidate in concessione.

#### 4. Organizzazione dei servizi

##### 4.1 Locazioni

Le linee portanti della struttura amministrativa del Ministero dei beni culturali non hanno subito, nel corso del 1991, modificazioni di rilievo ad esclusione dell'istituzione delle due Soprintendenze archivistiche nelle regioni Molise e Valle d'Aosta (legge 5 febbraio 1992 n. 92), ferma restando la dotazione organica complessiva.

Particolarmente grave invece si presenta la situazione delle locazioni nel settore archivistico, che nel 1991 ha sostenuto a tale titolo una spesa di circa 20 miliardi.

È stata, pertanto, necessaria un'ulteriore assegnazione di fondi attinti dal fondo di riserva per le spese imprevedute - nella misura di 1,5 miliardi a fronte di esigenze rappresentate per 7,5 miliardi - al fine di fronteggiare la maggior spesa non coperta dallo stanziamento ordinario. Ne è derivata la necessità di ricorrere all'istituto del «riconoscimento di debito», per complessivi 6,2 miliardi circa, anche in relazione all'impossibilità di far fronte tempestivamente ai maggiori oneri derivanti dall'incremento dell'indice ISTAT.

La soluzione prospettata dall'Amministrazione e sulla quale si sono espressi positivamente sia il Consiglio di Stato in sede consultiva che la Ragioneria Generale dello Stato, prevede, mediante un apposito provvedimento legislativo, interventi straordinari per l'acquisto o la costruzione di idonei edifici, anche tramite «locazione finanziaria» degli immobili: quest'ultima ipotesi sarebbe fattibile ove fosse in tal senso modificato l'oggetto del capitolo 3032 dello stato di previsione della spesa.

Come accennato in premessa, tra gli elementi innovativi introdotti dalla legislazione istitutiva del Ministero, rilievo particolare assumono gli organi collegiali, istituiti a livello centrale e periferico, cui spetta esprimersi sulle linee programmatiche e attuative, generali e settoriali, degli interventi di competenza dell'Amministrazione.

I vari Comitati di settore istituiti ai sensi del D.P.R. n. 805 del 1975, vengono di frequente sollecitati ad esprimere pareri; solo di rado risulta invece attivato il Consiglio Nazionale per i beni culturali e ambientali cui spetta pronunciarsi sulle fondamentali tematiche di ordine generale, programmatico e normativo.

Altrettanto carente appare l'attività dei Consigli di Istituto — previsti dall'articolo 33 del citato D.P.R. n. 805 del 1975 — cui spetta esprimere pareri in materia di organizzazione, svolgimento dei servizi e utilizzazione del personale, nè si dimostrano più attivi i Comitati regionali per i beni culturali e le Conferenze regionali.

L'assenza di spinte propulsive e di coordinamento è ancor più evidente e provoca disfunzioni nei rapporti tra Amministrazione centrale e uffici periferici in cui si manifestano tendenze centrifughe. Ne danno ampia dimostrazione le polemiche sorte in occasione di importanti restauri di cui si contestano i risultati o per i quali il momento esecutivo viene eccessivamente procrastinato.

Un'inversione di tendenza nel senso di privilegiare il coinvolgimento e il coordinamento dei vari soggetti interessati alla realizzazione degli interventi programmati sembra emergere dal testo della legge 10 febbraio 1992 n. 145 su interventi organici di tutela e valorizzazione dei beni culturali, cui è stata data attuazione con decreto ministeriale 6 marzo 1992 col quale è stato approvato il programma triennale di indirizzo 1991-1993, per un importo complessivo di 397 miliardi.

La dettagliata individuazione degli obiettivi e la contestuale e puntuale determinazione degli stanziamenti, la fissazione di precisi iter e termini procedurali, dovrebbero facilitare l'immediato concreto avvio degli interventi, tanto più che permane il dato negativo ricorrente di un programma riferito ad un triennio per metà già trascorso.

#### 4.3 Iniziative di coordinamento

Un primo passo concreto verso una maggiore coerenza ed un miglior coordinamento di tutte le iniziative dirette alla tutela dei beni culturali è stato compiuto mediante l'istituzione, in data 9 settembre 1991, nell'ambito dell'Ufficio centrale per i beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici, del «Servizio bilancio e programmazione interventi ordinari e straordinari», con il compito di seguire i vari momenti della preparazione e predisposizione dello stato di previsione della spesa, anche in relazione alle altre risorse derivanti da leggi e provvedimenti speciali, per un quadro globale e puntuale delle effettive disponibilità e l'attività di programmazione ordinaria e straordinaria degli interventi di tutela, nonché per vigilare e intervenire tempestivamente al fine di contenere in misura fisiologica il volume dei residui passivi.

Tale iniziativa sotto-alcuni aspetti potrebbe costituire un'anticipazione, attualmente molto modesta, del più ampio disegno, già ipotizzato, diretto al coinvolgimento di tutti i soggetti interessati alla tutela del patrimonio culturale da conseguire mediante l'istituzione di un fondo unico sul quale convogliare i finanziamenti provenienti da più Ministeri ed enti locali non solo ai fini di un maggiore coordinamento tra i diversi soggetti ma per realizzare interventi di lungo periodo e a risultato mirato, diretti a superare la cultura della frammentazione.

Una visione più ampia delle potenzialità finanziarie disponibili unita all'individuazione di sicuri centri referenti darebbe forse al Ministero dei beni culturali una maggiore consapevolezza degli obiettivi da perseguire ed una più adeguata capacità di spesa, attualmente inferiore alla metà della massa annualmente spendibile.

In data 26 ottobre 1991 è stata emanata apposita circolare volta ad identificare, mediante un'indagine conoscitiva, le singole fattispecie da regolamentare ai sensi della legge 7 agosto 1990 n. 241, sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso ai documenti da parte dei cittadini.

Nel dicembre 1991 un apposito gruppo di studio e coordinamento — collegato con l'analoga Commissione istituita presso il Dipartimento per la Funzione Pubblica — ha completato il censimento dei procedimenti avviati e conclusi nella sfera di competenza degli organi centrali dell'Amministrazione, individuando sia l'unità organizzativa responsabile sia il termine entro il quale deve essere adottato l'atto finale.

Anologo censimento è in corso per quanto riguarda i procedimenti di competenza degli organi decentrati.

4.5 L'informatizzazione generale dell'attività del Ministero (organi centrali e periferici) — avviata nel 1989 con la stipula della convenzione del 19.5.1989 con il Consorzio ABECA (8) — è proseguita nel corso del

8) Del Consorzio fanno parte l'ITALSIEL S.p.A., l'IBM Italia e la GEPIN S.p.A..

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

1991 in virtù di una seconda convenzione stipulata in data 31.12.90. L'importo complessivo del progetto è attualmente di 48,7 miliardi a valere sui fondi all'uopo stanziati dalla legge 29 ottobre 1987 n. 449, rifinanziata dall'art. 17 della legge finanziaria 1988 n. 67.

Il sistema è stato prevalentemente impiegato per proseguire l'attività di rivalutazione del trattamento economico degli oltre 24.000 dipendenti, in applicazione dell'art. 4-8 e 9 comma - della legge n. 312/80.

Infine, nel corso del 1991 è stato istituito, con la collaborazione dell'Archeoclub d'Italia, un «numero verde» cui rivolgersi per comunicare rischi di degrado, furti o precarietà di ubicazione di beni degni di tutela.

## 5. Tutela del patrimonio ambientale, architettonico, archeologico, artistico e storico

### 5.1 Piani paesistici e tutela ambientale

La legislazione degli ultimi decenni in materia di tutela del patrimonio culturale sembra sempre più orientata ad acquisire consapevolezza della necessità di intervenire non solo a salvaguardia del singolo immobile o monumento ma dell'intero contesto nel quale è inserito: in tale quadro risulta particolarmente grave l'inottemperanza alla legge n. 431/85 da parte delle Regioni in materia di predisposizione e approvazione dei piani paesistici.

La situazione attuale, relativamente agli adempimenti di cui all'art. 1 bis della predetta legge, può così sintetizzarsi: 8 regioni (Veneto - Emilia Romagna - Liguria - Marche - Lazio - Molise - Abruzzo e Basilicata) hanno provveduto ad elaborare ed adottare specifici piani territoriali; altre 5 regioni (Trentino Alto Adige - Friuli Venezia Giulia - Toscana - Umbria e Campania limitatamente all'area amalfitano-sorrentina) hanno adeguato la precedente pianificazione di cui si erano già dotati; per le rimanenti regioni i piani paesistici sono ancora in corso di elaborazione (9).

In tale contesto e in direzione dell'ampliamento dell'area dei beni tutelabili va posta la legge 28 marzo 1991 n. 112, recante norme in materia di commercio su aree pubbliche, che attribuisce al Ministero dei beni culturali specifiche facoltà per la salvaguardia delle aree pubbliche di particolare valore archeologico, storico, artistico e ambientale da esercitarsi attraverso l'emanazione di appositi provvedimenti inibitori o limitativi delle forme di commercio considerate dalla citata legge (*esercizi itineranti o in concessione temporanea*).

In applicazione della predetta normativa potranno, pertanto, essere individuate quelle aree pubbliche, sottoposte o da sottoporre alla tutela di cui alle leggi n. 1089/39, 1497/39 e 431/85, ove si ritenga necessario disciplinare le suindicate attività commerciali in funzione del decoro degli spazi pubblici per i quali occorre salvaguardare e valorizzare particolari caratteri di pregio (art. 3 comma 13).

5.2 In linea con il cresciuto interesse per la tutela ambientale complessivamente intesa si pongono, inoltre, gli interventi finanziati dalla CEE che ha proseguito anche nel corso del 1991 la sua azione a favore del patrimonio architettonico europeo, mediante sovvenzioni dirette a finanziare l'attuazione di programmi imperniati su temi annuali.

Nel 1991 il tema prescelto ha fatto riferimento alle «testimonianze dell'attività produttiva (agricola, artigianale, industriale, ecc.)»: su 433 progetti di restauro, sono stati selezionati dalla Commissione della CEE 37 progetti - pilota che hanno beneficiato di un sostegno finanziario per l'attuazione dei lavori di 2,6 milioni di ECU.

9) Al fine di consentire il superamento delle difficoltà evidenziatesi nell'applicazione della legge n. 431/85 l'apposita Commissione nazionale, a conclusione dei lavori, sta predisponendo le conseguenti proposte.



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

5.3 Nel concreto, le attività di restauro, consolidamento e conservazione dei beni nonché quella di scavo archeologico, realizzate direttamente dall'Amministrazione, generalmente attraverso funzionari delegati (per lo più i Soprintendenti competenti per materia e per territorio) continuano come per il passato a mostrarsi suddivise in una molteplicità di interventi di modesta entità, cui corrispondono risultati parziali.

Nei casi in cui l'importanza dell'opera e il volume dei finanziamenti, di norma derivanti da leggi speciali, consentirebbero interventi complessi si ricorre generalmente al sistema della concessione.

L'Amministrazione ha affidato in concessione, per lo più a società a partecipazione statale, lavori di risanamento, consolidamento e restauro di complessi monumentali e di immobili di elevato valore culturale, nonché lavori di scavo, consolidamento e restauro di aree archeologiche, assumendo la motivazione che la complessità progettuale ed esecutiva, la necessità di impiegare mezzi di tecnologia avanzata ed esperienze professionali altamente specializzate consigliavano il ricorso a soggetti estranei (10).

Tale tendenza è andata accentuandosi negli ultimi anni tanto che la legislazione più recente (ad esempio la legge n. 84/90) prevede espressamente l'affidamento dei lavori in concessione.

Circa l'andamento dei lavori, con particolare riferimento a quelli finanziati con i fondi FIO o da leggi straordinarie (ad esempio la legge n. 449/87), va precisato che l'Amministrazione, con apposite clausole, esclude variazioni quantitative in aumento dei progetti esecutivi.

5.4 Il quadro degli interventi in corso, distinti in ordinari e straordinari (previsti e finanziati da leggi speciali) viene così sintetizzato.

Circa gli interventi ordinari, riconducibili ad una serie eterogenea di stanziamenti previsti da numerosi capitoli del bilancio del Ministero, si tratta in genere di spese inderogabili riguardanti la custodia, la manutenzione, la conservazione e il restauro della generalità dei beni rientranti nella sfera di competenza del Ministero. L'ampiezza e l'importanza di tale patrimonio ha provocato, date le limitate dotazioni finanziarie ordinarie, la polverizzazione degli interventi e la limitazione degli obiettivi quasi esclusivamente riconducibili ai soli casi di assoluta necessità ed urgenza.

Anche la legislazione straordinaria precedente all'ultimo quinquennio ha generalmente preso le mosse dall'esigenza non più procrastinabile di intervenire a salvaguardia di monumenti e complessi architettonici e artistici in stato di grave degrado.

Solo più recentemente, in particolare a partire dalla legge n. 449/87 fino alla legge n. 84/90, il programma di interventi ha individuato nel momento conoscitivo ed inventariale del patrimonio stesso l'elemento fondamentale da cui partire per realizzare correttamente — in un preciso quadro di priorità — gli interventi programmati.

I progetti finanziati dalle due leggi, — che peraltro vanno integrati con i cosiddetti «giacimenti culturali» —

non sono risultati tra loro compatibili in quanto riguardano categorie di beni troppo disparate e non unificabili.

In ordine allo stato d'attuazione delle singole leggi, riguardanti più specificatamente il settore in argomento, in aggiunta a quanto ha formato oggetto del paragrafo sulle leggi pluriennali di spesa, si evidenzia quanto segue.

Per interventi diretti al restauro del patrimonio storico-artistico della città di Urbino, la legge n. 124/68 ha disposto finanziamenti per complessivi 7 miliardi (allocati nei capitoli 8006 e 8105); al 31.12.1991 risultano pagamenti per 4,7 miliardi e residui propri per i restanti 2,3 miliardi circa.

Ai sensi della legge n. 576/77, rifinanziata con leggi n. 828/82 e 879/86 — con le quali sono stati disposti interventi per il ripristino e restauro del patrimonio culturale danneggiato dagli eventi sismici del 1976 nelle aree del Friuli — sono stati disposti finanziamenti (allocati nei capitoli 8008 e 8101) per circa 194 miliardi tutti impegnati. Al 31.12.1991 risultano pagamenti per circa 183 miliardi.

---

10) Per quanto concerne le principali concessioni in corso si fa rinvio al capitolo dell'attività contrattuale nella presente relazione.

Ai sensi della citata legge n. 879/86 (art. 6 e 25) sono stati inoltre previsti interventi per il risanamento e il restauro dell'area archeologica e monumentale della città di Ancona, anch'essa colpita da un sisma.

Lo stanziamento complessivo (allocato ai capitoli 8023 e 8108) ammonta a 35 miliardi di cui 18 circa risultano già liquidati.

Anche in conseguenza del sisma del 1979, che ha colpito aree delle regioni Umbria, Marche e Lazio, con legge n. 115/80, successivamente rifinanziata ai sensi dell'art. 4 della legge n. 363/84 e degli artt. 7 e 17 delle leggi finanziarie rispettivamente n. 910 del 1986 e n. 67 del 1988, sono stati disposti finanziamenti per un ammontare complessivo di 86 miliardi, tutti impegnati, diretti al ripristino e al restauro dei beni danneggiati dal sisma. Al 31.12.1991 sono stati effettuati pagamenti (sui capitoli 8009 e 8102) per un ammontare complessivo di oltre 81 miliardi.

Alla conclusione per esaurimento dello stanziamento si avvia anche il programma di interventi diretti al recupero e alla valorizzazione dei complessi di interesse archeologico e culturale dell'area Flegrea.

Lo stanziamento di 2,5 miliardi (allocato al capitolo 8007) risulta impegnato e i pagamenti finora effettuati ammontano ad oltre 2 miliardi.

In considerazione della mole e dell'altissimo livello qualitativo del patrimonio archeologico, architettonico, artistico e storico della città di Roma, con leggi speciali sono stati disposti specifici finanziamenti per la realizzazione di interventi mirati al recupero e restauro di alcuni dei più importanti edifici e monumenti della città.

Pertanto, con legge n. 92 del 1981 sono stati stanziati oltre 230 miliardi per la tutela del patrimonio archeologico mentre la legge 15 dicembre 1990 n. 396 su Roma capitale ha disposto finanziamenti per 118 miliardi, 12 dei quali destinati al restauro del Palazzo Senatorio e 3 al restauro ed adeguamento degli edifici demaniali «Casali Strozzi» nonché ad interventi di restauro di musei e gallerie, ivi compresa la Galleria Borghese.

In particolare, mentre per quanto riguarda la legge n. 92/81 l'intero stanziamento risulta impegnato (sul capitolo 8012) e restano da pagare residui per soli 13 miliardi circa (i pagamenti infatti ammontano a quasi 217 miliardi), la legge n. 369/90, intervenuta a fine esercizio, presenta residui di stanziamento per oltre 16 miliardi e pagamenti, al 31.12.1991, per soli 34,6 miliardi circa.

L'intero ammontare dei residui di stanziamento è allocato al capitolo 8030, finalizzato ad una serie di interventi, ivi compresi quelli da realizzare nella Galleria Borghese, che, per la miriade di beni da tutelare a fronte dello stanziamento assentito, presenta maggiori difficoltà nella programmazione degli interventi e nella individuazione delle priorità nonché nella determinazione della percentuale di finanziamento utile a garantire la funzionalità della spesa.

Altri interventi da segnalare, disposti con leggi speciali, riguardano il restauro conservativo delle città di Todi e Orvieto, con particolare riferimento al consolidamento del colle di Todi e della Rupe e del Duomo di Orvieto. Si tratta, più in particolare, della legge n. 545/87, che ha stanziato 76,5 miliardi, interamente impegnati con l'approvazione della convenzione con Bonifica S.p.A., ma i cui pagamenti ammontano a soli 20 miliardi (per la maggior parte – quasi 18 miliardi – sul capitolo 8113 dei trasferimenti), e della legge n. 193/91 che ha stanziato 3 miliardi, per i due terzi già liquidati, a favore dell'Opera del Duomo di Orvieto.

Infine, la legge n. 360/91, relativamente agli interventi disposti a salvaguardia di Venezia, ha previsto l'assegnazione al Ministero dei beni culturali di 7 miliardi – mediante storno dal bilancio del Ministero dei lavori pubblici – per interventi di restauro di immobili di carattere storico-artistico, siti in Venezia, per un importo di 6 miliardi; il restante miliardo è stato, invece, destinato alla «Fondazione Querini Stampalia» di Venezia, per l'ampliamento della sede. Tale storno al 31.12.1991 non risulta effettuato.

## **6. Interventi nel settore archivistico**

### **6.1 Considerazioni generali**

Le linee programmatiche, per lo più articolate in cadenze triennali, predisposte dall'Amministrazione nel quadro globale delle esigenze di tutela del patrimonio archivistico – che costituisce la memoria storica del

nostro Paese — vengono costantemente frustrate dalla ripetuta tendenza ad intervenire attraverso l'erogazione di risorse straordinarie a mezzo di leggi speciali che individuano di volta in volta obiettivi diversi nella forma e nei contenuti.

Basti, a titolo esemplificativo, richiamare le disposizioni della legge n. 449/87 che ha riservato il 50% delle risorse disponibili nel settore agli Istituti del Mezzogiorno. Al riguardo, va, tuttavia, tenuto presente che il 70% del patrimonio archivistico nazionale è conservato negli Istituti del Centro-Nord, altrettanto carenti.

Il divario tra le esigenze segnalate dagli Istituti periferici — che ammontano a circa 8 miliardi — e le disponibilità assentite, che a malapena riescono a coprire un terzo delle richieste, ha portato l'Amministrazione a privilegiare quegli Archivi che conservano una maggiore quantità di documenti o che presentano documenti gravemente danneggiati.

Ciò porta inevitabilmente ad una frammentazione degli interventi e ad una occasionalità delle politiche di sviluppo, ulteriormente penalizzate dallo scarso peso, rispetto ad interventi di altra natura, attribuito al patrimonio archivistico.

6.2 Fenomeni contingenti e straordinari, quali il sisma che ha colpito il Friuli Venezia Giulia nel 1976, hanno reso necessari interventi urgenti di restauro e di disinfestazione dei documenti conservati negli archivi di Stato di Udine e Pordenone, con un finanziamento nel 1991 di circa 700 milioni a carico della legge n. 879/76; altri 800 milioni sono stati complessivamente accreditati al Soprintendente Archivistico del Friuli Venezia Giulia per il recupero, il riordino e il restauro di materiale documentario posto in archivi non statali, danneggiati dal terremoto.

Sempre nel corso del 1991, con una disponibilità di 2,7 miliardi circa (di cui poco più di 800 milioni in conto competenza) si è provveduto, ai sensi della legge n. 332/85, ad interventi di adeguamento strutturale e funzionale presso la Soprintendenza Archivistica per la Toscana e gli Archivi di Stato di Venezia, Ascoli Piceno, Roma, Salerno, Matera e Siracusa.

Di maggior peso, anche se eccessivamente frazionati sull'intero territorio nazionale, gli interventi realizzati a tutto il 1991 ai sensi delle leggi n. 449/87 e n. 67/88, che hanno comportato pagamenti in conto residui per un ammontare complessivo di oltre 17,7 miliardi sul capitolo 8206: le opere hanno riguardato l'adeguamento strutturale e funzionale delle sedi dell'Archivio Centrale dello Stato e delle Soprintendenze Archivistiche per la Toscana e la Puglia nonché degli Archivi di Stato di Torino, Vercelli, Venezia, Bologna, Firenze, Lucca, Frosinone, Salerno, Napoli, Lecce e Palermo. È stato, inoltre, effettuato il restauro di materiale documentario conservato presso gli Archivi di Stato di Pavia, Firenze, Roma, Napoli e Oristano.

Sul Cap. 8252 dei trasferimenti, finalizzato all'erogazione di contributi a favore di enti pubblici ed ecclesiastici per interventi di tutela del patrimonio archivistico, ai sensi della citata legge n. 449/87, nel corso del 1991 sono stati effettuati pagamenti in conto residui per complessivi 8,6 miliardi a favore di 25 enti, previo accertamento della regolare esecuzione dei lavori di restauro.

Del finanziamento di 9,5 miliardi a valere sui fondi stanziati dalla legge n. 160/88 per interventi nel settore archivistico si è già fatto cenno nel paragrafo riguardante le più significative leggi di spesa a carattere pluriennale (par. 3). Qui vale aggiungere, per le implicazioni di carattere occupazionale che sembrano derivarne, che il progetto relativo alla costituzione della banca dati per la cartografia storica, conservata negli Archivi di Stato delle tre regioni meridionali della Campania, Puglia e Basilicata, dovrebbe comportare l'assunzione di 90 unità di personale specializzato.

Il sistema informativo degli Istituti archivistici è stato finora articolato in una serie di iniziative non programmate centralmente che l'Amministrazione sta tentando di ricondurre ad unità mediante l'approvazione di tutte le attività informatizzate, da parte di un apposito organo istituito formalmente già nel 1984 con decreto ministeriale del 22 ottobre, anche al fine di realizzare un'adeguata ed esauriente «banca dati».

Nel corso del 1991 gli Istituti Archivistici hanno acquistato 14 minicomputers — per una spesa di circa 147 milioni — per proseguire la gestione dei programmi realizzati ai sensi della legge 1 giugno 1977 n. 285. In particolare, è stato portato avanti nel corso dell'anno il censimento degli archivi vigilati nonché i lavori per la guida delle fonti italo-spagnole.

Nell'ambito dell'Ufficio Centrale per i beni archivistici è proseguito il progetto per realizzare un sistema di acquisizione e rilevazione dei dati per la gestione del personale e delle scritture inventariali relative alla Biblioteca Nazionale Centrale (11) ed è stato effettuato il collegamento con i CED della Camera dei Deputati e della Cassazione.

## 7. Tutela del patrimonio librario

### 7.1. Biblioteche

La tutela del patrimonio librario si realizza, oltre che mediante interventi di restauro e recupero del materiale bibliografico, anche attraverso l'adeguamento strutturale e funzionale degli immobili sedi di biblioteche. In tal senso sono proseguiti nel corso del 1991 gli interventi finanziati ai sensi delle leggi n. 449/87 e n. 67/88, di cui si è fatto cenno nel paragrafo sulle leggi pluriennali di spesa (par. 3).

Per quanto riguarda le biblioteche non statali lo stanziamento per il 1991, sul capitolo 1609, ammonta a 4,1 miliardi ed è destinato per 2,5 miliardi alla Biblioteca Italiana per ciechi di Monza, per 20 milioni alla Corsiniana di Roma e per 5 milioni alla Casa Oriani di Ravenna. La residua somma di 1,5 miliardi è stata erogata, sotto forma di contributi, a varie biblioteche, nella misura media di 2,6 milioni ciascuna.

Inoltre, ai sensi della legge 29 ottobre 1990 n. 312, è stato concesso un contributo di 500 milioni all'Unione Italiana Ciechi per il funzionamento del Centro Nazionale del libro parlato.

Circa, invece, la tutela del materiale bibliografico in dotazione alle suddette biblioteche, è proseguita l'attuazione dei lavori di restauro di libri antichi e di pregio, della disinfezione e disinfestazione e l'installazione di impianti di sicurezza per un ammontare complessivo di 1,2 miliardi (cap. 1535).

In ordine poi ai fondi stanziati per contributi ordinari e straordinari ad Enti ed Istituzioni culturali, nel corso del 1991 sono stati assegnati contributi all'Accademia Nazionale dei Lincei per 4,5 miliardi; alla Fondazione «Festival dei due mondi» di Spoleto per 6 miliardi e per 1 miliardo all'Accademia della Crusca. Altri contributi ordinari, per un ammontare complessivo di circa 21 miliardi (capitoli 1605 e 1606), sono stati ripartiti, con decreti ministeriali emanati nel corso del 1991 (da gennaio a novembre), a favore di Enti culturali individuati ai sensi della legge 2 aprile 1980 n. 123.

7.3 Per la realizzazione del Servizio Bibliotecario Nazionale (S.B.N.), il cui progetto è stato approvato dal CIPE il 1 agosto 1986, con protocollo di intesa con le Regioni è stata prevista la costituzione di una Commissione paritetica con compiti di aggiornamento e coordinamento dei soggetti (Università e Regioni) man mano coinvolti nel progetto, e di un Comitato paritetico tecnico - amministrativo che ha, invece, competenza in ordine alla pianificazione, conduzione e verifica degli aspetti organizzativi e finanziari assunti dallo Stato e dalle Regioni sulla base di appositi accordi.

Le convenzioni stipulate nel 1991 hanno interessato la Regione Abruzzo e l'Università degli Studi di Firenze.

Circa lo stato dell'automazione del Servizio, procedure informatiche sono già operative relativamente alla catalogazione descrittiva dei volumi, alla classificazione per soggetto, alla collocazione e cartellinatura automatica, al prestito e all'accessionamento per deposito legale; analoghe procedure informatizzate sono applicate per la produzione a nastro e su stampe della bibliografia nazionale italiana nella sede della Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze.

Infine, con l'intento di promuovere manifestazioni culturali di prestigio anche mediante incentivi finanziari, la legge 23 agosto 1988 n. 373 ha disposto, nel quadro celebrativo del V Centenario della

11) Convenzione dell'8 giugno 1990 con Bull Information System Italia, per 2,3 miliardi.

scoperta dell'America, finanziamenti annuali (100 miliardi per il 1991) da erogare all'Ente Colombo '92 per la realizzazione dell'esposizione internazionale sul tema «Cristoforo Colombo: la nave e il mare» che si tiene a Genova dal 15 maggio al 15 agosto 1992.

Come già evidenziato nella relazione dello scorso anno l'Ente è stato assoggettato al regime del controllo disciplinato dalla legge n. 259 del 1958.

## 8. Soprintendenza Generale agli interventi post-sismici in Campania e Basilicata

### 8.1. Legge n. 219/81

Per il recupero del patrimonio architettonico, archeologico, artistico e storico danneggiato dagli eventi sismici degli anni 1980-1981 in Campania e Basilicata, venne istituita nel 1985 una Soprintendenza Generale di collegamento quale Ufficio di raccordo e coordinamento programmatico e gestionale degli interventi di ricostruzione da effettuare ai sensi della legge n. 219/81 e successive modifiche.

L'attività svolta dalla Soprintendenza nel corso del 1991 si è avvalsa dei finanziamenti assegnati sul capitolo 8301 in attuazione delle delibere del CIPE dell'8 aprile 1987 e dell'11 gennaio 1990, ed ha riguardato lo smaltimento dei residui per complessivi 110 miliardi di lire. Al 31.12.1991 i residui ammontano a 46 miliardi.

L'erogazione di 64 miliardi attinente al 1991 è stata interamente esaurita con l'emissione di circa 800 ordini di accreditamento a favore dei funzionari delegati, competenti per materia e per territorio, così distinti:

– Soprintendenza beni ambientali, architettonici, archeologici e artistici di Potenza per complessivi 8,3 miliardi.

Restano altri 8 miliardi circa, per il 1992, sui fondi relativi alla delibera CIPE del gennaio 1990.

– Soprintendenza beni artistici e storici di Matera per 2,6 miliardi.

Restano oltre 1,5 miliardi per il 1992 sulle disponibilità assentite dal CIPE nel gennaio 1990.

– Soprintendenza beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici di Salerno.

Sono stati erogati nel corso del 1991 41,6 miliardi; ne restano ancora circa 29,4 per il 1992 sulle disponibilità assentite dal CIPE nel gennaio 1990.

– Soprintendenza beni a.a.a.s. di Caserta per 2 miliardi circa. Nel 1992 la disponibilità sui fondi CIPE 1990 ammonta a circa 2,6 miliardi.

– Soprintendenza Generale e Soprintendenza beni a.a.a.s. di Napoli per 9 miliardi circa. Nel 1992 la disponibilità sui fondi CIPE 1990 ammonta a oltre 3,7 miliardi.

– Soprintendenza archeologica di Pompei per 980 milioni circa.

L'attività tecnico-amministrativa è stata soprattutto rivolta all'aggiornamento delle schede conoscitive redatte negli anni precedenti – e di cui si è riferito nelle relazioni degli esercizi passati – relative ai singoli interventi realizzati con i fondi messi a disposizione dalla legge n. 219/81 a partire dal 1985, ed ha riguardato anche l'aspetto informatico relativo al programma ed alla elaborazione delle schede.

8.2 Peraltro, la Soprintendenza di collegamento utilizza un proprio apparato informatico per l'elaborazione tecnica, contabile e amministrativa della specifica attività svolta non solo dalla stessa Soprintendenza ma anche di quella delle Soprintendenze periferiche ad essa collegate.

8.3. Procede, inoltre, l'attuazione dei progetti previsti dalla Convenzione stipulata nel 1989 dalla Soprintendenza Generale con l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, ai sensi della legge n. 64/86, riguardanti il restauro di edifici di particolare interesse storico-artistico nel Centro storico di Napoli (capitoli da 7501 a 7505 e 8301).

Infine, sempre nell'ambito degli interventi disposti ai sensi della legge n. 64/86, su richiesta del Dipartimento del Mezzogiorno, dipendente dal Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, sono state rielaborate diverse schede progettuali dell'intervento in corso riguardante la città di Benevento.

## 9. Gestioni autonome speciali e gestioni fuori bilancio

### 9.1 Gestioni autonome speciali

Nell'ambito del Ministero dei beni culturali operano quattro gestioni speciali, dotate di autonomia contabile e amministrativa (con esclusione delle spese per il personale), ai sensi dell'art. 12 del D.P.R. 3 dicembre 1975 n. 805.

Si tratta degli Istituti centrali per il restauro, la patologia del libro, per il catalogo unico delle biblioteche e per il catalogo e la documentazione.

Lo stanziamento complessivo, pressochè invariato rispetto al precedente esercizio (6,2 miliardi a fronte dei 6 miliardi dell'esercizio 1990), risulta ripartito rispettivamente per 2,42 miliardi per il restauro (capitolo 2039); 1,13 miliardi per la patologia del libro (capitolo 1544); 1,03 miliardi per il catalogo unico delle biblioteche (capitolo 1543) ed infine 1,62 miliardi per il catalogo e la documentazione (capitolo 2042).

L'ordinamento interno di ciascun istituto comprende, oltre all'Ufficio amministrativo, uno o più laboratori di ricerca.

9.2 Anche per le gestioni fuori bilancio, operanti nell'ambito del Ministero, si ripropone la problematica della loro soppressione alla luce delle disposizioni dettate dall'art. 8, comma 4, della legge 26 aprile 1989 n. 155.

Si tratta, come è noto, di gestioni di scarsa rilevanza, incardinate presso organi periferici dell'Amministrazione, la cui soppressione – in assenza di una contestuale nuova regolamentazione – potrebbe privare buona parte degli attuali fruitori di servizi connessi con i fini istituzionali della diffusione della cultura e della valorizzazione dei beni culturali: il riferimento è diretto in particolare alle gestioni relative ai canoni per riprese fotografiche e fotografie per conto terzi (12).

Le altre gestioni, e cioè quella riguardante le indennità a carico degli esportatori di oggetti di antichità e quella relativa alle indennità a carico di terzi per spese di viaggio e soggiorno del personale ministeriale, in relazione a visite dovute (operante presso le Soprintendenze di Firenze, Torino e dell'Etruria meridionale); la Cassa di Soccorso per il personale di custodia (operante presso la Soprintendenza archeologica e per i beni artistici di Milano); la gestione degli introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso alla Galleria d'Arte Moderna di Firenze ed, infine, la gestione concernente le elargizioni di privati (operante solo presso la Soprintendenza ai beni artistici e storici di Firenze) sarebbero destinate ad essere soppresse e le connesse attività ricondotte nell'ambito ordinario del bilancio del Ministero, ove appaiano meritevoli di essere mantenute.

## 10. Personale

### 10.1 Situazione organici

Ferma restando la dotazione organica del personale inquadrato nei profili professionali, già fissata nel 1988 con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, con D.P.R. 21 dicembre 1990, di cui si è fatto cenno nella relazione dello scorso anno, le dotazioni organiche del personale dirigente e dei direttivi delle qualifiche ad esaurimento sono state incrementate di 3 unità per i dirigenti superiori, di 2 unità per i primi dirigenti, di 4 unità per gli ispettori generali del ruolo ad esaurimento e di 1 unità per i direttori di divisione del ruolo ed esaurimento.

---

12) La prima gestione opera presso 17 Soprintendenze e la seconda presso 12..

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

I dati sulle dotazioni organiche delle qualifiche dirigenziali del personale del ruolo ad esaurimento e di quello inquadrato nei livelli professionali nonché del personale complessivamente in servizio, anche in soprannumero, sono riportati distintamente nelle allegate tabelle A e B

Relativamente ai concorsi interni per le nomine nelle qualifiche dirigenziali, si lamentano difficoltà nei procedimenti di valutazione dei titoli e lungaggini eccessive nell'espletamento dei corsi dirigenziali presso la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

Tali difficoltà rallentano la copertura dei numerosi posti vacanti, che sono stati in parte coperti mediante incarichi ad interim e reggenze (13).

Permangono eccedenze in alcuni livelli (V - VII e IX), rispetto alla dotazione organica normativamente determinata: per i livelli V e VII in conseguenza della compattazione del livello inferiore in quello superiore e, relativamente al IX livello, in conseguenza non solo delle specifiche disposizioni dettate dalla legge n. 254/88 (che ha dimezzato l'anzianità prevista per il restante personale statale per l'inquadramento nel IX livello degli ex funzionari direttivi in considerazione della professionalità specifica riconosciuta al personale dell'Amministrazione), ma anche in relazione alle disposizioni dettate dall'art. 7 della legge 23 gennaio 1991 n. 21 (di conversione del D.L. n. 344/90) che ha previsto l'inquadramento nella IX qualifica funzionale del personale assunto in esito a concorsi banditi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 312/80, nonché del personale che lo precede in ruolo.

Relativamente a quest'ultima fattispecie, si è pronunciata sul punto la Sezione del controllo Stato della Corte dei conti che, con deliberazione n. 10/92 del gennaio 1992, ha definito l'ambito applicativo della disposizione citata, determinando la sfera soggettiva dei destinatari.

Le posizioni soprannumerarie presenti nei vari livelli sono conseguenza dello scostamento tra gli organici dei profili professionali e gli inquadramenti definitivi del personale, avvenuti con criteri determinati successivamente all'entrata in vigore della legge n. 312/80.

Considerando l'attuale quadro normativo - che non consente ridefinizioni organiche mediante provvedimenti amministrativi di modifica dei contingenti delle qualifiche funzionali, - non appare realisticamente prossima una normalizzazione delle situazioni attuali, che andranno eventualmente risolte solo attraverso specifici provvedimenti legislativi, già in atto per altre Amministrazioni (14).

10.2 Anche nell'ambito dell'Amministrazione dei beni culturali si presentano disomogenità nella situazione delle presenze del personale tra le sedi territoriali del Centro-Nord e quelle dell'Italia meridionale.

Tale disfunzione è particolarmente avvertita soprattutto nei ruoli del personale tecnico, le cui carenze determinano il ricorso ad operatori esterni (specie per il restauro e la riproduzione di documenti archivistici e di materiale librario), cui si aggiunge la sottoutilizzazione di apparecchiature tecniche spesso assai costose.

Non del tutto risolutivi in tal senso si sono dimostrati i concorsi per sedi collocate nelle regioni settentrionali. Infatti, su 116 nomine per addetto ai servizi di vigilanza solo 83 unità hanno assunto servizio nel corso del 1991.

---

13) Nel corso del 1991 sono stati nominati 9 primi dirigenti (3 nel ruolo dell'Amministrazione centrale; 5 nel ruolo dei Bibliotecari, 1 nel ruolo degli Archeologi). Sono stati inoltre nominati 7 dirigenti superiori (4 nel ruolo dei Bibliotecari; 1 nel ruolo degli Archeologi e 2 nel ruolo degli Archivistici di Stato).

Infine, hanno iniziato il corso di formazione dirigenziale presso la SSPA 2 candidati alla nomina di 1 dirigente nel ruolo di bibliotecari.

Inoltre, negli ultimi mesi del 1991 sono stati nominati, in deroga ex art. 2 della legge n. 554/88, tre archeologi e cinque storici dell'arte, idonei degli ultimi concorsi pubblici effettuati ai sensi della legge n. 444/85.

14) Grazia e Giustizia - Tesoro - Interno.

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

10.3 Non ha dato i risultati attesi il ricorso all'istituto della mobilità, di cui alla legge 29 dicembre 1988 n. 554 (e D.P.C.M. 7.8.1988 n. 325) per un duplice ordine di difficoltà: da un lato, la complessità delle procedure previste per la messa in disponibilità del personale dipendente da amministrazioni che hanno denunciato esuberi, non ha consentito la tempestiva utilizzazione degli interessati, che spesso sono stati nuovamente cooptati dall'Amministrazione d'appartenenza o hanno semplicemente rinunciato al trasferimento; dall'altro, si è dimostrata particolarmente complessa l'equiparazione tra i profili professionali di provenienza e quelli del Ministero dei beni culturali, soprattutto rispetto al personale insegnante.

Allo stato, su 976 posti disponibili è stata formata una graduatoria degli aspiranti che ammonta a 643 unità; i provvedimenti di nomina sono ancora in corso di predisposizione.

Circa le assunzioni da disporre per il tramite degli Uffici di collocamento — ai sensi dell'art. 16 della legge 28 febbraio 1987 n. 56 (e del D.P.C.M. 27.12.1988) — nel corso del 1991 sono state portate a compimento le procedure preliminari per il reclutamento di 459 unità di personale da inquadrare nella II, III e IV qualifica funzionale; gli avvisi di reclutamento, pubblicati nel settembre 1991, hanno consentito di assumere al 31 dicembre 1991 solo 50 unità sul totale previsto di 459.

10.4. Il procedimento delle assunzioni dirette ex lege 2 aprile 1968 n. 482, ha riguardato invece, 55 unità di personale, prevalentemente il profilo di addetto ai servizi di vigilanza ed in quello dei dattilografi.

10.5 Particolarmente complessa, in conseguenza delle forti aspettative circa una definitiva trasformazione del rapporto precario in altro a tempo indeterminato, si presenta la situazione del personale assunto a tempo determinato nel profilo di addetto ai servizi di vigilanza.

Nel corso del 1991, limitatamente al periodo che va da luglio a novembre, sono state assunte, per 90 giorni pro capite, 1939 unità di personale (15).

L'esigenza di effettuare assunzioni straordinarie — che si ripetono ormai da almeno un quinquennio — e di prolungare gli orari d'apertura di musei e gallerie, giustifica la spinta proveniente dal precariato per una sistemazione definitiva nei ruoli dell'Amministrazione ed ha suggerito la predisposizione di un disegno di legge — ormai decaduto per la fine della X legislatura — inteso a dare un assetto definitivo al rapporto di lavoro di tale personale.

In aggiunta alle assunzioni straordinarie ha assunto particolare rilievo il protocollo di intesa, firmato nel giugno 1991 con il Ministro della Difesa, mediante il quale l'Amministrazione della Difesa ha acconsentito ad assegnare a musei, gallerie, aree archeologiche, ecc., contingenti di giovani obiettori di coscienza ammessi a prestare il servizio sostitutivo civile (fino ad un massimo di 2.358 obiettori) che, dotati di specifica sensibilità e preparazione, vedano nell'attività culturale un'utile alternativa ad altre forme occupazionali. Il distacco e la sede di servizio sono determinati con provvedimento del Ministero della difesa.

10.6. Per contro, assai deludente è stata la risposta del personale alla disciplina del lavoro part-time, le cui modalità applicative sono state dettate con decreto ministeriale 5 luglio 1990 e con circolare del 30 aprile 1991.

Nel termine previsto per la presentazione delle domande, eccezionalmente prorogato al 31.7.1991 per i rapporti decorrenti dal 1 gennaio 1991, sono pervenute solo 25 domande suscettibili di accoglimento, 4 delle quali ritirate medio-tempore. Il decreto di trasformazione del rapporto di lavoro dal tempo pieno al tempo parziale ha interessato, pertanto, solo 21 unità.

---

15) Malgrado il programma faccia riferimento al periodo giugno-novembre, il progetto per il 1991 ha preso le mosse solo nel mese di luglio, in ritardo quindi rispetto alle ripetute istanze di maggior fruibilità del patrimonio artistico e culturale e alla prevedibile esigenza di farvi fronte con personale straordinario.



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

10.7 Nella relazione dello scorso anno si è fatto cenno all'individuazione di criteri-guida per la determinazione dei contingenti necessari a garantire la continuità del servizio in caso di sciopero.

L'applicazione concreta di tali criteri ha presentato difficoltà soprattutto nel settore delle Soprintendenze Archivistiche, degli Archivi e delle Biblioteche per cui, in sede di contrattazione decentrata nazionale (interventiva in data 10 dicembre 1991) si è concordato di limitare l'applicazione dei criteri già individuati e recepiti (con D.M. 6.4.1990 e con circolare n. 63/90) ai soli istituti dotati di un servizio di vigilanza continuativo 24 ore su 24 e, nel contempo, di escludere le Soprintendenze Archivistiche.

L'accordo stipulato in tal senso con le organizzazioni sindacali è stato recepito con provvedimento del 9 gennaio 1992.

10.8 Circa poi il miglioramento dell'efficienza dei servizi e l'aumento della produttività, ai sensi dei Decreti Presidenziali 8 maggio 1987 n. 266 e 26 agosto 1988 n. 395 — che hanno disposto indagini sperimentali per l'individuazione dei carichi funzionali di lavoro — l'Amministrazione, a conclusione dei lavori dell'apposita Commissione paritetica, ha fatto propria l'analisi dei risultati della rilevazione sperimentale. Tuttavia tali dati, necessari per definire mediante accordi decentrati i tempi e i carichi funzionali di lavoro, non sono stati inseriti nella contrattazione decentrata effettuata nel 1991, in attesa che il Dipartimento per la Funzione Pubblica ne approvi la metodologia.

10.9 L'esigenza di una più approfondita e specifica formazione professionale e culturale del personale dipendente dal Ministero — che emerge dalle richieste degli Uffici soprattutto periferici e dall'interesse suscitato in chi ha frequentato i corsi di aggiornamento e formazione — trova un limite nella esiguità dei fondi assegnati in bilancio a tale scopo (capitolo 1074).

Nel corso del 1991 oltre allo stanziamento dell'anno, fissato in 190 milioni, sono stati utilizzati residui passivi per circa 36 milioni, non utilizzati nel 1990 per il ritardo con cui è stato approvato il relativo programma (24.10.1990). I corsi complessivamente hanno impegnato 893 dipendenti.

Dalla frequenza ai corsi, soprattutto nel settore archivistico, della fotocoproduzione e del restauro è derivata una migliore funzionalità dei servizi resi al pubblico ed una positiva ricaduta in termini di affluenza anche di allievi esterni all'Amministrazione.

La situazione dei compensi accessori, corrisposti dall'Amministrazione nel corso del 1991, risulta sintetizzata nell'allegata tabella.

TABELLA PERSONALE - COMPETENZE ACCESSORIE

(importi in milioni)

CAPITOLO	Competenza lire	Pagato lire	Residui lire	Pagato lire
1004. Compensi per lavoro straordinario del personale degli uffici di diretta collaborazione con il Ministro . . . . .	926	564,7	198,4	70,8
1020. Compenso incentivante al personale dirigente. . . . .	1.164	707,3	12.795	786,8
1021. Compensi per lavoro straordinario. . . . .	12.922	7.118	5.654	1.905
1025. Indennità di rischio . . . . .	2.000	1.324	1.243	597
1029. Incentivazione (art. 14 D.P.R. n. 13/1986). . . . .	—	—	5.130	2.463
1030. Fondo per il miglioramento efficienza servizi . . . . .	44.166	22.749	13.334	6.063

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

TABELLA A

TABELLA RIASSUNTIVA DELLA GESTIONE DEL QUADRIENNIO 1987-1990  
Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali

	1987		1988		1989		1990	
	Titolo I	Titolo II	Titolo I	Titolo II	Titolo I	Titolo II	Titolo I	Titolo II
	(importi in milioni)							
Massa spendibile . . . . .	975.525	2.367.271	1.040.437	2.783.093	1.099.765	2.669.810	1.504.881	2.571.584
Previsioni iniziali . . . . .	745.007	552.125	828.704	832.550	892.472	262.900	926.863	259.735
Stanziamenti definitivi . . . . .	822.045	1.528.474	857.115	941.727	925.999	339.900	1.097.724	618.953
Impegni effettivi . . . . .	819.738	681.998	855.589	277.824	823.184	316.530	1.100.068	383.361
Pagamenti complessivi . . . . .	771.730	520.540	839.831	670.517	722.776	796.612	1.152.102	803.874
Pagamenti residui . . . . .	88.643	337.990	100.957	575.317	104.911	726.944	245.705	741.724
Residui iniziali . . . . .	153.480	838.797	183.322	1.841.366	173.785	2.328.910	407.157	1.952.630
Residui finali di stanz. . . . .	450	846.326	300	663.902	350	23.370	965	235.592
Economie . . . . .	1.857	150	1.226	—	2.465	—	-3.329	—

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA B

TABELLA RIASSUNTIVA DELLA GESTIONE DEL QUADRIENNIO 1987-1990  
Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali

(importi in milioni)

Anno 1987	Massa spendibile	Previsioni iniziali	Stanzamenti definitivi	Impegni effettivi	Pagamenti complessivi	Pagamenti residui	Residui iniziali	Residui finali di stanzi.	Economie
Tit. / tot. ....	975.525	745.007	822.045	819.738	771.730	88.643	153.480	450	1.857
Cat. II . . . . .	675.841	541.559	590.726	590.576	588.245	38.955	85.115	—	150
Cat. III . . . . .	5.629	3.638	4.952	4.412	3.552	470	677	—	540
Cat. IV . . . . .	206.575	4.446	182.849	151.767	130.492	38.038	53.726	300	782
Cat. V . . . . .	87.127	648	73.206	72.676	49.143	11.145	13.921	150	380
Cat. VII. . . . .	61	3	35	32	32	24	26	—	3
Cat. IX . . . . .	292	31,5	277	275	267	13	15	—	2
Tit. // tot. ....	2.367.271	552.125	1.528.474	681.998	520.540	337.990	838.797	846.326	150
Cat. X . . . . .	1.887.187	503.000	1.125.844	589.884	451.466	296.028	761.344	535.823	137
Cat. XI . . . . .	6.949	5.100	5.100	4.940	4.965	1.463	1.849	150	10
Cat. XII. . . . .	473.135	44.025	397.531	87.175	64.110	40.499	75.604	310.353	3

Anno 1988	Massa spendibile	Previsioni iniziali	Stanzamenti definitivi	Impegni effettivi	Pagamenti complessivi	Pagamenti residui	Residui iniziali	Residui finali di stanzi.	Economie
Tit. / tot. ....	1.040.437	828.704	857.115	855.589	839.831	100.957	183.322	300	1.226
Cat. II . . . . .	697.829	603.657	625.428	625.409	609.821	15.613	72.400	—	20
Cat. III . . . . .	6.519	4.476	5.120	5.088	4.100	695	1.399	—	22
Cat. IV . . . . .	236.460	162.451	163.987	162.847	145.702	52.212	72.473	—	1.140
Cat. V . . . . .	99.246	56.085	62.242	61.899	79.924	32.394	37.003	300	43
Cat. VII. . . . .	126	3	100	100	91	23	26	—	—
Cat. IX . . . . .	258	31.500	237	237	193	20	21	—	—
Tit. // tot. ....	2.783.093	832.550	941.727	277.824	690.517	575.317	1.841.366	663.902	—
Cat. X . . . . .	1.959.786	110.000	527.326	143.704	478.819	448.022	1.432.460	383.623	—
Cat. XI . . . . .	7.241	5.500	5.500	5.243	5.566	1.540	1.741	257	—
Cat. XII. . . . .	816.066	71.050	408.900	128.878	166.132	125.755	407.165	280.022	—

(segue)

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

## Segue TABELLA B

(importi in milioni)

Anno 1989	Massa spendibile	Previsioni iniziali	Stanzamenti definitivi	Impegni effettivi	Pagamenti complessivi	Pagamenti residui	Residui iniziali	Residui finali di stanz.	Economie
Tit. / tot. ....	1.099.785	892.472	925.999	823.184	722.776	104.911	173.785	350	2.465
Cat. II . . . . .	723.726	635.482	657.656	656.201	507.735	32.335	66.070	—	1.455
Cat. III . . . . .	2.991 .	76.000	849	683	499	387	2.141	—	167
Cat. IV . . . . .	282.996	194.566	196.121	195.609	155.306	59.069	86.875	15	496
Cat. V . . . . .	88.192	62.313	69.590	68.911	59.066	13.047	18.603	335	344
Cat. VII. . . . .	63	3	31	28	24	24	32	—	3
Cat. IX . . . . .	1.817	31,5	1.752	1.752	146	49	65	—	1
Tit. // tot. ....	2.688.810	262.900	339.900	316.530	796.612	726.944	2.328.910	23.370	—
Cat. X . . . . .	1.928.140	141.900	229.205	229.455	580.840	559.226	1.698.935	19.750	—
Cat. XI . . . . .	8.988	7.500	7.332	7.332	6.798	1.344	1.656	—	—
Cat. XII. . . . .	731.682	113.500	103.362	99.743	208.974	166.375	628.320	—	—

Anno 1990	Massa spendibile	Previsioni iniziali	Stanzamenti definitivi	Impegni effettivi	Pagamenti complessivi	Pagamenti residui	Residui iniziali	Residui finali di stanz.	Economie
Tit. / tot. ....	1.504.697	929.863	1.097.724	1.100.068	1.152.102	245.705	407.157	985	— 3.329
Cat. II . . . . .	1.062.389	648.389	809.103	808.837	893.955	139.751	253.286	—	266
Cat. III . . . . .	2.995	76	1.087	1.051	1.436	888	1.908	—	36
Cat. IV . . . . .	333.588	210.814	210.944	214.701	105.592	83.912	122.644	90	— 3.787
Cat. V . . . . .	103.779	70.549	76.165	75.058	65.398	19.700	27.613	955	152
Cat. VII. . . . .	131	3	95	92	93	18	36	—	3
Cat. IX . . . . .	1.998	31,5	328	328	1.716	1.437	1.670	—	—
Tit. // tot. ....	2.571.584	259.735	618.953	393.361	803.874	741.724	1.952.630	235.592	—
Cat. X . . . . .	1.864.661	135.258	434.028	241.475	539.892	513.662	1.430.632	192.553	—
Cat. XI . . . . .	10.068	7.900	7.900	7.778	7.574	2.103	2.168	122	—
Cat. XII. . . . .	696.855	116.576	177.025	134.107	256.408	225.958	519.830	42.918	—

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI BENI CULTURALI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11--BB--SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP+RES)			RESIDUI					
	INIZIALI			DEFINITIVE			(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	AL 31 DICEMBRE					
	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%							Importo	Indice	%	Importo	Indice	%
1980	202.750	100	-	226.552	100	-	297.263	100	-	273.561	100	-	163.681	100	-	3.022	100	-
1981	261.511	129	29,0+	382.055	121	21,0+	361.307	122	21,5+	398.829	135	34,8+	122.101	75	25,4-	1.600	55	44,6-
1982	318.320	157	21,7+	420.724	141	16,2+	418.038	141	16,0+	414.438	151	12,4+	106.501	66	11,1-	1.634	54	2,8-
1983	358.210	177	12,5+	551.263	184	31,0+	550.470	185	31,4+	500.041	183	20,7+	138.970	84	26,2+	1.223	40	25,2-
1984	400.889	198	11,9+	549.363	184	0,3-	546.803	185	0,3-	578.751	212	15,7+	123.391	75	9,9-	918	30	24,9-
1985	493.393	241	22,1+	658.991	220	19,9+	619.529	208	12,9+	670.967	245	13,2+	126.437	77	2,5+	809	27	11,8-
1986	610.700	301	24,8+	728.414	243	10,6+	696.179	234	12,4+	670.967	245	13,2+	153.480	94	21,4+	1.528	44	64,3+
1987	745.007	367	22,0+	822.045	275	12,9+	820.188	276	17,6+	771.730	282	15,0+	182.163	111	16,6+	651	21	13,2-
1988	828.704	409	11,2+	857.115	286	4,3+	855.889	288	4,4+	722.776	264	13,9-	354.157	216	100,8+	1.001	33	53,8+
1989	892.472	440	7,7+	925.999	310	8,0+	923.534	311	7,9+	1.152.102	421	39,4+	334.942	207	4,3-	1.971	65	96,8+
1990	929.863	459	4,2+	1.097.724	387	18,5+	1.101.053	370	19,2+	1.155.164	389	4,9+	280.749	172	17,2-	2.581	85	31,0+
1991	1.064.857	520	13,4+	1.157.294	387	5,4+	1.103.343	487	19,5+	1.428.342	354	2,2-						

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	93.515	100	-	110.382	100	-	108.849	100	-	118.448	100	-	110.194	100	-	70.858	100	-	30.278	100	-
1981	138.375	148	46,0+	235.405	213	113,3+	153.940	141	41,4+	220.810	186	86,4+	234.932	213	113,2+	121.776	172	71,9+	202.453	382	262,1+
1982	175.575	188	26,9+	246.971	224	4,9+	164.450	151	6,8+	212.852	180	3,6-	246.924	224	5,1+	141.401	200	16,1+	307.159	345	51,7+
1983	115.175	123	34,4-	175.259	159	29,0-	170.938	157	3,9+	361.867	306	70,0+	175.250	159	28,0-	223.807	314	57,8+	262.299	326	4,8-
1984	168.210	180	46,0+	231.737	210	32,2+	256.402	236	50,0+	367.086	310	1,4+	231.733	210	32,2+	233.657	330	4,9+	320.395	358	9,6+
1985	217.225	233	23,4+	282.189	256	21,8+	275.989	254	7,8+	400.044	338	9,0+	282.185	256	21,8+	195.706	278	15,8-	458.244	512	43,0+
1986	435.110	465	99,8+	587.321	514	101,0+	425.598	381	54,2+	634.266	704	108,5+	567.246	515	101,0+	277.866	392	41,2+	838.997	934	82,7+
1987	552.125	590	26,9+	1.528.474	1385	189,4+	728.329	669	71,1+	1.188.323	1012	43,6+	1.528.324	1387	169,4+	520.540	735	87,5+	1.841.366	2056	120,0+
1988	832.550	890	50,8+	941.727	853	38,4-	1.500.040	1378	106,0+	1.795.283	1516	49,8+	941.726	855	38,4-	670.517	946	28,8+	2.106.559	2352	14,4+
1989	262.900	281	64,4-	339.900	308	63,9-	706.188	649	52,9-	1.547.879	1307	13,8-	339.900	308	63,9-	796.612	1124	18,8+	1.960.827	2078	11,7-
1990	259.735	278	1,2-	618.953	561	82,1+	1.268.462	1165	79,6+	1.731.268	1462	11,8+	618.953	562	82,1+	803.874	1134	0,9+	1.738.914	1941	6,6-
1991	331.800	355	27,7+	668.830	606	81,1+	923.956	849	27,2-	1.891.798	1597	9,3+	668.827	607	81,1+	742.438	1048	7,6-	1.918.679	2143	10,4+

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI BENI CULTURALI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP-RIES)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.		
	Importo	%	Importo	Indice	Importo	%	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	%	Importo	Indice	Importo	%	Importo	%	Importo	Indice	%
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(3)

TOTALE COMPLESSIVO

1980	286.285	100	335.402	100	521.467	100	407.457	100	344.418	100	253.249	100	33.310	100	111.319	334	234,2+
1981	399.686	135	434.783	130	650.975	125	596.238	146	490.605	142	42,4+	128	128,2+				
1982	493.895	187	512.873	153	705.540	135	665.982	163	553.840	161	13,3+	164	281,1+				
1983	473.385	160	529.588	158	913.082	175	725.721	178	722.848	210	30,0+	170	3,4+				
1984	566.899	192	675.073	201	1.019.948	196	780.336	192	812.409	236	12,4+	175	3,4+				
1985	707.118	239	779.382	232	1.107.559	212	901.714	221	789.278	229	2,8-	231	31,7+				
1986	1.045.900	353	1.045.239	312	1.668.028	320	1.293.425	310	946.683	275	20,2+	231	89,4+				
1987	1.297.132	438	1.474.107	440	2.139.890	410	2.348.512	576	1.292.271	375	36,2+	231	104,3+				
1988	1.661.254	581	2.339.772	698	2.794.019	536	1.797.616	441	1.510.347	439	16,9+	231	12,7+				
1989	1.155.372	390	1.998.342	480	2.562.434	491	3,0-	310	2,9-	1.518.388	441	1,6+	231	2,9-			
1990	1.189.587	402	2.240.290	668	3.129.393	600	1.720.006	422	1.955.976	568	28,7+	231	6,2-				
1991	1.308.657	468	2.027.299	604	3.320.139	637	1.823.991	448	1.861.108	540	4,9-	231	5,9+				


(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. = 1980 / ANNO BASE CASSA = 1980  
(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

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

MINISTERO DEI BENI CULTURALI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO  
RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 18 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	importo	%	importo	%	importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	1.295.736	50,19	21,50	10,89	8,12	0,00	1.175.363	90,71	57.201	4,41	63.172	4,88	
1987	2.350.519	36,83	36,83	19,17	17,34	0,00	1.729.956	73,60	597.663	25,43	22.900	0,97	
1988	1.798.842		46,37	46,37	15,15	0,36	1.113.072	61,88	665.336	36,99	20.434	1,14	
1989	1.265.889				54,31	0,93	1.674.210	132,25	-503.873	-39,79	95.362	7,53	
1990	1.716.877					44,81	1.733.424	100,96	-16.282	-1,06	1.535	0,09	
1991	1.826.124					59,14	1.060.018	59,14	746.047	40,85	59	0,00	
<b>TITOLO 1</b>													
1986	728.414	80,45	10,41	1,99	0,15	0,00	677.421	93,00	328	0,05	50.665	6,96	
1987	822.045	83,70	83,70	10,35	3,76	0,00	799.071	97,21	547	0,07	22.427	2,73	
1988	857.115			86,20	8,49	0,76	818.166	95,46	19.741	2,30	19.207	2,24	
1989	925.889				66,72	25,83	868.845	93,83	-37.962	-4,09	95.015	10,26	
1990	1.097.724					15,00	1.066.688	97,17	29.985	2,73	1.050	0,10	
1991	1.157.294					81,41	842.166	81,41	215.069	18,58	59	0,01	
<b>TITOLO 2</b>													
1986	567.321	11,35	35,74	22,32	16,36	0,00	487.942	87,77	56.873	10,02	12.507	2,20	
1987	1.528.474		11,94	23,92	24,64	0,39	930.885	60,90	597.116	39,07	473	0,03	
1988	941.727			10,11	21,21	0,00	294.905	31,32	645.594	68,55	1.227	0,13	
1989	339.900				20,50	0,00	805.365	236,94	-465.812	-137,04	347	0,10	
1990	618.853				10,04	97,68	666.736	107,72	-48.268	-7,80	485	0,08	
1991	668.830					20,61	137.852	20,61	530.978	79,39	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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





## CAPITOLO VI

### MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Sommario: — 1. **Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione.** 1.1 *Considerazioni generali*;  
1.2 *Aspetti finanziari della gestione.*  
2. **Attività istituzionale:** 2.1 *L'attività dei Comitati interministeriali*; 2.2 *La programmazione*;  
2.2.1 *La programmazione generale*; 2.2.2 *La programmazione di bilancio*; 2.2.3 *Le programmazioni di settore*; 2.2.4 *La programmazione per progetti*; 2.3 *La politica degli investimenti pubblici*; 2.3.1 *Il nucleo di valutazione*; 2.3.2 *Il nucleo ispettivo*; 2.4 *La ripartizione dei principali fondi*; 2.4.1 *Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo*; 2.4.2 *Fondo sanitario nazionale*; 2.4.3 *Gli altri fondi*; 2.5 *Gli istituti di ricerca.*  
3. **Organizzazione dei servizi e personale;**  
3.1 *Organizzazione dei servizi*; 3.2 *Personale.*

#### 1. Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione

##### 1.1 Considerazioni generali

L'esigenza di una riconsiderazione delle funzioni del ministero, concepito come sede di raccordo e definizione della programmazione nei suoi diversi profili (1) e della politica degli investimenti pubblici, con compiti (2) di istruttoria e monitoraggio, sembra acquisire maggiore rilevanza alla luce del recente trattato dell'Unione europea. L'evoluzione dell'ordinamento comunitario ed i crescenti vincoli posti dal processo di integrazione europea postulano, infatti, uno stretto coordinamento nella gestione delle politiche di bilancio dei Paesi membri: con più specifico riferimento al recente trattato di Maastricht va richiamato il «protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi» che statuisce - all'art. 3 - che i Governi degli Stati Membri sono responsabili dei disavanzi della Pubblica Amministrazione. Tale obiettivo comporta l'esigenza di procedere ad una decisa riformulazione, sotto il profilo organizzativo e procedimentale, dell'assetto e del modo di operare dell'apparato pubblico.

In tale prospettiva, una rilettura dei compiti e delle funzioni delle amministrazioni deputate alla politica finanziaria sembra inderogabile; e se il recente riassetto legislativo del Ministero delle finanze (3), cui è seguito il relativo regolamento di organizzazione, così come, nell'ambito del Ministero del tesoro, il ridisegno delle competenze della direzione generale del tesoro (4) non sembrano evidenziare un intento legislativo di ricondurre ad unitarietà le strutture responsabili della «fiscal policy», l'esigenza di un più efficace coordinamento è comunque da ribadire. In particolare per la politica di bilancio l'esigenza più volte prospettata di una unificazione anche delle strutture a ciò preposte appare condivisibile, tenuto anche conto dell'esaurirsi dell'esperienza dei progetti immediatamente eseguibili e dell'abbandono dell'originaria impostazione di programmazione economica generale (5).

---

(1) Cfr. par. 2.2.

(2) Cfr. par. 2.3.

(3) Legge 27 novembre 1991, n. 374.

(4) Legge 27 novembre 1991, n. 378.

(5) Cfr. par. 2.2.

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

Quand'anche non si intenda pervenire ad un centro unitario di indirizzo delle politiche di bilancio, occorre, comunque, operare una più incisiva ridefinizione sotto il versante organizzativo e procedurale dei centri attributari di tale funzione, anche con riferimento al coordinamento delle risorse provenienti dalla Comunità europea ed alla interazione con le politiche programmatiche degli altri ministeri e degli enti territoriali ed in primo luogo delle regioni.

Una ridefinizione normativa anche delle strutture e delle funzioni del Ministero del bilancio e della programmazione economica non può, pertanto, prescindere da tale prospettiva strategica.

In assenza di un quadro di riforma e di un rilancio anche normativo nei settori indicati, l'azione del ministero è apparsa rallentata nelle ricordate fondamentali sue attribuzioni: la programmazione e la politica degli investimenti.

Dopo taluni deboli segnali di ripresa della programmazione di medio termine, individuabile nella presentazione del «Documento sulle linee di politica economica a medio termine» (6), presentato il 31 maggio 1990, non sono emerse ulteriori significative iniziative, mentre nella programmazione di bilancio, anche per il non sempre agevole coordinamento con gli altri centri decisionali, non si è rilevata una efficace interazione con il quadro macroeconomico (7).

Con l'esaurimento delle istruttorie dei progetti immediatamente eseguibili (delibera C.I.P.E. del 19 dicembre 1989) anche la programmazione per progetti e la politica degli investimenti pubblici appare in fase di stallo. Le nuove strategie rimesse al d.d.l. (A.S. n. 1986) recante «Interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale» non hanno trovato positiva definizione normativa.

In tale situazione di attesa, l'attività del Nucleo di valutazione si è caratterizzata per una funzione di istruttoria e di supporto tecnico, anche per altre amministrazioni, in ordine a piani e programmi di settore, a progetti strategici ed intese e contratti di programma, con particolare attenzione al Mezzogiorno: al riguardo è stato predisposto uno studio sugli investimenti nel Mezzogiorno per il triennio 1990-1992, nell'intento di fornire un quadro articolato degli interventi infrastrutturali (8).

Nella correlata funzione ispettiva dell'apposito nucleo, insieme alla consistente attività di verifica svolta, va emergendo la considerazione di una valutazione «ex post» dei benefici arrecati dai progetti già assentiti, che peraltro sembra ancora in fase di avvio sperimentale (9).

Un altro dei tradizionali segmenti di attività del Ministero, quello di sede di supporto per la concertazione e la definizione delle linee di politica regionale, ha visto sensibilmente ridimensionato il proprio ruolo dalla istituzione della Conferenza Stato-Regioni (art. 12 legge n. 400 del 1988 e d.lg.vo. n. 418 del 1989), che ha assorbito le competenze della Commissione interregionale di cui all'art. 13 della legge n. 218 del 1970 e della Commissione consultiva interregionale di cui all'art. 9 della legge n. 48 del 1967, già operanti presso il Ministero.

Permane, comunque, come è noto, la allocazione nello stato di previsione del ministero del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (cap. 7081), in ordine al quale si riferisce in dettaglio al successivo par. 2.4.1.

Il ministero è altresì interessato dalle azioni di sviluppo cofinanziate dalla Comunità europea, azioni che coinvolgono diversi centri decisionali (dipartimento per le politiche comunitarie, dipartimento per gli affari regionali, dipartimento per il Mezzogiorno, Ministero del tesoro) e che sembrano sollecitare, pur in presenza di significativi momenti di coordinamento interministeriale, la individuazione di una sede unitaria di imputazione nei confronti sia degli organi comunitari che delle Regioni (10).

(6) A.S. Doc. LXXXIV; Cfr. Relazione sul rendiconto generale dello Stato, esercizio 1990, pag. 269.

(7) Cfr. successivo par. 2.2.2.

(8) Cfr. par. 2.3.1.

(9) Cfr. par. 2.3.2.

(10) Cfr. anche quanto esposto nel capitolo dedicato a «La spesa statale nel Mezzogiorno».

Sotto il profilo organizzativo è da rilevare che il ministero, pur concepito con compiti peculiari di studio e di programmazione ed assistito in via istituzionale dall'opera dell'ISCO e dell'ISPE (11) ha spesso fatto ricorso a strutture, centri di ricerca e collaborazioni esterne, per temi talora ripetitivi e per esigenze non sempre adeguatamente motivate (12).

### 1.2 Aspetti finanziari della gestione

Gli stanziamenti definitivi di bilancio per il 1991, inizialmente quantificati in 5.849 miliardi (49 per il titolo I e 5.800 per il titolo II), risultano pari a 7.508,3 miliardi (56,7 per il titolo I e 7.451,6 per il titolo II).

Le previsioni definitive espongono un aumento percentuale del 10,4% rispetto agli stanziamenti dell'esercizio 1990 (6.802 miliardi), ove si era invece registrato un decremento del 23,1% rispetto al 1989 (8.860 miliardi), che denunciava un analogo decremento (-23,5%) rispetto agli stanziamenti del 1988 (11.574 miliardi).

Caratteristica dello stato di previsione del Ministero è la netta prevalenza degli stanziamenti in conto capitale rispetto a quelli di parte corrente, conseguente alle attribuzioni connesse in particolare alla materia degli investimenti pubblici ed ai trasferimenti: le risorse maggiori afferiscono infatti alla categoria XII (trasferimenti) con 4.951,6 miliardi ed alla cat. XVI con 2.500 miliardi.

Per il titolo II, che, come si è detto, rappresenta la quota di gran lunga più significativa dello stato di previsione, il «trend» riflette di conseguenza quello già enunciato per il complesso degli stanziamenti: con 7.451,6 miliardi nel 1991, si registra infatti un incremento del 10,4% rispetto al 1990 (6.751 miliardi), esercizio in cui si evidenziava una contrazione del 23,5% rispetto agli stanziamenti del 1989 (8.823 miliardi), a loro volta inferiori di una analoga percentuale (-23,5%) rispetto a quelli del 1988 (11.540 miliardi).

Gli stanziamenti della competenza 1991 (7.508,3 miliardi) risultano a fine esercizio quasi integralmente impegnati (7.502,9 miliardi). Va però precisato che, di tale importo, 6.185,8 miliardi rappresentano impegni propri, mentre 1.317,1 miliardi risultano accantonati tra i residui di stanziamento. I pagamenti ascendono a 6.063,6 miliardi. Le economie sulla competenza sono pari a 5,3 miliardi. I residui sulla competenza sono pari a 1.439,5 miliardi.

Per il titolo I, su 56,7 miliardi di stanziamenti di competenza risultano a fine esercizio impegnati 52,9 miliardi, di cui 45,8 pagati e 7,1 da pagare, con economie pari a 3,8 miliardi.

Per il titolo II, a fronte di una previsione di competenza pari a 7.451,6 miliardi risultano impegnati 7.450 miliardi, di cui 1.317,1 miliardi accantonati tra i residui di stanziamento. Risultano 6.017,7 miliardi pagati nell'esercizio e 1.432,3 da pagare, con economie per 1,6 miliardi.

A fronte di una autorizzazione di cassa per il 1991 di 9.937,1 miliardi i pagamenti sono risultati pari a 7.719,4 miliardi: 6.063,6, come si è detto, in conto competenza e 1.655,8 sui residui provenienti dagli esercizi precedenti, che al 1° gennaio 1991 risultavano quantificati in 2.910,2 miliardi. Su tali residui restano da pagare al 31 dicembre 1991 1.168,3 miliardi, quasi tutti (1.164,8) riferiti al titolo II.

I residui complessivi al 31 dicembre 1991 risultano pari a 2.607,8 miliardi (2.597,1 del titolo II e 10,7 del titolo I). Di essi 1.189,9 rappresentano residui propri (1.179,9 del titolo II e 10 del titolo I) mentre il totale dei residui di stanziamento è pari a 1.417,9 miliardi (di cui, come si è detto 1.317,1 provenienti dalla competenza 1991).

I residui di stanziamento denotano un sensibile aumento (+55%) rispetto al 1990 (911 miliardi), esercizio in cui si era registrata una notevole contrazione (-54,4%) rispetto al 1989 (1.997, miliardi), a sua volta in calo rispetto all'esercizio precedente (-64,7%) ove i residui di stanziamento erano risultati pari a 5.655 miliardi.

(11) Cfr par. 2.5.

(12) Cfr. par. 3.1 e deliberazione Sezione controllo n. 21 del 18 marzo 1992 Cfr. anche, per i contratti di diritto privato, par. 3.1.

Come si è detto i residui, sia propri che di stanziamento, attengono per larghissima parte al titolo II, ed in particolare alla categoria XII, che espone a consuntivo 2.497,2 miliardi di residui, di cui 1.179,9 derivanti da impegni formali e 1.317,2 costituenti residui di stanziamento.

I residui propri fanno capo per 274 miliardi al cap. 7081 (fondo per il finanziamento di programmi regionali di sviluppo), per 355,8 miliardi al cap. 7082 (fondo sanitario nazionale) e per 550,2 miliardi al cap. 7083 (fondo per gli interventi di ricostruzione e sviluppo di comuni della provincia di Sondrio e delle province adiacenti). Sugli stessi capitoli fanno carico rispettivamente 967,4 miliardi (cap. 7081), 161 miliardi (cap. 7082) e 123,7 miliardi (cap. 7083) di residui di stanziamento.

Tali residui afferiscono anche, per 65 miliardi, al cap. 7089 (fondo per il finanziamento dei progetti predisposti dalle Regioni Basilicata e Campania per lo sviluppo dei territori colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981). Una più diffusa analisi degli andamenti di tali capitoli è contenuta nel successivo par. 2.4.

## 2. Attività istituzionale

### 2.1. L'attività dei Comitati interministeriali

Tra le determinazioni più significative assunte dal C.I.P.E. nell'anno 1991, vanno segnalate le deliberazioni concernenti: l'approvazione della Relazione previsionale e programmatica per il 1992; il finanziamento di progetti di investimento immediatamente eseguibili; gli indirizzi in materia di risparmio energetico e di ricerca scientifica e tecnologica; i criteri per la concessione dei prepensionamenti e l'individuazione delle imprese in possesso dei requisiti per la concessione delle agevolazioni in tema di pensionamento anticipato; i programmi degli interventi finanziari nel settore industriale; la ripartizione del fondo sanitario nazionale; l'approvazione del piano di investimenti negli aeroporti italiani e gli indirizzi in materia di prezzi e di interventi sul mercato nel settore petrolifero; le intese di programma stipulate dal Ministro per il Mezzogiorno con la FIAT, la IBM SEMEA S.r.l. e la RIPAM (13); la ripartizione delle risorse finalizzate alla realizzazione degli investimenti programmati in agricoltura; interventi nel settore bieticolo-saccarifero.

Per quanto concerne in particolare il Mezzogiorno, la delibera del 30 maggio 1991 prevede - per azioni del 1991 - contribuzioni comunitarie di quasi 3.200 miliardi di lire e una quota parte nazionale pubblica dell'ordine di 3.500 miliardi; l'erogabilità effettiva della parte nazionale è stata limitata, per esigenze di contenimento della spesa pubblica, al 70% del totale ammesso.

L'attività istruttoria svolta dall'amministrazione a supporto del CIPE ha riguardato in particolare il piano degli investimenti negli aeroporti italiani (delibera del CIPE in data 30.5.91): il piano è riferito ad un quinquennio, ma si articola in una prima «tranche» relativa al triennio 1991-93, che è da considerare uno stralcio del piano triennale di cui all'art. 9 della legge 15.12.90, n. 385. Tuttavia il termine per gli adempimenti relativi alle variazioni progettuali del piano, fissato al 31.12.1991, non è stato rispettato per il ritardato avvio del CIPET, cui compete ora il vaglio del programma finale (14).

Il programma triennale 1991-93 dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale (A.A.A.V.T.A.G.) è stato approvato con delibera del CIPE adottata il 30.5.1991.

Per quanto riguarda l'edilizia residenziale pubblica sono state emanate direttive per il programma 1990-91 con delibera CIPE del 30.7.1991. Sono stati ripartiti i fondi per l'edilizia sovvenzionata 1990-91 e per l'edilizia agevolata per il 1990 e dettati i criteri per la realizzazione del relativo programma. L'amministrazione informa che è all'esame della Conferenza Stato-regioni una delibera CER di modifica della delibera CIPE 19.11.1981 concernente i criteri per l'assegnazione degli alloggi di edilizia sovvenzionata e

(13) Cfr. la già ricordata analisi su «La spesa statale nel Mezzogiorno».

(14) Cfr. par. 2.3.2

per la determinazione dei relativi canoni. Per il programma straordinario di edilizia residenziale previsto dall'art. 18 del D.L. n. 152/1991, convertito nella legge n. 203/1991, ed inteso a favorire la mobilità dei dipendenti delle amministrazioni statali sono intervenute le delibere CIPE in data 20.12.1991.

Con delibera CIPE del 30.5.1991, ai sensi della legge n. 10.3.1991, n. 99, è stato approvato l'elenco degli interventi ammessi al finanziamento previsto per le Colombiadi.

In materia di agricoltura l'amministrazione ha predisposto l'istruttoria, attivando anche il previsto comitato tecnico interministeriale, per la sottoposizione al CIPE del piano di riparto dei fondi recati dalla legge n. 201/1991, per l'anno 1991, la quale proroga gli effetti della precedente legge n. 752/1986. La maggior parte dei finanziamenti sono stati trasferiti alle regioni in base a parametri di riparto stabiliti dal piano agricolo nazionale; per la restante parte sono stati portati, sia in aumento del fondo di rotazione ai sensi della legge n. 183/1987 per il conferimento di parte nazionale dei regolamenti comunitari concernenti il settore agricolo, sia destinati a finanziare le azioni orizzontali di competenza del Ministero dell'agricoltura (15).

Nel 1991 il CIPI ha assunto, fra le delibere più rilevanti, quelle concernenti: l'approvazione dei contratti di programma stipulati dal Ministro per il Mezzogiorno con l'ENI, la FIAT, l'IBM SEMEA S.r.l. e la SNIA BPD (16); gli indirizzi nel settore del cemento delle partecipazioni statali; gli interventi nel settore aeronautico; le situazioni aziendali di settori in crisi, nonché indirizzi in ordine alla gestione della Cassa integrazione guadagni; l'ammissione dei benefici di cui al fondo rotativo per l'innovazione tecnologica e gli interventi a favore del Mezzogiorno, ai sensi del T.U. n. 218/78 e della legge n. 64/86.

Il C.I.P.E.S. ha deliberato, tra l'altro, nel 1991 in tema di concessione di nuove linee di credito all'Algeria e ad 8 Repubbliche dell'ex Unione Sovietica ed ha altresì fissato gli indirizzi generali cui la SIMEST dovrà uniformarsi nel sostegno prioritario delle iniziative nei paesi dell'Europa Centro-orientale.

Il C.I.P.E.T., istituito con la legge n. 186 del giugno 1991, si è riunito due volte nel corso del 1991 per la definizione di aspetti organizzativi (articolazione degli uffici del segretariato del comitato stesso e criteri di coordinamento con i servizi della direzione generale per l'attuazione), che hanno trovato espressione nel recente D.P.R. n. 315 del 21 febbraio 1992 (G.U. n. 142 del 18 giugno 1992).

Solo nel corso del 1992, è iniziata la vera e propria attività programmatica del C.I.P.E.T., con l'assunzione di cinque deliberazioni in data 31 marzo 1992, concernenti, tra l'altro, il piano quinquennale degli interporti, i sistemi di trasporto rapido di massa e il sistema idroviario padano-veneto (17).

## 2.2 La programmazione

2.2.1 *La programmazione generale.* Dopo un lungo periodo di stasi, segnali di una ripresa e di una riconsiderazione della programmazione economica generale sembravano emergere nel recente periodo, sia con la elaborazione e presentazione al Parlamento di un «Documento sulle linee di politica economica a medio termine» (18), di cui si è riferito anche nella precedente Relazione della Corte, che nel d.d.l. (A.S. n. 1986) recante «Interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale», più volte rielaborato e non approvato in sede parlamentare. A tali segnali non hanno tuttavia fatto seguito ulteriori iniziative.

(15) cfr. cap. III «Ministero dell'agricoltura e delle foreste».

(16) Cfr. la già ricordata analisi «La spesa statale nel Mezzogiorno».

(17) Cfr. par. 2.2.3

(18) Cfr. nota 5.

Sotto altro profilo, il rilancio di una programmazione di più ampio respiro sembra invero suggerito anche dal processo di integrazione comunitario: gli artt. 2 e 3 della legge n. 183 del 1987 («Coordinamento delle politiche riguardanti l'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee ed adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi comunitari»), prevedono infatti per il CIPE l'esame delle connessioni tra le politiche comunitarie e la programmazione economica nazionale e l'adozione di direttive per il proficuo utilizzo dei flussi finanziari comunitari e nazionali.

Tale esigenza appare fortemente avvertita anche in considerazione della riforma dei fondi strutturali della Comunità (reg. CEE, n. 2052/88 e successivi) caratterizzata dal cofinanziamento delle iniziative agevolabili, che presuppone una stretta interazione programmatica ed operativa a livello comunitario, statale e regionale ed un coordinato afflusso di risorse pubbliche a private.

In particolare, per le Regioni interessate dall'intervento straordinario (19) è avvertita l'urgenza di una migliore programmazione delle risorse «ordinarie» con quelle dell'intervento straordinario e quelle provenienti dalla Comunità europea.

Preoccupazione desta, al riguardo, l'insoddisfacente utilizzo delle risorse comunitarie evidenziato sia in ordine ai Programmi integrati mediterranei (20) che agli interventi assentiti nell'ambito dei quadri comunitari di sostegno (21): nell'intento di pervenire ad un più tempestivo ed adeguato utilizzo di tali risorse è stato emanato, con D.P.R. 10 settembre 1991, un atto di indirizzo e coordinamento alle regioni concernente appunto procedure di accelerazione a ciò preordinate.

Anche in sede CIPE sono state assunte significative deliberazioni concernenti sia la seconda fase d'attuazione dei PIM che la determinazione della misura dei contributi concedibili a favore delle imprese ubicate nelle zone destinatarie di azioni comunitarie cofinanziate (22).

**2.2.2 La programmazione di bilancio.** Nel sistema normativo delineato dalla legge n. 468 del 1978 e dalla legge n. 362 del 1988 le procedure di bilancio si articolano in un percorso che postula, nell'ambito della fase interna al Governo, una stretta collaborazione fra Ministero del bilancio e Ministero del tesoro. Le scansioni più significative sotto il profilo del nesso fra programmazione economica e bilancio dello Stato sono la elaborazione del documento di programmazione economico-finanziaria e del bilancio pluriennale (artt. 3 e 4 della legge n. 362), oltre alla delibera del CIPE, da assumersi nel mese di luglio, concernente lo schema di impostazione del bilancio ai fini del previsto confronto con le regioni.

Nel disegno della legge n. 362 è rafforzato il ruolo specifico del Ministro del bilancio sul versante delle funzioni di informazione per il Parlamento, con la previsione, accanto alla Relazione sul fabbisogno di cassa spettante al Ministro del tesoro, della presentazione al Parlamento nel mese di febbraio, di una «Relazione concernente i dati sull'andamento dell'economia nell'anno precedente e l'aggiornamento delle previsioni per l'anno in corso».

L'esame della Relazione previsionale e programmatica e delle relazioni che accompagnano i documenti di bilancio pongono in evidenza, come già segnalato dalla Corte, un raccordo tuttora debole tra il quadro di riferimento macroeconomico e le scelte di bilancio (23). Pur in presenza di un ripensamento dei possibili termini di riferimento di una programmazione economica di medio periodo, il momento cruciale per la verifica delle compatibilità e per la costruzione di effettivi indirizzi programmatici, alla luce degli obiettivi decisionali posti dal recente accordo sull'Unione europea, resta difatti quello della programmazione di bilancio, anche per la rilevanza della ricordata «procedura per i disavanzi eccessivi» (24).

(19) Cfr. cap. dedicato a « La spesa statale nel Mezzogiorno ».

(20) Cfr. cap. dedicato alla CEE

(21) Cfr. ancora il più volte citato capitolo dedicato alla «Spesa statale nel Mezzogiorno».

(22) Del. CIPE del 30 maggio 1991.

(23) L'avvio di un apposito ufficio di statistica, collegato con il sistema statistico nazionale ed incardinato nella Segreteria generale della programmazione dovrebbe costituire un utile supporto tecnico in tal senso.

(24) Cfr. quanto esposto al par. 1.1.

2.4.3 *Le programmazioni di settore.* Un rilancio della programmazione di settore è individuabile nella recente istituzione del Comitato interministeriale per la programmazione economica del trasporto (legge n. 186 del 4 giugno 1991).

Ritardi operativi emergono nel primo anno di avvio del CIPET, riunitosi 3 volte nel corso dell'esercizio per la definizione di adempimenti preliminari: articolazione degli uffici del segretariato che, come è noto, è istituito presso il Ministero dei trasporti; riparto dello stanziamento relativo al 1991 (art. 5, comma 2) destinato alla copertura delle spese d'insediamento e di acquisizione di beni e servizi necessari per il funzionamento degli uffici del Comitato ed in particolare del segretariato.

Acquisito il parere del Consiglio di Stato, il regolamento del CIPET è stato emanato con D.P.R. n. 315 del 21 febbraio 1992, (G.U. n. 142 del 18 giugno 1992).

Recentemente il CIPET, esauriti gli adempimenti preliminari ed organizzativi di cui si è detto, ha avviato la sua peculiare attività programmatica: sono state infatti adottate, in data 31 marzo 1992, cinque deliberazioni, concernenti tra l'altro il piano quinquennale degli interporti, il sistema di trasporto rapido di massa e il sistema idroviario padano-veneto.

2.2.4 *La programmazione per progetti.* Esaurita con il 1989 l'esperienza dei progetti prontamente eseguibili, la riattivazione dei processi di programmazione era stata demandata al già citato disegno di legge concernente «Interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale» (A.S. 1986) non approvato nella legislatura.

Con il provvedimento in questione venivano previste rilevanti novità, attraverso un più organico sistema di programmazione degli investimenti, basato sul coordinamento delle attività di competenza dei vari soggetti pubblici e l'utilizzazione razionale e congiunta delle rispettive risorse per il perseguimento di obiettivi prioritari per lo sviluppo economico e sociale del Paese. Tali obiettivi prioritari avrebbero dovuto essere fissati nel documento di programmazione economico-finanziaria annualmente presentato al Parlamento, sulla base di una relazione sottoposta dal Ministro del bilancio e della programmazione economica al Consiglio dei Ministri.

### 2.3 *La politica degli investimenti pubblici*

2.3.1 *Nucleo di valutazione.* Conclusasi l'istruttoria dei progetti immediatamente eseguibili (con l'emanazione della deliberazione CIPE del 19 dicembre 1989), il Nucleo di valutazione ha indirizzato la sua attività istruttoria verso specifici comparti della politica degli investimenti, a fronte dei quali si è strutturato nei seguenti settori:

- attività direttamente produttive e infrastrutture relative;
- aree metropolitane e recupero centri urbani;
- beni culturali, artistici e turismo;
- sanità ed edilizia ospedaliera;
- ricerca scientifica, università, scuola;
- risanamento, protezione e sviluppo ambientale, difesa del suolo;
- sistemi informativi e trattamento dati;
- bilanci finanziari, problemi istituzionali ed organizzativi.

L'amministrazione informa che l'attività operativa del Nucleo si svolge su tre livelli: il primo riguarda la messa a punto di un quadro completo delle risorse stanziata, impegnate ed erogate, relative a leggi pluriennali di spesa e leggi speciali che prevedono investimenti infrastrutturali; la completa informatizzazione di tali dati dovrebbe consentire, tra l'altro, di seguire l'evoluzione del quadro finanziario ed un aggiornamento della spesa in investimenti per singoli settori d'intervento dello Stato. Il secondo livello è riferito alle risorse programmate dal CIPE e dalle singole amministrazioni nei diversi settori d'investimento. Il terzo livello riguarda l'individuazione dei progetti realizzati, in via di realizzazione o da realizzare, a fronte delle risorse stanziata e programmate.

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

Per quanto attiene ai raccordi operativi tra il Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici ed il Nucleo ispettivo, questi hanno riguardato in particolare l'attività di revisione di progetti sottoposti a varianti in corso d'opera. In vista delle attività di verifica dei progetti finanziati, è stata effettuata la trasmissione al Nucleo ispettivo della documentazione istruttoria predisposta dal Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici: al riguardo ha operato un gruppo di lavoro composto da rappresentanti dei due nuclei.

Nel 1991, il Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici ha messo a punto la prima edizione di un piano triennale di investimenti nel Mezzogiorno (1990-1992), mirante a fornire un quadro complessivo delle azioni possibili per realizzare un programma integrato di investimenti infrastrutturali.

I risultati raggiunti hanno suggerito l'opportunità di estendere il lavoro intrapreso all'intero territorio nazionale, non esistendo un centro istituzionale che consenta una visione globale ed integrata delle opere realizzate dalla pubblica amministrazione.

La pluralità dei centri decisionali e la ripartizione stessa delle competenze tra le diverse amministrazioni territoriali non sempre consentono una adeguata impostazione delle politiche generali e settoriali d'investimento, coerente con gli obiettivi macroeconomici e le concrete previsioni di spesa.

Emerge al riguardo l'esigenza di creare ed aggiornare, con la collaborazione delle amministrazioni competenti, una «mappa» delle opere e/o dei progetti d'investimento programmati nel breve-medio-lungo termine, finanziati con risorse pubbliche. Si verrebbe a costituire un osservatorio degli investimenti pubblici finalizzato ad una precisa conoscenza delle opere realizzate con risorse pubbliche, rendendo possibile un coordinamento degli interventi a livello centrale e locale.

L'attività del Nucleo nel corso dell'esercizio si è estrinsecata anche nella collaborazione con il Nucleo istituito presso il Ministero della sanità per la predisposizione di un primo schema metodologico per l'esame dei progetti di investimento in campo sanitario, ai sensi dell'art. 20 della legge 11 marzo 1988 n. 67 (25) e con il Nucleo operante presso il dipartimento per il Mezzogiorno, per la predisposizione di schede di fattibilità relative al progetto per la difesa e valorizzazione dell'ambiente nel Mezzogiorno.

L'attività di formazione di esperti e funzionari pubblici ha comportato l'attivazione di seminari organizzati dalle amministrazioni regionali, nonché nell'ambito di un apposito accordo di cooperazione con il Formez (Progetto FAES - formazione analisti economici di settore).

Nell'esercizio dei compiti delineati dalla legge 17 dicembre 1986, n. 878, il Nucleo ha effettuato l'istruttoria tecnico-economica dei seguenti piani e progetti:

1) proposta di aggiornamento del «Piano generale dei trasporti», con l'esame di un documento di sintesi contenente la recente ipotesi di aggiornamento del piano medesimo, dei trasporti, varato con legge 15 giugno 1984, n. 245.

2) intesa di programma per il risanamento e lo sviluppo dell'area metropolitana di Napoli.

Le elaborazioni effettuate dal centro elaborazione dati del Nucleo hanno riguardato, in particolare, i seguenti settori: ambiente (disinquinamento idrico, rifiuti solidi, difesa del suolo e sistemazioni idrauliche, acquedotti); trasporti (Ferrovie dello Stato; ferrovie in concessione; trasporti locali, per la parte infrastrutturale; strade provinciali, autostrade e strade statali; porti commerciali e turistici); edilizia pubblica (caserme carabinieri, edilizia penitenziaria, uffici finanziari, edilizia sanitaria, edilizia universitaria, edilizia residenziale, strutture per la ricerca); infrastrutture urbane (infrastrutture commerciali, infrastrutture turistiche e culturali, impianti sportivi, parcheggi); infrastrutture industriali ed agricole: (contratti di programma con IRI ed ENI, metanizzazione aree industriali, irrigazione); comunicazioni e telematica (PP.TT., progetti speciali telematici legge 64/86, programma SINA del Ministero dell'ambiente); SIP (Programma quadriennale 1991-1994); ENEL.

(25) Cfr. *infra* nel testo ed anche cap. XXIII - Ministero della sanità par. 2.2.1.



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

## 3) Progetto strategico per la difesa e la valorizzazione dell'ambiente nel Mezzogiorno.

Nell'ambito del «progetto strategico» relativo alla «difesa ed alla valorizzazione dell'ambiente nel Mezzogiorno», il Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici ha elaborato, insieme al Nucleo di valutazione operante presso il dipartimento per il Mezzogiorno le schede di fattibilità per la raccolta organica di tutte le informazioni necessarie per la valutazione tecnica, finanziaria ed economica delle iniziative che dovranno costituire le azioni del progetto strategico (26).

## 4) Programma di metanizzazione nel Mezzogiorno.

Il programma generale di metanizzazione del Mezzogiorno ha preso l'avvio con la legge 784/80 che prevede la concessione di agevolazioni finanziarie per i comuni del Mezzogiorno, affidando al CIPE la predisposizione e gli aggiornamenti del programma su proposta del Ministro dell'industria d'intesa con il Ministro per il Mezzogiorno.

## 5) Piano nazionale nel settore idropotabile.

## 6) Piano nazionale delle telecomunicazioni del Ministero delle poste.

Il nucleo ha avviato nel 1991 la valutazione del «programma di utilizzo delle somme stanziato dalla legge 11.2.1991 n. 43» recentemente presentato dall'Amministrazione P.T. al CIPE.

## 7) Piano bieticolo-saccarifero.

Il nucleo ha esaminato la relazione del Ministero dell'agricoltura sul piano bieticolo-saccarifero.

8) Contratto di programma tra il Ministero dell'ambiente e il gruppo FIAT e programma aggiuntivo di reindustrializzazione per Taranto. Il nucleo ha esaminato il contratto di programma e il programma aggiuntivo, che sono stati successivamente approvati dal CIPE.

9) Relazione semestrale sullo stato di attuazione del programma di reindustrializzazione delle aree di crisi siderurgica.

10) Programma pluriennale di ristrutturazione edilizia e ammodernamento tecnologico e realizzazione di residenze per anziani. Nel corso del 1991, ha trovato applicazione la procedura prevista dall'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, con l'approvazione di alcuni progetti di investimento immediatamente realizzabili, presentati dalle Regioni Veneto e Sicilia.

Com'è noto, il citato art. 20 della legge 67/88 ha previsto un programma decennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia, ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti, per un importo complessivo di 30.000 miliardi, di cui 10.000 miliardi nel primo triennio.

Il CIPE, in data 3 agosto 1990, ha approvato, sulla base dei programmi presentati dalle Regioni e Province autonome, il primo programma triennale, autorizzando le Regioni e le Province Autonome a contrarre mutui per il finanziamento dei progetti di immediata realizzazione, fino al limite del 95% della spesa ammissibile risultante dai medesimi progetti.

L'approvazione degli stessi è subordinata all'acquisizione dei pareri del Nucleo di valutazione operante presso il Ministero della sanità sui progetti di fattibilità delle Regioni e delle Province Autonome e del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici del Ministero del bilancio, previa presentazione della documentazione progettuale esecutiva e della relativa richiesta di finanziamento. Dei 38 progetti esecutivi, pervenuti al 31 dicembre 1991 da parte degli enti proponenti, sono stati approvati dal CIPE 12 interventi immediatamente realizzabili, per un importo complessivo pari a 89,9 miliardi.

(26) Cfr. cap. dedicato a «la spesa statale nel Mezzogiorno», più volte richiamato.

Il notevole ritardo nell'attivazione della procedura in esame e la esigua percentuale dei finanziamenti accordati, rispetto alla disponibilità complessiva, sono da attribuirsi alle carenze di varia natura riscontrate nella documentazione progettuale inoltrata dalle Regioni e pubbliche amministrazioni interessate, che comunque hanno richiesti complessivamente fondi per 1/3 delle somme disponibili.

Per poter effettuare confronti tra i dati progettuali e quelli ritenuti accettabili o ottimali, si è dato avvio alla raccolta di parametri e standards regionali e nazionali sulla attività ospedaliera e sui costi di realizzazione dei tipi di strutture incluse nel programma straordinario, da inserire in una banca dati.

Per quanto attiene ai progetti finalizzati C.N.R., nel 1991 non è stato sottoposto al CIPE alcun progetto, in attesa delle conclusioni del gruppo di lavoro istituito dal medesimo comitato nella seduta del 20 dicembre 1990 per riferire sulla situazione finanziaria dei suddetti progetti finalizzati.

In ordine ai programmi nazionali di ricerca sono stati approvati dal CIPI, con deliberazione del 26.12.1991, i programmi relativi a «Telemedicina», «Sistemi neurologici» e «Tecnologie per la costruzione e la salvaguardia delle strutture edilizie», per un impegno totale di 360,1 miliardi in cinque anni, per i quali è stato assicurato il rispetto della quota (40%) riservata al Mezzogiorno, prevedendo anche iniziative per la formazione di ricercatori e tecnici nonché raccordi operativi con altre attività di ricerca.

**2.3.2 Nucleo ispettivo.** L'attività del Nucleo ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici si è articolata in due filoni riguardanti, rispettivamente, i progetti «immediatamente eseguibili» ed i piani e programmi delle amministrazioni statali e degli enti pubblici anche territoriali.

Per quanto attiene al primo dei filoni anzidetti il nucleo si è posto l'obiettivo di realizzare — mediante la rilevazione e l'elaborazione sistematica delle informazioni più significative — un monitoraggio permanente dei progetti finanziati, nell'intento di fornire agli organi di Governo un valido strumento per la programmazione degli investimenti.

Le informazioni sulla realizzazione dei progetti sono state acquisite sia cartolarmente, sia attraverso verifiche ispettive «in loco» (nel periodo 1983-91 sono state effettuate 1.507 visite ispettive, delle quali 239 svolte nel 1991).

I fenomeni più rilevanti emersi in sede di verifica riguardano il crescente ricorso alle varianti progettuali (specie nei settori del inquinamento e degli acquedotti) ed i ritardi nella realizzazione delle opere (il ritardo medio dei progetti ispezionati nel 1991 è di 19 mesi, con una punta di 27 mesi nel settore agricolo).

L'analisi svolta ha consentito di individuare alcuni tra i principali fattori limitativi che rallentano la realizzazione delle opere, quali: le varianti in corso d'opera, che comportano lunghi tempi di elaborazione ed approvazione, sospensioni dei lavori e, non di rado, maggiori costi; i cofinanziamenti su altre fonti, caratterizzati da procedure eterogenee di erogazione; le tipicità settoriali (specie per i settori dei beni culturali e dello smaltimento dei residui solidi urbani) comportanti procedure particolari e l'insorgenza di contenzioso; la gestione degli impianti ultimati, riguardo alla quale le difficoltà di individuazione dell'ente preposto o di reperimento dei mezzi finanziari per l'esercizio provocano, talora, la ritardata o incompleta attivazione degli impianti stessi.

Il secondo dei due filoni di attività sopra indicati si è incentrato prevalentemente nei due momenti della ricostruzione — sulla base delle informazioni cartolari — della dinamica realizzativa degli investimenti e della rilevazione, con visite mirate «in loco» del loro stato attuativo.

In generale è stata evidenziata dalle verifiche la persistenza di consistenti ritardi nella realizzazione delle opere programmate, con particolare riferimento ai settori della viabilità statale, dell'ambiente e dell'energia, mentre gli investimenti nel settore interportuale hanno evidenziato cadenze realizzative più sollecite.

Le verifiche relative ai progetti FIO hanno interessato, nel corso del 1991, l'intero territorio nazionale. La ripartizione per ambiti territoriali regionali delle 239 visite effettuate è la seguente: Valle d'Aosta 1; Piemonte 28; Lombardia 19; Trentino Alto Adige 2; Veneto 15; Friuli Venezia Giulia 6; Liguria 16; Emilia Romagna 24; Toscana 13; Marche 6; Umbria 8; Lazio 23; Abruzzo 12; Molise 2; Campania 22; Basilicata 7; Puglia 8; Calabria 7; Sardegna 9; Sicilia 11. Per quanto attiene alle verifiche sullo stato di attuazione dei

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

programmi delle amministrazioni statali e degli enti pubblici, sono state effettuate complessivamente 33 verifiche «in loco» che hanno interessato i programmi e gli ambiti regionali di seguito indicati:

PROGRAMMI	N. VISITE	AMBITI REGIONALI
– Programma di metanizzazione del Mezzogiorno	8	Lazio
– Centri intermodali e scali ferroviari	2	Campania-Sicilia
– Smaltimento dei rifiuti solidi urbani (L. 441/87)	7	Veneto – Piemonte – E. Romagna – Lazio Campania – Sardegna
– Programma 1988 di salvaguardia ambientale (L. 67/88, art.18)	7	Veneto - Piemonte – E. Romagna – Lazio – Campania – Sardegna
– Programma straordinario di edilizia residenziale per Napoli (L. n. 219/81-Tit. VIII)	5	Campania
– Acquedotti non di competenza statale (L. n. 67/88, art. 17, comma 38)	4	Piemonte – Veneto – E. Romagna – A- bruzzo
Totale . . .	33	

Nell'ambito delle azioni di verifica svolte dal Nucleo ispettivo, particolare risalto viene attribuito alla valutazione ex-post, – in atto ancora in fase sperimentale – da effettuarsi a completamento dei singoli progetti FIO per verificare il raggiungimento o meno degli obiettivi enunciati nei progetti ammessi a finanziamento pubblico dal CIPE.

In tale prospettiva è stata intrapresa, nel corso del 1991, una intensa attività di monitoraggio dei vari progetti sottoposti a verifica, introducendo progressivamente nella banca-dati le relative informazioni.

Ciò ha consentito di iniziare un'attività di sintesi finalizzata ad una prima valutazione complessiva degli obiettivi raggiungibili ex-post dal progetto ultimato, ponendoli in relazione a quelli ipotizzati nel progetto a suo tempo finanziato dal CIPE.

Con l'entrata a regime delle opere e dopo un congruo periodo di esercizio, che l'amministrazione stima non inferiore a 24 mesi, sarà possibile procedere alle definitive operazioni di comparazione dei benefici effettivamente prodotti, della conseguente redditività dell'investimento rispetto alla situazione ex-ante e dell'impatto economico-sociale, anche attraverso rilevazioni campionarie sull'utenza servita.

Tale impostazione dovrebbe consentire anche una valutazione «in itinere», al fine di poter fornire i necessari elementi oggettivi per rimodulare, eventualmente, obiettivi ed entità dell'intervento pubblico in funzione della accertata validità o meno dei presupposti a base del finanziamento pubblico.

Come già anticipato, ritardi realizzativi risultano causati da «proroghe» e «varianti» per carenze connesse sia alla effettiva esecutività dei progetti, sia a procedure tecnico-amministrative protrattesi oltre i termini inizialmente previsti dai soggetti proponenti, per l'acquisizione di autorizzazioni, pareri, nulla-osta (soprattutto per i progetti di disinquinamento e smaltimento rifiuti), adattamenti alle prescrizioni imposte da vari organismi, quali Consiglio Superiore LL.PP., uffici del Genio civile, ecc. Nella tab. 1 sono esposti,

per ciascuna edizione FIO, il numero dei progetti realizzati o in via di ultimazione con l'importo del relativo finanziamento (di cui viene anche precisata la quota BEL), il numero e l'importo sia delle proroghe dei termini di apertura cantieri che delle varianti e l'ammontare dei ritardi realizzativi registrati.

In media risultano circa 3 varianti per progetto e un ritardo medio di circa 22 mesi, calcolato, tenendo conto dei progetti realizzati nei termini previsti (n. 33) e di quelli ultimati addirittura in anticipo (n. 13).

Nella tab. 2 sono indicati i dati riguardanti il numero e l'importo dei progetti in questione, distinti per area di localizzazione (nazionale, Nord, Centro e Mezzogiorno) per ciascuna edizione del FIO interessata.

Complessivamente sono state conteggiate 4.102.833 giornate lavorative che hanno determinato una occupazione globale di cantiere di circa 18.000 unità equivalenti a tempo pieno.

Le economie di spesa conseguite per i progetti in argomento sono risultate pari al 6,5% circa dei finanziamenti totali assegnati sono state utilizzate per imprevisti e per opere accessorie agli stessi.

#### 2.4 La ripartizione dei principali fondi

2.4.1 Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo. Nel fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo confluiscono risorse finanziarie recate da varie leggi di spesa, che hanno interessato - nell'esercizio 1991 - il settore agricoltura, gli interventi a favore delle Marche, nonché le risorse finanziarie del fondo ex art. 9 della legge n. 281/1970. L'art. 9 della predetta legge, come è noto, è stato rimodulato dalla legge 14 giugno 1990, n. 158, ai sensi della quale il fondo regionale è costituito, a decorrere dall'anno 1991, da due quote: l'una fissa (art. 3, comma 1, lettera a) e l'altra variabile (art. 3, comma 1, lett. b).

Per l'individuazione delle leggi di settore confluibili nella quota variabile è stata istituita un'apposita commissione che non ha ancora concluso i propri lavori, per cui l'amministrazione informa di avere, per il 1991, seguito le procedure degli anni precedenti.

Le risorse ex art. 9, per il 1991, ammontano a complessivi 893 miliardi, di cui 863 miliardi da trasferire alle regioni a statuto ordinario a titolo di quota libera da vincoli di destinazione settoriale di spesa e 30 miliardi da devolvere, invece, a tutte le regioni e le province autonome per le finalità di cui alla legge n. 574/1965 relativa al limite d'impegno per gli ospedali civili e psichiatrici.

Inoltre, ai sensi del citato art. 3, comma 1, lett. b), alla suindicata quota fissa libera da vincoli di destinazione settoriale di spesa si aggiunge una quota variabile in «acconto», pari a 68 miliardi.

Nell'ambito del settore agricoltura, le risorse finanziarie 1991 a favore delle Regioni a statuto ordinario sono state pari a 300 miliardi (legge n. 752/1986, art. 3 comma 1) e 1.252 miliardi (legge n. 201/1991 di rifinanziamento della legge n. 752/1986, art. 3, comma 4).

Nel corso dell'esercizio 1991, si è provveduto a trasferire, per limiti d'impegno (leggi n. 153 e n. 352), l'importo di 14,6 miliardi per reiscrizione in bilancio di somme perenti (esercizi 1978/85) e 6,7 miliardi in conto residui 1986/88.

Relativamente alle risorse per limiti d'impegno recate dall'ex art. 2 della legge n. 403/1977, non vincolate a normative comunitarie, nel 1991 si è provveduto a devolvere l'importo di 22,2 miliardi per ciascuno degli esercizi 1989, 1990 e 1991. Per quanto attiene al fondo regionale non si è proceduto, né all'impegno della quota variabile di 68 miliardi (per la mancata sopraccitata individuazione), né della quota fissa di 893 miliardi (poiché la Conferenza Stato-regioni non ha formulato il previsto parere).

Le risultanze della gestione complessiva del capitolo 7081, per l'esercizio 1991, sono le seguenti:

- Impegni: sono pari a 1.633,2 miliardi in conto competenza 1991 e 50,1 miliardi in conto residui esercizio 1990.

- Pagamenti: ammontano complessivamente a 1.713,3 miliardi dei quali 1.611,8 attengono alla competenza 1991 e 101,5 a residui.

- Residui: i residui accertati al 31.1.1991 sono complessivamente pari a 1.241,4 miliardi di cui 274 miliardi sono residui propri, mentre 967,4 miliardi rappresentano residui di stanziamento sulla competenza 1991.

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

— Perenzioni: le somme perenti al 31.12.1991 sono pari a lire 30,3 miliardi ed attengono ai limiti di impegno di provenienza 1986.

Per la individuazione delle leggi di settore i cui stanziamenti devono costituire la quota variabile di cui all'art. 3, comma 1 lett. b) della legge n. 158/90, l'amministrazione informa che è stato organizzato un gruppo di lavoro per l'analisi delle leggi di settore a carattere pluriennale interessanti competenze di carattere regionale; i relativi risultati e le conseguenti proposte sono stati posti all'esame della Conferenza Stato- regioni.

**2.4.2 Fondo sanitario nazionale.** Lo stanziamento del fondo sanitario nazionale — parte in conto capitale — è annualmente iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica (cap. 7082). Trattasi di un capitolo di trasferimento in quanto, in base alle ripartizioni del F.S.N. deliberate dal CIPE, i fondi in conto capitale, con decreti del Ministro del bilancio, vengono trasferiti alle Regioni nonché agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.

I criteri di riparto delle somme stanziate, così come proposti dal Ministero della sanità, sono semplici e tendono a sopperire alle basilari esigenze di manutenzione del patrimonio sanitario: il 50% delle somme viene attribuito secondo il parametro del numero dei posti letto; l'altro 50% secondo il parametro della popolazione. Occorre evidenziare che i programmi di rinnovo e ristrutturazione del patrimonio sanitario sono stati finanziati con una norma «ad hoc» e non più ricompresi nel F.S.N.. L'art. 20 della legge 67/88 (finanziaria 1988) ha infatti autorizzato un programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia, di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e per la realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti, per un importo complessivo di 30.000 miliardi (di cui 10.000 per il triennio 89/91).

Tale programma viene finanziato con operazioni di mutuo che le regioni sono autorizzate ad effettuare a seguito di procedure che prevedono l'esame del Ministero della sanità e del Nucleo di valutazione per gli investimenti pubblici e la delibera CIPE: ai relativi oneri provvede il cap. 7855 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (27). Sempre in materia d'investimenti per la sanità la legge 5 giugno 1990, n. 135 ha autorizzato un programma triennale di costruzioni e ristrutturazioni delle strutture ospedaliere per malattie infettive (soprattutto per l'AIDS) per complessivi 2.100 miliardi; agli interventi si provvede con operazioni di mutuo (come per l'art. 20 della legge 67/88) ed i finanziamenti sono iscritti in apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero della sanità (28).

Sul cap. 7082, rispetto ad una previsione di competenza per il 1991 di 1.500 miliardi tutti impegnati, risultano pagamenti per 1.321,4 miliardi e residui per 178,6 miliardi. A fronte di una autorizzazione di cassa per 3.149,5 miliardi, emergono pagamenti complessivi per 2.651,4 miliardi (1.321,4 sulla competenza e 1.330 sui residui). I residui complessivi a fine esercizio sono a 516,8 miliardi (178,6 relativi alla competenza e 338,2 provenienti da esercizi precedenti); i residui di stanziamento sono pari a 161 miliardi.

**2.4.3 Gli altri fondi.** Sempre con riferimento alla categoria XII (trasferimenti) del titolo II rilevano nello stato di previsione del ministero i seguenti capitoli, la cui destinazione è comunque volta allo sviluppo territoriale:

— cap. 7083 (fondo per gli interventi di ricostruzione e sviluppo dei comuni delle province di Sondrio, Bergamo, Brescia e Como, colpiti dalle avversità atmosferiche del 1987). Sul detto capitolo nel 1991 non è stato effettuato alcun pagamento, né sulla competenza né sui residui, ove sono confluiti anche i 200 miliardi di assegnazioni di competenza e che ammontano a fine esercizio a 674 miliardi. Di essi 123,8 costituiscono residui di stanziamento.

(27) Cfr. *amplius* par. 2.2.1 del cap. XXIII dedicato al Ministero della sanità, nonché quanto esposto al precedente par. 2.3.1.

(28) Cfr. in particolare il par. 2 del capitolo dedicato al Ministero della sanità (cap. XXIII).

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

– cap. 7087 (somma da assegnare alle regioni per il finanziamento degli interventi nel campo della forestazione produttiva, protettiva e conservativa): stanziamento 100 miliardi, interamente erogati;

– cap. 7089 (fondo per il finanziamento di progetti predisposti dalle regioni Basilicata e Campania per lo sviluppo dei territori colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981): dotazione di competenza 65 miliardi, interamente conservati come residui di stanziamento; sui residui di esercizi precedenti (105 miliardi) risultano pagati nell'anno 60 miliardi;

– cap. 7090 (somma da versare alla Cassa depositi e prestiti per il finanziamento di progetti immediatamente eseguibili) previsione di competenza 484,4 miliardi, interamente pagati. Anche i residui presenti al 1° gennaio 1990 (158,5 miliardi) sono stati completamente erogati.

Rilevanti stanziamenti di fondi, destinati alle politiche di risanamento e sviluppo del territorio, sono collocati, come si è detto anche in sede di considerazioni generali sui dati della gestione, nella categoria XVI (somme non attribuibili).

In particolare, sul cap. 7500 (fondo per il risanamento e la ricostruzione dei territori colpiti dal terremoto del novembre 1980 e del febbraio 1981) risultano per il 1991 assegnazioni di competenza per 2.500 miliardi, completamente erogati nell'anno.

Infine sul cap. 7511 (FIO 1989), in assenza di stanziamenti di competenza per il 1991, sui 100 miliardi di residui non risulta effettuato al 31 dicembre alcun pagamento.

### 2.5 Gli istituti di ricerca

Nel corso del 1991, il Ministero ha esercitato la vigilanza sull'attività dell'Istituto di studi per la programmazione economica e dell'Istituto per lo studio della congiuntura (ISPE ed ISCO), enti pubblici di ricerca ai sensi della legge n. 70/1975 al cui bilancio il ministero fornisce un contributo annuo. Il controllo è stato esercitato sui seguenti atti:

– provvedimenti normativi ed atti amministrativi di qualsiasi natura comunque riguardanti la struttura, l'ordinamento e il funzionamento degli enti, nonché la composizione dei suoi organi;

– atti e documenti relativi alla gestione finanziaria (bilanci di previsione e loro variazioni, rendiconti consuntivi e relativi allegati).

È stata, altresì, accertata l'osservanza delle direttive programmatiche impartite dalla Presidenza del Consiglio dei ministri su atti concernenti modifiche e rideterminazioni delle dotazioni organiche, ai sensi dell'art. 13, comma 2, del D.P.R. n. 171/1991 nonché delle direttive e raccomandazioni del Ministro del tesoro sul bilancio degli enti pubblici.

Per l'ISPE, nel 1991, è stata emanata una direttiva ai sensi dell'art. 1 della legge 8 agosto 1985 n. 439 concernente le linee di attività dell'Istituto e in particolare la definizione degli argomenti prioritari nell'ambito della sua programmazione annuale. Con il D.P.R. n. 441 dell'8 novembre 1991 è stato approvato il nuovo statuto.

Sono state, altresì, approvate le deliberazioni concernenti il recepimento del nuovo ordinamento del personale ex art. 9 legge n. 168/1989 e art. 13 D.P.R. 12.1.1991 n. 171, insieme a quelle relative alla indizione di concorsi per il conferimento di posti nei livelli 4x e 5x di dirigente amministrativo, e la determinazione del profilo di tecnologo.

A favore dell'ISPE è previsto in bilancio un apposito contributo annuo, definito per il 1991 in 10 miliardi (9 nel 1990) ed interamente erogato. In favore dell'ISPE, così come dell'ISCO, per il 1991 risultano appositi stanziamenti sui capp. 1356 e 1357, di nuova istituzione, disposti in corso d'esercizio per l'attuazione del D.P.R. n. 171 del 12 febbraio 1991, con cui è stato recepito l'accordo di comparto per il personale degli enti di ricerca.

Per l'ISCO è stata approvata la delibera concernente la modifica del regolamento organico e la ridefinizione dei servizi a seguito della emanazione del D.P.R. n. 171 del 1991.

Con l'ISCO è stata stipulata anche per il 1991 una convenzione per la redazione della «Relazione generale sulla situazione economica del Paese» (compenso lordo 80 milioni). A favore dell'ISCO è previsto in

bilancio un apposito contributo annuo pari per il 1991 a 11 miliardi (9 nel 1990), interamente erogati. Un contributo è anche previsto per il CIRIEC (Centro italiano di ricerche e di informazione sulla economia dell'impresa pubblica e di pubblico interesse), per 150 milioni, come per il 1990, di cui 75 erogati e 75 impegnati e confluiti nel conto dei residui.

### 3. Organizzazione dei servizi e personale

#### 3.1 Organizzazione dei servizi

Nel 1991 non si registra alcun effettivo cambiamento nella configurazione delle strutture del ministero, che risulta articolato nei seguenti uffici: 1) segreteria generale della programmazione economica (con n. 13 divisioni, nel cui ambito opera il nucleo di valutazione degli investimenti pubblici); 2) direzione generale per l'attuazione della programmazione economica: (n. 11 divisioni); 3) servizio centrale degli affari generali e del personale; articolato in tre uffici ed all'interno del quale opera anche un ufficio di organizzazione; 4) nucleo ispettivo la verifica dell'attuazione degli investimenti pubblici, posto alle dirette dipendenze del Ministro.

Per quanto attiene al processo di informatizzazione, nel corso del 1991, in attuazione del piano di sviluppo per l'automazione, è stato avviato un programma per l'informatizzazione dei servizi della segreteria generale della programmazione economica e della segreteria dei comitati interministeriali. Riguardo alla prima iniziativa è stato realizzato un mini-sistema UNYSIS/5000; riguardo invece alla seconda è stato completato uno studio di fattibilità, che è stato poi approvato dal dipartimento della funzione pubblica.

La prima applicazione realizzata con il sistema UNYSIS è stata una banca dati relativa a tutti i progetti FIO presentati dal 1982 al 1989, oltre ad una banca-dati per il «censimento degli istituti d'arte italiani». L'amministrazione informa che è in corso di realizzazione il sistema informativo sugli investimenti pubblici, nell'ambito della costituzione dell'osservatorio sugli investimenti pubblici.

Pur essendo concepita come amministrazione con compiti essenzialmente di studio e di programmazione, ed avendo il costante supporto funzionale dei due istituti di ricerca (ISPE ed ISCO) (29), il ministero ha fatto ricorso nell'esercizio a diverse convenzioni per ricerche e studi anche con associazioni di carattere privato.

Risultano infatti stipulate nel 1991 le seguenti convenzioni:

a) con la Società italiana dei docenti di trasporto – in ordine a «Il ruolo dei trasporti nella programmazione del Mezzogiorno» (compenso 297 milioni + IVA);

b) con il CPS Ricerche – centro di progettazione e servizi per la ricerca sociale – sul tema «Condizioni socioeconomiche del quartiere «Mercato» della città di Napoli» (compenso 49,5 milioni + IVA);

c) con la MONITOR – S.r.l. – sul tema «Lo sviluppo produttivo riguardante l'analisi retrospettiva anni '80 e gli scenari possibili per gli anni '90 del sistema produttivo con particolare riferimento alla localizzazione delle aree industriali di Napoli» (compenso 79,2 milioni + IVA);

d) con la TELOS Managements Consultants – S.p.A. – sul tema «Analisi esplorativa sulle metodologie e tecniche adottate dal nucleo di valutazione degli investimenti pubblici» (compenso 99 milioni + IVA).

Il D.M. del 18 dicembre 1990, concernente l'approvazione di una convenzione stipulata con la S.r.l. «L'Arcoide» di Roma per lo svolgimento della seguente ricerca: «Confronto tra previsioni e risultati nei bilanci dello Stato dal 1948 ad oggi ed identificazione delle determinanti cicliche e strutturali degli scostamenti registrati», non ha avuto corso, in quanto la Sezione del controllo nell'adunanza del 19 dicembre 1991, ne ha ricusato il visto e la registrazione. Nella fattispecie, infatti, non risultavano addotte quelle

(29) Cfr. precedente par. 2.5.

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

«eccezionali e speciali circostanze» che legittimano, ai sensi dell'art. 15, comma 3 della legge n. 48/1967, il ricorso a strutture (altri enti pubblici, società ed associazioni) estranee alla pubblica amministrazione, anche in considerazione della possibilità per l'ISPE di assicurare l'incombenza medesima attraverso la propria ordinaria attività (30).

### 3.2 Personale

La dotazione organica delle qualifiche funzionali e dei profili professionali di cui al D.P.C.M. 3.3.1988 è di 352 unità, ivi compresa la dotazione organica della IX qualifica funzionale (21 posti - D.M. 29.7.1988).

Al 31.12.1991 l'organico ed i posti occupati dal personale dirigente era così composto:

ORGANICO	OCCUPATI	F.R.
dirigente generale n. 7	5	16
dirigente superiore n. 9	6	9
primo dirigente n. 27	20	5

Da tale prospetto emerge l'elevato numero di dirigenti generali in servizio (21), rispetto alla dotazione organica (7) (31).

Dei 16 dirigenti generali in posizione di fuori ruolo, soltanto 1 ricopre un incarico per il quale da specifica disposizione di legge è richiesta la qualifica di dirigente generale del Ministero del bilancio, mentre i restanti in massima parte sono assegnati ai due nuclei o ad uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Su una dotazione organica complessiva di 395 posti, risultano in servizio al 31.12.1991, 323 unità di personale appartenenti ai ruoli del Ministero. Alle suddette 323 unità vanno aggiunte 199 unità di personale comandato da altre amministrazioni e da enti pubblici o collocato fuori ruolo (oltre ai componenti del nucleo di valutazione e del nucleo ispettivo). Complessivamente, pertanto, risultano in servizio presso il Ministero al 31.12.1991, n. 522 unità.

Per quel che concerne gli strumenti (contratti, di diritto privato, incarichi di studio, comandi da enti, convenzioni) con i quali vengono reperiti apporti professionali esterni agli apparati tradizionali, la tendenza ad ricorso a detti modelli ha subito una sensibile accelerazione (32).

In particolare si è avuto un aumento dei contratti di diritto privato per collaborazioni altamente specializzate; nel 1991, infatti, sono risultate in essere 35 collaborazioni, a fronte di 22 collaborazioni nel 1990 e di sole 3 nel 1989.

Nel corso dell'anno risultano conferiti anche 19 incarichi di studio ai sensi dell'art. 14 della legge 27 febbraio 1967, n. 48 e dell'art. 4 del D.L. 24 luglio 1973, n. 428, a fronte dei 4 conferiti nel 1990.

Un lieve aumento rispetto all'anno precedente è stato rilevato anche relativamente all'utilizzazione di personale comandato da enti pubblici, ai sensi dell'art. 5 del D.L. 25 luglio 1973, n. 428 e dell'art. 11 della legge n. 878 del 12 dicembre 1986: i comandi hanno riguardato 55 unità rispetto alle 47 del 1990.

(30) La Sezione ha altresì rilevato un uso non corretto delle potestà discrezionali che l'amministrazione pur possiede nella scelta dei soggetti cui affidare gli incarichi di studio e di ricerca, essendo risultato che il principale oggetto sociale della società contraente era del tutto estraneo alle competenze richieste per l'effettuazione delle indagini affidate e che la stessa appariva priva di una organizzazione scientifica idonea allo svolgimento in proprio della ricerca. Tali circostanze sono state ritenute in contrasto coi principi di buon andamento ed efficienza, cui l'azione amministrativa deve ispirarsi ai sensi dell'art. 97 della Costituzione e dell'art. 1 della legge n. 241 del 1990; il provvedimento è apparso carente di motivazione, ai sensi dell'art. 3 della stessa legge n. 241 anche nella parte in cui non veniva fornita alcuna argomentazione in ordine al mancato ricorso agli «altri enti pubblici», prioritariamente chiamati dalla legge n. 48/1967 allo svolgimento delle indagini rispetto alle «società ed associazioni».

(31) Nei primi mesi del 1992 sono stati nominati altri 7 dirigenti generali, dei quali 4 sono stati collocati fuori ruolo.

(32) In passato la Corte aveva manifestato perplessità in ordine alla compatibilità del ricorso a detti strumenti con i modelli organizzativi di nuova istituzione (nucleo di valutazione - nucleo ispettivo).



Per il tramite degli uffici di collocamento risultano effettuate n. 6 assunzioni. Per quanto riguarda le assunzioni a tempo determinato, l'amministrazione non è interessata a tale tipo di reclutamento; emerge comunque un sostanziale disinteresse del personale nei confronti della trasformazione dei rapporti a tempo pieno in rapporti a tempo parziale: infatti nel 1991 non sono stati adottati siffatti provvedimenti.

Relativamente alla mobilità di cui al D.P.C.M. 5 agosto 1988, n. 3235, l'amministrazione ha messo a concorso per i profili professionali sottoindicati complessivamente 25 posti: 1) analista di procedure - 8° q.f. - n. 2 posti; 2) analista di sistema - 8° q.f. - n. 2 posti; 3) addetto ai servizi ausiliari e di anticamera - 3° q.f. - n. 1 posto; 4) conducente di automezzi - 3° q.f. - n. 18 posti; 5) addetto alle attrezzature e pulizie - 2° q.f. - n. 2 posti. Dei 25 posti messi a concorso ne sono stati ricoperti soltanto 5 (4 del profilo di conducente e automezzi e 1 del profilo di addetto alle pulizie).

La mancata copertura dei posti messi a disposizione per la mobilità deriva essenzialmente dal fatto che molti aspiranti provengono da aree funzionali o profili per i quali non esiste la corrispondenza con i profili del ministero secondo i criteri stabiliti dall'art. 6, del D.P.C.M. del 20 giugno 1989.

Risulta, altresì, che sovente le amministrazioni interpellate non hanno confermato l'assenso definitivo al trasferimento o che gli interessati «medio tempore» hanno perso interesse per detto movimento.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC-11-BB-SS00  
 MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
**SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI**  
 (IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI						IMPEGNI						PAGAMENTI (COMP-RES)						RESIDUI					
	INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			AL 31 DICEMBRE			STANZI AL 31 DIC.								
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %						
1980	7.814	100	-	10.582	100	-	6.570	100	12.053	100	-	8.570	100	6.963	100	3.748	100	2.242	100					
1981	8.968	115	14,8+	10.019	95	5,4-	9.142	107	10.810	90	10,3-	8.953	104	9.043	101	0,9+	2.723	73	27,3-					
1982	10.840	139	20,9+	15.164	143	51,4+	11.671	136	15.096	125	39,6+	12.926	151	12.008	134	33,1+	1.990	53	26,9-					
1983	12.710	163	17,3+	13.494	127	11,0-	13.560	158	14.426	120	4,4-	12.341	144	12.696	142	5,5+	1.538	41	22,7-					
1984	13.438	172	5,7+	21.865	206	62,0+	15.038	158	22.027	183	52,7+	18.834	231	19.552	218	60,7+	1.762	47	14,5+					
1985	14.602	187	8,7+	20.865	197	4,6-	15.006	175	21.501	178	2,4-	19.155	224	17.768	198	9,1-	2.961	79	68,1+					
1986	21.004	270	44,4+	22.507	212	7,9+	21.413	250	42,4+	23.091	192	7,1+	20.516	239	20.894	233	17,6+	2.417	64	18,4-				
1987	23.181	297	9,9+	28.081	265	24,8+	24.314	284	23,145	242	20,2+	25.085	293	23,3+	27,21+	14,7+	3.330	89	37,8+					
1988	32.708	419	41,1+	34.078	322	21,4+	33.239	388	38,7+	34.739	288	19,2-	31.125	363	24,1+	27,21+	3.306	88	0,7-					
1989	32.967	422	0,8+	37.024	350	8,6+	33.564	392	1,0+	36.372	302	4,7+	35.745	417	14,8+	31.555	352	3,5+						
1990	42.572	542	26,5+	51.332	485	38,6+	43.236	504	28,9+	53.130	441	46,1+	43.668	510	22,2+	39.748	443	28,0+						
1991	48.911	626	15,4+	56.699	535	10,5+	49.700	580	15,0+	60.389	501	13,7+	52.928	618	21,2+	51.595	576	29,8+						

TITOLO I SPESE CORRENTI

Anni	PREVISIONI						IMPEGNI						PAGAMENTI (COMP-RES)						RESIDUI					
	INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			AL 31 DICEMBRE			STANZI AL 31 DIC.								
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %						
1980	1.845.758	100	-	2.895.385	100	-	1.872.174	100	3.530.098	100	-	2.895.385	100	1.394.048	100	3.327.972	100	1.396.830	100					
1981	2.434.669	132	31,9+	5.371.218	186	85,5+	2.310.000	123	2.764.684	72	27,8-	5.371.218	186	2.575.255	185	84,7+	6.123.935	184	2.035.660	147	48,8+			
1982	4.410.910	239	61,2+	5.194.326	179	3,3-	5.147.000	275	4.938.129	129	78,6+	5.194.326	179	4.838.487	347	87,9+	6.362.220	191	3,9+	1.361.756	98	33,1-		
1983	5.592.880	303	26,8+	5.812.796	201	11,9+	7.678.578	410	7.900.347	193	49,9+	5.812.796	201	6.969.616	500	44,0+	4.804.595	144	24,5-	1.395.480	100	1,7+		
1984	5.737.640	311	2,6+	6.307.814	218	8,5+	6.182.200	330	7.329.355	191	1,0-	6.307.814	218	6.780.228	485	3,0-	4.020.537	121	16,3-	2.703.896	195	96,2+		
1985	7.160.501	388	24,8+	7.033.541	243	11,5+	8.669.142	463	9.973.479	260	36,1+	7.033.541	243	6.481.344	465	4,1-	3.624.950	109	9,8-	2.120.678	153	21,6-		
1986	8.183.482	443	14,3+	8.001.462	276	13,8+	8.140.530	435	9.427.516	246	5,5-	8.001.462	276	5.443.763	391	16,0-	5.376.068	162	48,3+	2.802.611	202	32,2+		
1987	7.648.100	414	6,5-	8.214.102	284	2,7+	8.217.835	439	1.306.111	295	19,9+	8.204.029	283	7.042.070	505	29,4+	6.363.196	191	18,4+	2.875.302	207	2,6+		
1988	554.505	572	39,0+	1.539.862	399	40,3+	3.791.400	733	5.050.302	393	33,1+	1.539.857	399	9.525.571	663	35,3+	8.272.103	249	30,0+	5.654.510	408	96,7+		
1989	9.051.555	490	14,2-	8.622.638	305	23,5-	249.750	547	3.505.527	347	11,6-	8.796.872	304	1.946.086	857	25,4+	3.391.982	102	59,0-	1.987.296	144	64,7-		
1990	7.102.098	385	21,5-	6.750.869	233	23,5-	8.996.247	481	122-	9.038.454	236	32,1-	6.750.869	233	6.716.909	482	43,8-	2.759.874	83	18,6-				
1991	5.600.439	314	18,3-	7.451.642	257	10,4+	6.083.019	325	9.976.766	258	9,3+	7.451.642	257	7.687.816	550	14,2+	2.597.184	78	5,9-					

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. = 1980 / ANNO BASE CASSA - 1980  
 (2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC-11-BB-SS00  
**MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA**  
**SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI**  
 (IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI						PAGAMENTI (COMP. RES)						RESIDUI								
	INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP. RES)			AL 31 DICEMBRE			STANZ. AL 31 DIC.					
	(1) Importo	(2) %	(1) Indice	(1) Importo	(2) %	(1) Indice	(1) Importo	(2) %	(1) Indice	(1) Importo	(2) %	(1) Indice	(1) Importo	(2) %	(1) Indice	(1) Importo	(2) %	(1) Indice	(1) Importo	(2) %	(1) Indice	(1) Importo	(2) %	(1) Indice	(1) Importo	(2) %	
	(1)	(2)	(1)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(1)	(2)	(1)	(1)	(2)	(1)	(1)	(2)	(1)	(1)	(1)	(2)	(1)	(1)	(2)	(1)	(1)	(2)	
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>																											
1980	1.853.573	100	100	1.880.744	100	100	3.842.141	100	2.903.955	100	100	1.403.011	100	100	3.331.719	100	100	3.331.719	100	100	1.388.072	100	100	1.388.072	100	100	467+
1981	2.443.037	132	85,2+	2.319.142	123	23,3+	2.775.495	72	5.300.171	185	85,3+	2.584.298	184	84,2+	6.126.658	184	83,9+	6.126.658	184	83,9+	2.037.403	147	107	2.037.403	147	107	33,2-
1982	4.421.750	239	3,2-	5.158.671	274	122,4+	4.953.223	129	5.207.253	179	3,2-	4.850.525	346	87,7+	8.364.208	191	3,9+	8.364.208	191	87,7+	1.361.756	98	70	1.361.756	98	70	33,2-
1983	5.605.590	302	11,8+	7.692.137	409	49,1+	7.414.772	193	5.824.945	201	11,9+	6.982.311	499	43,9+	4.806.134	144	24,5-	4.806.134	144	43,9+	1.365.480	100	72	1.365.480	100	72	1,7+
1984	5.751.078	310	8,6+	8.195.738	329	19,5-	7.351.382	191	6.327.545	218	8,6+	6.779.780	483	2,9-	4.022.289	121	16,3-	4.022.289	121	2,9-	2.703.896	195	139	2.703.896	195	139	95,2+
1985	7.175.103	387	24,8+	8.684.178	462	40,2+	9.954.980	260	7.052.677	243	11,5+	6.498.112	463	4,1-	3.627.911	109	9,8-	3.627.911	109	4,1-	2.120.678	153	109	2.120.678	153	109	21,6-
1986	8.204.556	443	13,7+	8.161.943	434	6,0-	9.450.607	246	8.021.976	276	13,7+	5.464.677	389	15,9-	5.378.484	161	48,3+	5.378.484	161	15,9-	2.802.611	202	145	2.802.611	202	145	32,2+
1987	7.672.281	414	6,5-	8.242.149	438	1,0+	1.335.256	285	8.229.114	283	2,6+	7.066.042	504	29,3+	8.396.466	191	18,4+	8.396.466	191	29,3+	2.875.302	207	150	2.875.302	207	150	2,6+
1988	8.071.013	571	39,0+	3.764.639	732	67,0+	5.085.041	393	3.759.982	398	40,8+	9.556.064	681	35,2+	8.275.409	246	30,0+	8.275.409	246	35,2+	5.654.510	407	293	5.654.510	407	293	96,7+
1989	9.094.522	490	23,5-	2.833.314	547	25,3-	3.341.899	347	8.831.616	304	23,7-	1.977.641	854	25,3+	3.398.947	102	58,9-	3.398.947	102	25,3+	1.997.296	144	104	1.997.296	144	104	64,7-
1990	7.144.469	385	21,4-	9.039.482	481	12,1-	9.091.985	237	6.786.792	234	23,2-	6.756.657	482	43,6-	2.789.513	83	18,5-	2.789.513	83	43,6-	911.048	66	47	911.048	66	47	54,4-
1991	5.846.351	316	18,1-	6.142.720	327	32,0-	9.937.154	259	7.502.993	258	10,6+	7.719.410	550	14,2+	2.607.829	78	5,8-	2.607.829	78	14,2+	1.417.895	102	74	1.417.895	102	74	55,6+


(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. - 1990 / ANNO BASE CASSA = 1980  
 (2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

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

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

**TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO**

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
								Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	8.023.969	20,02	7,89	19,62	0,00	0,00	7.375,967	91,92	354.568	4,42	293.434	3,66	
1987	8.242.183	63,74	10,19	16,29	0,00	0,00	7.435,742	90,22	788.798	9,57	17.643	0,21	
1988	11.573.939		68,24	18,72	0,00	0,00	10.065,388	86,97	1.493,202	12,90	15.349	0,13	
1989	8.859.662			77,52	20,54	0,00	6.687,641	98,06	125,599	1,42	46.432	0,52	
1990	6.802.201				72,57	24,34	6.592,525	96,92	194,268	2,86	15.408	0,23	
1991	7.508.341					80,76	6.063,533	80,76	1.443,415	19,22	1.394	0,02	
<b>TITOLO 1</b>													
1986	22.507	82,74	5,33	1,02	0,00	0,00	20.049	89,08	0	0,00	2.457	10,92	
1987	28.081		79,87	6,14	0,00	0,00	24.340	86,68	15	0,05	3.725	13,27	
1988	34.078			83,75	4,00	0,00	29.904	87,75	-353	-1,04	4.527	13,28	
1989	37.024			81,04	9,51	0,00	33.525	90,55	415	1,12	3.084	8,33	
1990	51.332				70,57	11,22	41.988	81,80	1.680	3,27	7.663	14,93	
1991	56.699					80,84	45.833	80,84	9.473	16,71	1.394	2,46	
<b>TITOLO 2</b>													
1986	8.001.462	44,28	20,06	19,68	0,00	0,00	7.355,917	91,93	354.568	4,43	290.977	3,64	
1987	8.214.102		63,68	10,21	0,00	0,00	7.411,401	90,23	788.793	9,60	13.978	0,17	
1988	11.539.862			68,20	0,00	0,00	10.035,485	86,96	1.493,555	12,94	10.822	0,09	
1989	8.822.636				20,59	0,00	8.654,176	98,09	125,174	1,42	43.348	0,49	
1990	6.750.869				72,59	24,44	6.550,537	97,03	192,587	2,85	7.745	0,11	
1991	7.451.642					80,76	6.017,700	80,76	1.433,942	19,24	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

## Capitolo VII

### MINISTERO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

- Sommario: — 1. **Dati finanziari complessivi della gestione 1991.**  
2. **Considerazioni generali.**  
3. **Profili specifici di attività promozionale.** 3.1. *Interventi di penetrazione commerciale in Paesi extracomunitari a carico del fondo rotativo di cui all'articolo 2 della legge n. 394/1981.* 3.2. *Contributi ai consorzi all'esportazione di prodotti agroalimentari e consorzi turistico-alberghieri.* 3.3. *Contributi per il finanziamento di progetti pilota per la commercializzazione integrata di determinati prodotti agro-alimentari di cui alla legge n. 304/1990.* 3.4 *Attività connesse alla costituzione della SIMEST.* 3.5. *Contributi alle Camere di commercio italiane all'estero.*

Il rendiconto dell'esercizio 1991 sullo stato di previsione del Ministero riporta i seguenti dati di competenza:

Stanziameti definitivi:	493,2 miliardi;
Impegni:	491,8 miliardi;
Pagamenti:	340,2 miliardi;
Residui:	107,0 miliardi;

#### 1. Dati finanziari complessivi della gestione

Come per i precedenti esercizi, nello stato di previsione del Ministero, il dato gestionale più rilevante della competenza è costituito dall'incidenza del volume degli impegni per trasferimenti pari a 364,5 miliardi (336,3 del 1990) rispetto a quello degli impegni globalmente assunti pari a 491,8 miliardi (nel 1990 si erano registrati 414 miliardi), in una situazione che vede in aumento le assegnazioni del Ministero. Dei trasferimenti la parte preponderante, pari a 303,4 miliardi, risulta destinata all'ICE (300,3 miliardi nel 1990).

Gli stanziamenti complessivi, pari a 493,2 miliardi, sono stati lievemente superiori a quelli del 1990 (417 miliardi nel 1990 e 329,4 miliardi nel 1989), e la crescita è soprattutto da ascrivere alle dotazioni per partecipazioni azionarie e conferimenti da destinare all'aumento del capitale sociale della SIMEST (110 miliardi).

Anche gli impegni assunti pari a 491,8 miliardi sono stati superiori a quelli degli esercizi precedenti (414,4 miliardi nel 1990 e 328,5 miliardi nel 1989) e risultano per 381,7 miliardi in parte corrente e 110,1 miliardi in conto capitale.

I pagamenti hanno raggiunto l'importo globale di oltre 340,2 miliardi in competenza (336,2 miliardi nel 1990) e 77,1 miliardi sui residui (32,1 miliardi nel 1990) (1).

La consistenza dei residui complessivi al 31 dicembre 1991, pari a 151,5 miliardi, appare in considerevole aumento rispetto all'omologo dato dell'anno precedente (79,5 miliardi al 31 dicembre 1990 mentre erano 48,8 miliardi a fine esercizio 1989). Incidono infatti sui residui i 100 miliardi relativi all'aumento di capitale della società finanziaria SIMEST di cui alla legge n. 100 del 24 aprile 1990, non erogati a fine esercizio.

---

1) Nel 1989 i pagamenti risultavano in 316,8 miliardi, di cui 294,3 sulla competenza e 22,5 sui residui. Rispetto all'esercizio 1990 il dato di scostamento è stato del 16,3 % in aumento.

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

I residui propri presentavano al 31 dicembre 1990 un andamento decrescente: da 51,5 miliardi a fine 1988 a 48,8 a fine 1989 (- 5%) ai 29,5 miliardi a fine 1990. Le poste più importanti dei residui di competenza 1990 erano costituite dai 19,4 miliardi dello stanziamento 1990 sul capitolo 1612 (per contributi ai consorzi).

Si era registrato nel 1990, dopo vari anni, il pressochè totale smaltimento dei residui provenienti da esercizi precedenti che, pari a 49,7 miliardi alla data del 1 gennaio 1990, risultano ridotti a 1,4 miliardi a fine esercizio.

Va precisato che l'importo dei residui non esaurisce l'effettiva consistenza delle somme che il Ministero ha assunto l'obbligo di pagare, in quanto risultano perentorie - dopo i pagamenti dei saldi relativi al 1983 e 1984 (13,3 miliardi) le somme relative ai saldi dei contributi agli uffici I.C.E. all'estero dal 1985 al 1988 (circa 25 miliardi) per i quali nel 1991 sono pervenuti alla Corte i relativi rendiconti.

Come noto, il sistema del pagamento dei saldi sulla base del rendiconto si applica proprio fino al 31 dicembre 1988. Da tale data, ai sensi della legge n. 106 del 1989, le erogazioni di che trattasi sono effettuate in un'unica soluzione, riducendo così il formarsi di residui per tale voce.

*In ordine alla natura e finalità della spesa si osserva quanto segue.*

Connotati essenziali del bilancio del Ministero restano anche nel 1991 l'assoluta prevalenza dei trasferimenti e dell'ammontare delle spese correnti a confronto di quelle in conto capitale. Così come il dato quantitativamente più rilevante rimane quello per le spese destinate al funzionamento dell'apparato burocratico interno ed esterno dell'I.C.E. (cap. 1606) che ha assorbito in totale la somma di 213,4 miliardi (195 miliardi nel 1990) dei quali 200 relativi allo stanziamento iniziale e 13,4 prelevati in corso di esercizio dal fondo di riserva per le spese obbligatorie. La somma risulta interamente erogata.

Lo stanziamento per le spese promozionali effettuate dall'I.C.E. (cap. 1611 - attività di promozione e sviluppo delle esportazioni) è stato inizialmente di 90 miliardi, poi ridotto di 200 milioni con legge di variazione di bilancio, ed è stato interamente impegnato oltre che in massima parte erogato.

Continua dunque a risultare prevalente la spesa di apparato rispetto a quella promozionale, oltretutto ridotta in corso d'anno.

Per quanto concerne i centri operativi diversi dall'I.C.E., per i contributi previsti dalla legge 29 ottobre 1954, n. 1083 ad associazioni di produttori, enti fieristici ed organismi similari (cap. 1603), lo stanziamento definitivo è risultato di complessivi 9,8 miliardi a fronte dei 5 miliardi dell'esercizio precedente, ed è stato per il suo totale impegnato.

Riguardo ai consorzi all'esportazione, nel 1991 lo stanziamento relativo (25 miliardi, con l'aggiunta di altri 5 residui disponibili con l'entrata in vigore della legge 4 giugno 1991 n. 181) è risultato superiore a quello dell'esercizio precedente. Al 31 dicembre 1991 sono passati a residui ben 29,9 miliardi.

Si segnala che, essendo cessata la operatività dello stanziamento previsto per il triennio 1989 - 1991 dall'art. 6 della legge n. 83 del 1989, per il 1992 il finanziamento di 20 miliardi, finalizzato a detti contributi, è stato disposto dall'art. 12 del D.L. 1 marzo 1992 n. 195, decreto decaduto e poi reiterato.

## 2. Considerazioni generali

I dati complessivi appena esposti confermano, sotto il profilo finanziario, quanto rilevato nella Relazione dello scorso anno in ordine alla circostanza che il Ministero è un apparato destinato ormai quasi esclusivamente a compiti di indirizzo, coordinamento e controllo, spesso di concerto con altri Ministeri.

Una serie di modifiche normative, introdotte negli ultimi anni, ne hanno ridotto l'attività più propriamente gestoria ed hanno mutato il contesto in cui il Ministero è chiamato ad operare, in modo da incidere sia sul contenuto e sulle modalità dell'attività di coordinamento, sia sull'organizzazione degli uffici e servizi.

Si avverte pertanto la necessità di una revisione sia del complessivo apparato destinato ad operare nel settore dell'import-export a fronte di numerose e rilevanti competenze già del Ministero e poi assorbite da altri Ministeri o riconosciute, o potenziate, in capo a diversi Enti; sia, correlativamente, degli strumenti stessi di intervento.

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

In risposta alle diverse esigenze degli operatori sui mercati internazionali sono ad esempio allo studio, come noto, alcune modifiche normative che dovrebbero rendere attuali strumenti tradizionali quali la concessione del credito agevolato all'esportazione e la garanzia dei crediti. In particolare sono state avanzate proposte di ristrutturazione della SACE in vista di un ampliamento ed una diversificazione delle operazioni e dei rischi assicurabili, al passo della mutata realtà degli scambi internazionali ed alle nuove tipologie di contratti e tecniche commerciali che vanno affermandosi sui mercati esteri.

Con riguardo all'impianto organizzativo dell'apparato statale che ora in questa sede riveste particolare interesse, si ricorda che è stata avanzata anche l'ipotesi della soppressione del Ministero del commercio con l'estero. A parte tale ipotesi, che trova dichiarato fondamento nel processo erosivo di competenze a favore di altri organi ed enti, va presa in considerazione comunque la possibilità di procedere a diversi e più funzionali accorpamenti strutturali, ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione, che tengano presenti le modifiche di competenze già intervenute.

Si ricorda infatti che, a seguito del riordinamento dell'Istituto Nazionale per il commercio estero (legge del 18 marzo 1989, n. 106), sono cambiati i rapporti tra il Ministero e l'I.C.E.; in particolare, è stata modificata la precedente ripartizione delle competenze per la realizzazione del programma promozionale in quanto l'art. 1 della legge ha previsto che «L'Istituto svolge la propria attività, improntata a criteri di efficienza ed economicità, sulla base di programmi approvati dal Ministero del commercio con l'estero e di sue direttive» (2).

Al Ministero dunque non compete più, da tempo, la predisposizione del programma promozionale, come in precedenza avveniva ai sensi dell'art. 2 della legge 16 marzo 1976, n. 71, ma solo dettarne gli indirizzi e procedere alla sua approvazione in quella che è una visione più ampia, di quadro, per il necessario accordo con la politica economica nazionale.

Inoltre, l'art. 3 della citata legge di riforma prevede l'attribuzione di un unico contributo per le spese di funzionamento dell'ICE in Italia e all'estero la cui erogazione da parte del Ministero avviene in una sola soluzione all'inizio di ciascun anno finanziario. Non si tratta di disposizione di poco conto atteso che ne è derivata l'eliminazione; in capo al Ministero, di tutte le attività connesse alla verifica dell'esistenza delle condizioni e dei presupposti per l'erogazione delle successive tranches di contributo e quelle relative all'esame ed al controllo dei rendiconti sulle gestioni degli uffici dell'ICE in Italia e all'estero (3).

Con la legge del 9 luglio 1990, n. 185 recante «nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento», il cui regolamento di esecuzione è stato approvato con D.P.C.M. del 23 febbraio 1991, n. 94 (G.U. n. 70/1991), sono state diversamente ripartite le precedenti competenze del Ministero in materia di autorizzazioni per l'import-export di tali materiali. Il Ministero riceve ora la mera notizia delle domande che sono presentate al Ministero degli Affari Esteri, in capo al quale sono state concentrate tutte le relative competenze.

Degli effetti della liberalizzazione valutaria si è già trattato più diffusamente nelle precedenti Relazioni alle quali si fa rinvio. Si ricorda che dal 1 gennaio 1992 è venuta a scadenza anche l'ultima tappa del processo di liberalizzazione, quella nei confronti del Giappone, come previsto a suo tempo nel D.M. n. 297 del 18 luglio 1989. Pertanto si è verificata una ulteriore riduzione dell'attività del Ministero essendo venute meno le precedenti necessarie autorizzazioni.

2) Nel 1990 è stato emanato con D.P.R. 19 gennaio 1990 n. 49 (G.U. n. 65 del 19 marzo 1990) il regolamento riguardante lo statuto dell'ICE, ai sensi dell'art. 4 della legge 18 marzo 1989, n. 106.

3) Gli effetti della nuova normativa sulle competenze di controllo della Corte dei conti sono state l'assoggettamento della gestione finanziaria dell'Istituto alle procedure di controllo di cui alla legge 21.3.1958, n. 259, anche per quanto riguarda i fondi trasferiti dal Ministero del Commercio con l'estero per le spese di funzionamento degli Uffici in Italia e all'estero nonché per lo svolgimento dell'attività promozionale, per cui in ordine a tale gestione si rinvia alla Relazione della competente Sezione. Cfr. delibera della Sezione del controllo della Corte dei Conti n. 2137 del 15.6.1989 che ha precisato che i rendiconti delle spese promozionali sostenute dall'I.C.E., ex art. 1 legge 6.3.1976, n. 71, non sono da sottoporre al controllo nelle forme previste per gli atti ministeriali.

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

Oltre alle rilevate riduzioni di competenze in diversi comparti si è modificato il contesto nel quale il Ministero è chiamato ad operare, atteso che il ruolo del sostegno pubblico alle esportazioni deve essere in linea con le regole e con le tendenze che si impongono in ambito internazionale.

Si è venuta negli ultimi anni a determinare l'esigenza di un diverso atteggiarsi delle attività di indirizzo e coordinamento, riconosciute comunque in capo al Ministero, per un diverso ordine di motivi ed essenzialmente: 1) per la necessaria collaborazione con altri organi dello Stato, con Regioni ed Enti locali richiesta dall'articolato quadro di interventi tra loro complementari previsti dalle leggi più recenti, 2) per la tendenza generalizzata a favorire il concreto affermarsi dell'autonomia gestionale e della libera attività imprenditoriale secondo le regole del libero mercato cui sono sempre più improntate le direttive comunitarie.

Quanto al primo punto si avverte la generale esigenza di un rafforzamento degli strumenti amministrativi per il coordinamento tra i diversi interventi che interessano i settori di tradizionale competenza del Ministero del commercio con l'estero, posti in essere ora, più di prima, da una molteplicità di organi dello Stato come evidenziano le norme approvate di recente.

Si pensi alle azioni coordinate con il Ministero dell'Ambiente e con quello dell'Industria per l'attuazione del piano energetico nazionale di cui alle leggi nn.9 e 10 del 1991, a quelle per lo sviluppo delle esportazioni dei prodotti agro-alimentari di cui alla legge n.904 del 1990 da coordinare con i Ministeri dell'Agricoltura e dell'Industria, oppure al raccordo con il Ministero degli Affari esteri per le attività di controllo dell'esportazione e del transito dei prodotti ad alta tecnologia di cui alla legge n.222 del 27 febbraio 1992.

Si pensi anche alla necessità di trovare raccordi tra l'attività della SIMEST e, data l'analogia di scopo, gli interventi della Società finanziaria con sede a Pordenone prevista dalla legge sulle aree di confine n. 19 del 9 gennaio 1991, oltre alla necessità di valutazione degli adeguamenti delle capacità operative della SIMEST stessa alle capacità per le società finanziarie previste dal piano comunitario (4).

Peraltro si tratta di interventi legislativi ancora non coerenti e completi. A fronte delle ridotte competenze del Ministero a favore di una sua più peculiare funzione di indirizzo e coordinamento, quale emerge dalle leggi sopra citate, ci si sarebbe ad esempio aspettati una conseguente drastica riduzione — oltre ad una revisione della distribuzione per qualifiche — della consistenza organica del personale del Ministero stesso. Il personale invece è tuttora inquadrato in prevalente numero nelle qualifiche inferiori per mansioni esecutive e di concetto, circostanza che mal si concilia con i compiti di indirizzo predetti. Nessuna legge ha disposto le necessarie modifiche.

Per effetto poi della riforma dell'I.C.E., attuata con la più volte richiamata legge n.106 del 1989, è stato invece proprio di recente istituito con D.P.C.M. del 20 gennaio 1992 un ulteriore ruolo — sia pure ad esaurimento — nel quale è stato inquadrato quel personale (ben 177 unità di cui 94 ricomprese nelle qualifiche dalla III alla VI) che avrebbe dovuto essere inserito nella consistenza organica dell'I.C.E. e che ha invece optato per la conservazione dello stato giuridico e del trattamento economico previsti per il personale statale (art. 6 della legge).

Al momento, in attesa di una revisione dell'intero apparato, il Ministero deve comunque procedere a dettare linee guida di politica promozionale per un incremento delle esportazioni, tenendo conto del quadro di riferimento internazionale, in particolare della realizzazione del Mercato unico europeo e degli obiettivi fissati in sede di Uruguay Round, nel clima di una maggiore autonomia gestionale degli organismi operanti nel settore dell'import-export.

L'evoluzione dei mercati ed i vincoli comunitari a tutela della libera concorrenza richiedono infatti un maggiore coordinamento degli interventi promozionali per una massimizzazione dei risultati, coordinamento attuato sulla base di ben precisi indirizzi, con un'opera di incentivazione che non sia in contrasto con le regole del libero mercato (5).

4) Si potrebbe arrivare ad ipotizzare un collegamento tra le due società creando la possibilità alla SIMEST s.p.a. di partecipare, con quote aggiuntive, alle operazioni poste in essere dalla finanziaria regionale.

5) Cfr. sul tema degli ultimi indirizzi comunitari sugli aiuti alle imprese il capitolo «Trasferimenti e conferimenti alle imprese» della presente Relazione.



Occorre creare nuove condizioni di convergenza su certi risultati delle azioni poste in essere sia dagli organi centrali, che da diversi gestori (ICE, ENIT, Camere di Commercio, Enti locali, Enti fiere etc.).

Va ricordato che, su un caso concernente il settore delle assicurazioni ai crediti all'esportazione, con determinazione n. 71 del 22 gennaio 1991, la Sezione di controllo della Corte sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria ha precisato i limiti ed i contenuti delle direttive e degli atti di indirizzo nel nuovo quadro di politica economica comunitaria. La Sezione ha affermato infatti che le direttive del C.I.P.E.S. alla S.A.C.E. possono disporre con effetti vincolanti solo su obiettivi, indirizzi, risultati della gestione in conformità dei programmi, ma non su singole scelte gestionali; il perseguimento, almeno tendenziale, del principio di economicità, fa obbligo alla S.A.C.E. nell'espletamento della funzione imprenditoriale del ramo assicurativo di fare ricorso alla puntuale applicazione delle regole della tecnica assicurativa, quali emergono dall'esperienza internazionale.

Più di recente la medesima Sezione, con determinazione n. 5 del 21 gennaio 1992, analizzando proprio i rapporti tra il Ministero del Commercio con l'estero e l'ICE, che concretano un modello operativo in cui il potere di vigilanza si estende ad attività direttive e propulsive tali da rendere palese uno stretto nesso di strumentalità, ha ribadito che i poteri di indirizzo in capo al Ministero non debbono incidere sull'autonomia operativa dell'Istituto, la cui attività deve essere improntata a criteri di efficienza ed economicità (6).

In tale quadro i recenti indirizzi dettati dal Ministero per le azioni promozionali privilegiano un più adeguato coordinamento degli aiuti allo sviluppo e dei crediti all'esportazione nell'intento di eliminare alcune incongruenze riscontrate nell'utilizzo dei cosiddetti crediti misti, ed in genere per conferire maggiore organicità alle diverse attività promozionali dell'ICE correlandole a quelle di altri enti (Regioni, Camere di commercio, Enti fiera ecc.). L'I.C.E. è stato orientato ad assicurare il massimo raccordo con le concrete realtà operative ricorrendo anche allo strumento dei comitati regionali di coordinamento (previsti dall'articolo 6 del suo stesso statuto emanato con D.P.R. n. 49 del 19 gennaio 1990), la cui costituzione è stata nell'esercizio di riferimento completata.

Che si sia di fronte a mutamenti di rilievo in ordine alle modalità di intervento nel settore dell'import-export, che influiscono sull'attività di indirizzo e coordinamento del Ministero, è sotto altro profilo dimostrato dalla costituzione della SIMEST, ai sensi della legge n. 100 del 24 aprile 1990, della quale si è trattato lo scorso anno e che ha trovato avvio con il D.P.C.M. del 6 marzo 1991. Si tratta di uno strumento operativo nuovo che agisce sulla base degli indirizzi ministeriali e che trova riscontro in analoga società finanziaria a livello comunitario alla quale dovrà raccordarsi. Incidentalmente si osserva che simile strumento è stato nel corso dell'esercizio adottato anche per alcuni interventi a livello regionale, con la previsione (legge n. 19 del 9 gennaio 1991) di altra finanziaria nel Friuli Venezia Giulia alla quale sono estese le stesse agevolazioni e le coperture assicurative previste per la SIMEST.

In ordine al concreto espletamento della funzione di indirizzo e coordinamento da parte del Ministero sono state di recente intensificate, con la costituzione di organismi specifici, le operazioni di rilevazione ed elaborazione dei dati sul commercio estero. In particolare presso il Ministero è stato insediato un osservatorio economico ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 304 del 1990, ed una commissione tecnica per l'analisi dei maggiori costi gravanti sulle esportazioni italiane che, ai sensi della legge n. 133 del 1 giugno 1990, ha presentato nel marzo 1991 il proprio rapporto.

Circa gli obiettivi cui vengono indirizzati dal Ministero gli interventi di settore si rileva la tendenza a favorire una presenza non episodica delle imprese italiane sui mercati esteri e ciò essenzialmente sulla base di due diverse tipologie d'azione:

— mediante un coordinamento: delle incentivazioni per la costituzione di consorzi all'esportazione di cui alla legge n. 83 del 1989; dei finanziamenti agevolati tramite il Mediocredito centrale di cui alla legge 394 del 1981 a fronte di programmi di penetrazione commerciale in Paesi extracomunitari; degli interventi

6) Con la determinazione n. 5 del 1992 la Sezione controllo enti della Corte ha riferito al Parlamento sulla gestione dell'ICE relativa agli esercizi finanziari 1988-1989-1990.

attuati dalla SIMEST (legge n. 100 del 1990) che può partecipare fino al 15 per cento al capitale di rischio di joint-ventures italiane all'estero; degli incentivi per la realizzazione di progetti-pilota per una migliore commercializzazione all'estero dei prodotti agro-alimentari, finanziati dalla legge n. 304 del 1990.

— mediante precisi indirizzi cui deve uniformarsi l'attività promozionale svolta direttamente dall'ICE per la quale, si ricorda, viene redatta apposita relazione dalla competente Sezione Enti della Corte.

### 3. Profili specifici di attività promozionale

Si formulano ora osservazioni più specifiche in ordine agli interventi per i programmi di penetrazione commerciale in Paesi extra CEE; a quelli per lo sviluppo dell'export dei prodotti agro-alimentari e per il sostegno dei consorzi turistici; all'operatività della SIMEST.

#### 3.1. *Interventi per i programmi di penetrazione commerciale in Paesi extra CEE.*

Tali interventi si sostanziano nella concessione di finanziamenti a tasso agevolato a carico del Fondo rotativo presso il Mediocredito centrale di cui all'articolo 2 della legge n. 394 del 1981, regolato poi dalla legge n. 41 del 28 febbraio 1986.

Si tratta di interventi destinati a continuare. Infatti la legge n. 304 del 20 ottobre 1990 (art. 1) ha stanziato ulteriori 42,3 per il 1991, 92,3 miliardi per il 1992 ed, ai sensi dell'articolo 3, ha stabilito che la somma di 50 miliardi di detto stanziamento può essere utilizzata per la concessione di finanziamenti agevolati per la partecipazione di imprese italiane a gare internazionali.

Di recente, con decreto del Ministro del Tesoro, di concerto con il Ministro del Commercio con l'Estero, in data 13 febbraio 1992 sono state emanate le disposizioni relative ai finanziamenti agevolati di cui al citato articolo 3, rendendo così operativa la disposizione di legge.

In particolare il decreto ha indicato le priorità nell'utilizzazione dei predetti 50 miliardi (realizzazione di lavori e costruzioni, impianti, studi di progettazione ecc.) con preferenza per le richieste di finanziamento presentate da consorzi e associazioni di imprese. Sulle domande il Mediocredito centrale effettua l'istruttoria, al fine di valutare la capacità economica e finanziaria del richiedente, mentre il Ministero esamina le domande sotto il profilo della validità economico-commerciale della gara, anche con riferimento alle relazioni commerciali con il Paese committente ed al programma di attività promozionale: per ogni eventuale accertamento relativo alle gare il Ministero può avvalersi anche della collaborazione dell'ICE.

Sono comunque attività appena avviate sulle quali si riferirà l'anno prossimo.

Quanto ai rendiconti sulla gestione del Fondo trasmessi alla Corte, nel decorso esercizio si è concluso da parte del competente Ufficio l'esame del rendiconto sulla gestione 1987. I rendiconti relativi agli anni 1988 e 1989 sono stati trasmessi alla Corte nel maggio 1991 ed è ancora aperta la procedura istruttoria. È appena pervenuto il rendiconto relativo alla gestione 1990.

Si riportano i dati esposti nei rendiconti dal 1987 al 1989 e si riferisce sull'attività gestoria precisando che la gestione è condotta con il sistema della cassa ed il rendiconto finanziario è compilato sulla base degli schemi approvati con decreto del Ministro del Tesoro del 14 dicembre 1977.

a) Il rendiconto per il 1987 presenta le seguenti risultanze complessive: Totale entrate: 40,2 miliardi. Totale uscite: 31,3 miliardi. Avanzo di cassa dell'esercizio 1987 pari a 8,9 miliardi. Fondo di cassa all'1 gennaio 1987: 275,9 miliardi. Fondo di cassa al 31 dicembre 1987 pari a circa 284,9 miliardi.

L'analisi dei dati di rendiconto pone in evidenza che le entrate sono costituite da rientri di quote capitale per 28,8 miliardi connessi a finanziamenti erogati in anni precedenti, ed in parte corrente da interessi e proventi diversi per 11,3 miliardi; le uscite sono rappresentate da erogazioni per interventi relativi a finanziamenti ad imprese (22,5 miliardi), dal pagamento di imposte e commissioni (8,7 miliardi).

Con un fondo di cassa di 275,9 miliardi al 1 gennaio 1987 sono dunque stati erogati per finanziamenti alle imprese 22,5 miliardi, pari all'8,13 % delle disponibilità. I finanziamenti disposti entro il 31 dicembre 1987 ammonterebbero a 87,3 miliardi e le rate di quota capitale scadute e non riscosse a 15,4 miliardi. La limitata entità dei finanziamenti è da porre in relazione all'accoglimento da parte del comitato preposto

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

all'amministrazione del Fondo di solo 8 domande, mentre 34 sono state respinte e 23 archiviate per motivi che dalle relazioni trasmesse alla Corte non risultano espressi.

Per quanto riguarda l'onere a carico del fondo per il suo funzionamento, da corrispondere al Medio-credito centrale, esso è stato calcolato per l'anno in 166,2 milioni, pari allo 0,15% dell'importo complessivo dei finanziamenti in essere, ivi compresi gli importi di rate scadute e non riscosse per capitali ed interessi.

b) Il rendiconto sulla gestione 1988 espone i seguenti dati. Il fondo cassa al 31 dicembre 1988 è iscritto in 301,9 miliardi. Tale importo risulta per 285,5 miliardi depositato su un conto infruttifero acceso presso la Tesoreria centrale e per 16,4 miliardi presso un'azienda di credito, quale temporanea giacenza di fondi per finanziamenti in corso di erogazione alla stessa data. Sempre al 31 dicembre 1988 sul fondo risultano quote capitali scadute per rate non pagate alla scadenza e per recuperi in corso pari a 18,1 miliardi; gli impegni ammontano a 213,8 miliardi ed i finanziamenti in essere a 71,6 miliardi.

c) Il rendiconto finanziario del 1989 evidenzia a fine esercizio un fondo cassa di 266,1 miliardi di cui 248,4 depositati su un conto corrente infruttifero presso la Tesoreria centrale e 17,7 presso un'azienda di credito. Le quote capitali scadute ammontano a 15,8 miliardi, gli impegni presi a 213,9 miliardi ed i finanziamenti in essere a 115,5 miliardi.

Si espongono infine qui di seguito i dati riepilogativi sulle domande di finanziamento riferiti all'intero periodo di operatività della legge n. 394 dal 1981 fino al 31 dicembre 1989 come comunicati dall'Amministrazione: richieste pervenute n. 825 per 1.283,5 miliardi; richieste esaminate n. 645 per 893,2 miliardi; richieste accolte n. 441 per 669,5 miliardi (di queste ultime sempre secondo quanto riferisce l'amministrazione n. 89 per 102,3 miliardi sarebbero state poi revocate).

### 3.2 Contributi ai consorzi per l'esportazione di prodotti agro-alimentari e ai consorzi turistico alberghieri

Per questi interventi va tenuto presente il quadro economico-commerciale sul quale vanno ad incidere. Mentre si rileva il permanere del disavanzo della bilancia commerciale nel comparto agro-alimentare che ha superato i 9.000 miliardi (nel 1990 era stato pari a 8.947 miliardi, con solo un lieve miglioramento a fronte dei 10.138 del 1989) da ricollegare alla scarsa tenuta sul mercato estero di prodotti fino a qualche anno fa molto apprezzati quali ortofrutta e vino, le erogazioni dei contributi ai consorzi per l'esportazione di prodotti agro-alimentari di cui alla legge n. 394 del 1981 continuano ad essere assai limitate.

Infatti gli stanziamenti, di ammontare non significativo, sono in prevalenza utilizzati a favore delle iniziative turistico-alberghiere.

Lo stanziamento complessivo per tutti gli interventi previsti dall'art. 10 del D.L. 28.5.1981, n. 251 convertito con legge 29.7.1981, n. 394, è stato nel 1991 pari a 2 miliardi, e nel 1990 era stato di 1 miliardo (legge finanziaria 1990), in misura ridotta ad un terzo degli stanziamenti dei primi anni di applicazione della legge. Tale riduzione era stata suggerita dalla scarsa utilizzazione delle risorse a disposizione riscontrata nei passati esercizi. Infatti negli anni 1988 e 1989 quasi il 35% degli stanziamenti era rimasto inutilizzato tanto da far dubitare della utilità dello strumento stesso. In realtà ciò era da ricollegare a pesantezze procedurali.

L'articolo 4, comma 3 della citata legge n. 304 del 1990, ha esteso ai contributi di che trattasi i criteri di concessione per i contributi previsti dalla legge n. 83 del 1989 relativa ai consorzi all'esportazione, avviando un processo di spesa più sostenuta nel settore.

Con circolare del 13 marzo 1992 n. S/402871 il Ministero ha definito gli adempimenti ed i presupposti per le domande di ammissione ai finanziamenti da parte dei consorzi agro-alimentari per cui è ipotizzabile nei prossimi anni una maggiore operatività della legge a favore di tali consorzi che fino ad oggi hanno beneficiato delle provvidenze in minima parte.

Sul capitolo 1614 interessato i pagamenti effettuati nel 1989 avevano riguardato esclusivamente i resti 1988, esaurendoli, e l'intera somma impegnata sulla competenza era andata a costituire i nuovi residui 1989. Nel 1990 i pagamenti sullo stesso capitolo risultavano pari a 655,6 milioni effettuati solo sui residui. Nel 1991 sono stati pagati, sempre sui residui, 445 milioni mentre passa a residui l'intero stanziamento di competenza.

La rilevanza che il comparto agro-alimentare è venuto ad assumere negli ultimi anni, già evidenziata in altra parte della presente Relazione (cfr. capitolo sul Ministero dell'Agricoltura e foreste), richiederebbe interventi coordinati e di ampia portata.

Il problema è avvertito sia a livello parlamentare, sia da parte dell'Amministrazione.

Infatti la già citata legge n. 304 del 1990 ha previsto per tale comparto nuovi stanziamenti (cfr. successivo punto 2.3) ed altre forme di intervento per iniziative analoghe, a valere solo sul territorio nazionale, sono state recentemente disciplinate dall'articolo 6 del D.L. n. 237 del 20 marzo 1992, decaduto e poi reiterato (7).

Il Ministero del Commercio con l'estero, da parte sua, nella nota del 15 febbraio 1991, con la quale ha trasmesso all'ICE il decreto di trasferimento dei fondi necessari alla realizzazione del programma promozionale per il medesimo anno, ha segnalato «l'urgenza di concretizzare un realistico progetto agro-alimentare in Europa, prendendo spunto ed approfondendo le metodologie delineate nel documento delle strategie di settore elaborato per il comitato consultivo agricolo, e tenendo conto degli opportuni collegamenti con il settore della ristorazione».

Nel programma promozionale dell'ICE, approvato dal Ministero, viene poi sottolineata l'esigenza di una proficua azione di propaganda nei punti vendita e di un adeguato coordinamento con le attività finanziate con fondi del Ministero degli Affari esteri, con le iniziative delle Regioni e degli Enti locali e con quelle degli Enti camerali.

### 3.3 *Finanziamento di progetti pilota per la commercializzazione integrata di prodotti agro-alimentari*

Come accennato, a favore del comparto agro-alimentare la già citata legge n. 304 del 20 ottobre 1990 con la disposizione di cui all'articolo 2, ha stanziato sul capitolo 1603 del Ministero risorse per la concessione di contributi per il finanziamento di progetti-pilota per la commercializzazione integrata dal produttore italiano al distributore estero di determinati prodotti agro-alimentari. I contributi sono concessi tramite l'ICE nei settori e sulla base dei criteri indicati dal Ministero.

Tali criteri sono stati determinati con decreto del 20 giugno 1991. In particolare vengono privilegiati i progetti presentati da consorzi e società consortili di piccole e medie imprese e di cooperative, operanti nel settore agro-alimentare, miranti alla commercializzazione all'estero di prodotti nazionali di elevata qualità, volti anche a creare nuove infrastrutture distributive; quanto alle aree geografiche le preferenze vanno verso il Giappone, i Paesi extracomunitari ed il Nord America (8).

Con decreto ministeriale del 28 dicembre 1991 sono state accolte le prime domande di contributo a fronte di progetti pilota presentati da 24 organismi ed è stata impegnata l'intera disponibilità finanziaria del 1991 pari a 4,5 miliardi.

### 3.4 *Attività connesse alla costituzione della SIMEST*

Quanto alla SIMEST - Società italiana per le imprese miste - all'estero l'azione del Ministero si esplica nell'indicazione delle linee di intervento e nella sottoscrizione delle quote di capitale nei limiti fissati dalla legge n. 100 del 1990.

Nel 1991, dopo la costituzione della società per azioni e l'insediamento degli organi societari, il Ministero ha sottoscritto la quota di capitale pari a 50 miliardi, pagata sui residui del 1990.

Non sono state effettuate a tale titolo erogazioni sulla competenza 1991 con la conseguenza, già rilevata, della formazione di notevoli residui per partecipazioni azionarie e conferimenti.

Nell'esercizio si segnala che per l'avvenuta costituzione della FINEST s.p.a. - Società finanziaria di promozione della cooperazione economica con i Paesi dell'Est europeo -, il Ministero ha trasferito alla SIMEST i tre decimi dei 10 miliardi previsti come contributo straordinario per la sottoscrizione di quote del capitale della nuova società, in attuazione dell'articolo 2, secondo comma della legge n. 19 del 1991 (capitolo 7552).

7) Il Decreto reca misure urgenti in campo economico e con la disposizione di cui al secondo comma dell'articolo 6 autorizza l'Agenzia per il Mezzogiorno a contrarre prestiti esteri per la realizzazione, nel territorio meridionale, di progetti strategici di interesse nazionale in vari settori tra i quali annovera quello agro-alimentare.

8) Il decreto ministeriale del 20 giugno 1991 è stato pubblicato sulla Gazz. Uff. n. 158 del 1991.

### 3.5 Contributi alle Camere di commercio italiane all'estero

Da ultimo, come di consueto, si forniscono i dati relativi ai contributi alle Camere di commercio italiane all'estero.

Lo stanziamento per il 1991 è stato pari a 6,5 miliardi, superiore all'anno precedente (per il 1990 erano stati stanziati 5,7 miliardi e 4,2 miliardi nel 1989).

Mentre fino al 1989 la concessione dei contributi si effettuava sulla base dei criteri stabiliti con il D.M. 28 luglio 1987, che tra l'altro diversificava l'entità del contributo a seconda della coesistenza delle Camere con uffici o sezioni dell'ICE, a partire dal 1990 sono stati seguiti i criteri stabiliti con il D.M. del 13 febbraio 1990. Quest'ultimo, oltre a non prendere in considerazione la coesistenza delle Camere di commercio con uffici o sezioni dell'I.C.E., fissa come parametri le spese di funzionamento ordinarie, quelle straordinarie e quelle per i servizi di assistenza.

Lo stanziamento per il 1991 è stato interamente erogato per cui al 31 dicembre 1991 non si registrano residui. Sono stati anche azzerati i residui da passati esercizi con il pagamento di tutti i relativi 518 milioni.

Poichè dalla puntuale applicazione dei criteri del decreto ministeriale citato, l'importo complessivo dei contributi avrebbe superato lo stanziamento in bilancio per il 1991, l'Amministrazione ha operato una generalizzata riduzione dei contributi come del resto consentito dal medesimo decreto.

Nel corso del 1991 è stato concesso il riconoscimento governativo a tre camere di commercio con sede a Malta, in Sudafrica e nella Repubblica Dominicana, con decreti del 15 gennaio, 25 giugno e 31 ottobre 1991.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL COMMERCIO CON L' ESTERO

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-5500

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.					
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %		
1980	84.190	100	-	88.655	100	-	82.132	100	87.092	100	-	82.381	100	-	11.016	100	-	0	100	
1981	96.470	115	14,6+	131.972	148	48,0+	97.952	119	128.943	148	48,1+	112.419	136	36,5+	24.328	221	120,9+	10.000	-	
1982	151.853	180	57,4+	159.693	180	21,3+	149.827	182	154.304	177	19,7+	136.769	166	21,6+	37.957	345	56,0+	20.000	100,0+	
1983	176.454	203	12,2+	177.999	200	11,3+	172.454	210	174.726	201	13,2+	147.526	179	7,9+	59.675	542	57,2+	40.000	100,0+	
1984	199.875	237	17,3+	205.774	232	15,8+	220.894	269	201.022	231	15,0+	190.151	231	28,8+	53.384	484	10,6-	30.000	25,0-	
1985	214.650	255	7,4+	240.910	272	17,0+	256.737	313	32,9+	238.028	273	18,4+	241.555	293	27,0+	42.088	382	21,1-	6.500	79,3-
1986	234.502	279	9,3+	258.756	292	7,5+	235.241	286	22,2+	257.066	295	8,0+	230.263	280	4,7-	59.052	536	40,3+	26.500	30,77-
1987	265.798	316	13,3+	291.046	328	12,5+	268.631	327	14,2+	287.720	330	11,9+	265.709	323	15,4+	54.289	493	8,1-	22.000	17,0-
1988	316.679	379	19,3+	328.010	370	12,7+	336.801	410	25,4+	324.984	373	13,0+	313.965	381	18,2+	51.492	467	5,2-	0	100,0-
1989	300.088	357	5,8-	323.372	371	0,4+	308.469	376	8,4-	328.406	377	1,0+	316.887	385	0,9+	48.843	443	5,1-	0	-
1990	355.003	423	18,6+	367.020	414	11,4+	370.372	451	17,4+	364.453	419	11,0+	368.398	447	16,3+	29.579	269	39,4-	0	-
1991	350.973	417	1,4-	363.255	432	4,4+	351.121	428	0,5-	381.824	438	4,8+	364.382	442	1,1-	45.892	417	55,2+	0	-

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.					
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %		
1980	0	100	-	299	100	-	0	100	288	100	-	288	100	-	0	100	-	0	100	
1981	0	-	-	227	76	23,9-	0	-	227	79	21,2-	288	100	22,8-	0	-	-	0	-	
1982	0	-	-	208	70	6,2-	0	-	207	72	8,9-	212	73	5,0-	0	-	100,0-	0	-	
1983	4	-	-	165	55	20,7-	4	-	160	56	22,8-	160	56	24,3-	0	-	-	0	-	
1984	4	-	0,0+	114	38	31,3-	4	-	114	39	29,1-	114	39	29,1-	0	-	-	0	-	
1985	4	-	0,0+	95	32	16,4-	4	-	95	33	16,4-	95	33	16,4-	0	-	-	0	-	
1986	4	-	0,0+	82	28	13,3-	4	-	78	27	17,9-	78	27	17,9-	0	-	-	0	-	
1987	2	-	50,6-	70	23	13,3-	2	-	70	24	10,6-	70	24	10,6-	0	-	-	0	-	
1988	0	-	100,0-	59	20	15,2-	0	-	59	21	15,2-	59	21	15,2-	0	-	-	0	-	
1989	0	-	-	53	18	11,2-	0	-	53	18	11,2-	53	18	11,2-	0	-	-	0	-	
1990	0	-	-	50.045	-	-	0	-	50.045	-	-	50.045	-	-	50.000	-	-	50.000	-	
1991	100.000	-	-	110.032	-	119,9+	100.000	-	110.032	-	119,9+	53.032	-	-	107.000	-	114,0+	107.000	-	

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL COMMERCIO CON L' ESTERO  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI INIZIALI			PREVISIONI DEFINITIVE			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP. RES.)			RESIDUI		
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %
1980	84.160	100	-	88.983	100	-	82.659	100	-	82.659	100	-	11.016	100	0
1981	96.070	115	14,6+	131.899	148	48,3+	128.533	148	47,8+	128.533	148	47,8+	24.393	221	10.000
1982	151.853	180	57,4+	159.901	180	21,2+	155.818	179	19,6+	155.818	179	19,6+	37.957	345	20.000
1983	170.458	203	12,3+	177.864	200	11,2+	172.458	203	13,4+	174.886	200	13,2+	59.675	542	40.000
1984	198.079	237	17,3+	205.887	231	15,8+	206.697	238	16,9+	201.135	230	15,0+	55.384	484	10,6-
1985	214.634	255	7,4+	240.905	271	17,0+	256.741	313	16,2+	238.123	273	18,4+	241.650	382	21,1-
1986	234.506	279	8,3+	258.838	291	7,4+	274.546	316	32,8+	257.144	294	8,0+	230.341	279	4,7-
1987	265.900	316	13,3+	291.116	327	12,5+	288.633	327	14,2+	287.790	329	11,9+	265.779	321	15,4+
1988	318.079	379	19,8+	328.070	369	12,7+	336.901	410	25,4+	325.053	372	12,9+	314.024	380	18,2+
1989	300.988	357	5,6-	339.424	370	0,4+	308.469	376	8,4-	328.459	376	1,0+	316.939	383	0,9+
1990	356.033	423	16,6+	417.065	469	28,6+	370.372	451	20,1+	414.488	474	28,2+	388.442	446	16,3+
1991	450.373	536	26,7+	483.288	554	18,3+	451.121	549	21,8+	491.856	563	18,7+	417.414	505	13,3+

TOTALE COMPLESSIVO

PREVISIONI DEFINITIVE			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP. RES.)			RESIDUI		
Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %
88.983	100	-	82.659	100	-	82.659	100	-	11.016	100	0
131.899	148	48,3+	128.533	148	47,8+	128.533	148	47,8+	24.393	221	10,000
159.901	180	21,2+	155.818	179	19,6+	155.818	179	19,6+	37.957	345	56,0+
177.864	200	11,2+	172.458	203	13,4+	174.886	200	13,2+	59.675	542	57,2+
205.887	231	15,8+	206.697	238	16,9+	201.135	230	15,0+	55.384	484	10,6-
240.905	271	17,0+	256.741	313	16,2+	238.123	273	18,4+	241.650	382	21,1-
258.838	291	7,4+	274.546	316	32,8+	257.144	294	8,0+	230.341	279	4,7-
291.116	327	12,5+	288.633	327	14,2+	287.790	329	11,9+	265.779	321	15,4+
328.070	369	12,7+	336.901	410	25,4+	325.053	372	12,9+	314.024	380	18,2+
339.424	370	0,4+	308.469	376	8,4-	328.459	376	1,0+	316.939	383	0,9+
417.065	469	28,6+	370.372	451	20,1+	414.488	474	28,2+	388.442	446	16,3+
483.288	554	18,3+	451.121	549	21,8+	491.856	563	18,7+	417.414	505	13,3+

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL COMMERCIO CON L' ESTERO

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>												
1986	258.838	7,45	0,17	0,00	0,00	0,00	238.533	92,16	1	0,00	20.304	7,84
1987	291.116	84,51	8,96	0,20	0,00	0,00	272.669	93,66	23	0,01	18.424	6,33
1988	328.070		87,63	6,68	0,00	0,00	309.426	94,32	969	0,30	17.675	5,39
1989	329.424			89,38	9,76	0,00	326.591	99,14	-757	-0,23	3.590	1,09
1990	417.065				80,63	18,49	413.427	99,13	1.071	0,26	2.567	0,62
1991	493.288					86,98	340.262	68,98	153.005	31,02	0	0,00
<b>TITOLO 1</b>												
1986	258.756	7,46	0,17	0,00	0,00	0,00	238.455	92,15	1	0,00	20.300	7,85
1987	291.046	84,50	8,96	0,20	0,00	0,00	272.599	93,66	23	0,01	18.424	6,33
1988	328.010		87,63	6,68	0,00	0,00	309.367	94,32	969	0,30	17.675	5,39
1989	329.372			89,38	9,76	0,00	326.538	99,14	-757	-0,23	3.590	1,09
1990	367.020				91,62	7,39	363.382	99,01	1.071	0,29	2.567	0,70
1991	383.255					86,00	337.251	88,00	46.005	12,00	0	0,00
<b>TITOLO 2</b>												
1986	82	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	78	94,69	0	0,00	4	5,31
1987	70	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	70	100,00	0	0,00	0	0,00
1988	59		100,00	0,00	0,00	0,00	59	100,00	0	0,00	0	0,00
1989	53			100,00	0,00	0,00	53	100,00	0	0,00	0	0,00
1990	50.045				0,09	99,91	50.045	100,00	0	0,00	0	0,00
1991	110.032					2,76	3.032	2,76	107.001	97,24	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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



## Capitolo VIII

### MINISTERO DELLA DIFESA

Sommario: — **1. Parte generale: gestione finanziaria;** 1.1 *Premessa*; 1.2 *Il bilancio della difesa*; 1.3 *Aspetti finanziari della gestione*; 1.4 *Profili organizzativi*; 1.5 *La gestione delle risorse umane*; 1.6 *Determinazione e monitoraggio dei carichi funzionali di lavoro*; 1.7 *La cooperazione internazionale nell'armamento*.  
**2. Parte Speciale: organizzazione del personale e attività contrattuale;** 2.1 *Personale in generale*; 2.2 *Il personale militare*; 2.3 *Il reclutamento degli ufficiali e dei sottufficiali*; 2.4 *Il trattamento economico degli ufficiali e dei sottufficiali*; 2.5 *Il servizio di leva*; 2.6 *L'equo indennizzo e l'indennità di rischio*; 2.7 *Il personale civile*; 2.8 *Il personale operaio*; 2.9 *Le assunzioni obbligatorie dirette*; 2.10 *Le assunzioni di vincitori di pubblici concorsi*; 2.11 *Il personale civile docente negli istituti di formazione militare*; 2.12 *La gestione contrattuale*; 2.13 *Il programma EFA*; 2.14 *Le contabilità speciali*; 2.15 *L'applicazione della legge 7 agosto 1990 n. 241*.

#### 1. Parte generale: gestione finanziaria

##### 1.1 Premessa

1.1.1 I dati contabili emergenti dal rendiconto generale dello Stato riferibili alla gestione del Ministero della difesa si possono così sintetizzare:

Stanziamenti definitivi	26.570,7 miliardi;
Somme impegnate	26.442,7 miliardi;
Somme pagate	20.396,8 miliardi;
Residui	6.045,8 miliardi;
Economie	128 miliardi.

I residui complessivi al termine dell'esercizio – computando anche le somme rimaste da pagare sull'esercizio 1990 – si elevano a 12.064,6 miliardi di cui 11.920,5 miliardi derivanti da impegni formali e 144,1 miliardi quali residui di stanziamento.

Tuttavia per una più significativa comprensione delle finalità perseguite con i suddetti stanziamenti è opportuno procedere alla seguente prospettazione dei dati di bilancio (in miliardi di lire):

	PREVISIONI	VARIAZ.	CONSUNT.	IMPEGNATI	RESIDUI	ECONOMIE
<b>a. Spese di Personale:</b>						
Militari . . . . .	11.953,6	+ 584	12.537,6	12.468,8	354,1	68,8
Civili. . . . .	1.859,3	+ 192,9	2.052,2	2.042,3	9,1	9,9
<b>Totale . . .</b>	<b>13.812,9</b>	<b>+ 776,9</b>	<b>14.589,8</b>	<b>14.511,1</b>	<b>363,2</b>	<b>78,7</b>
<b>b. Esercizio. . . . .</b>	<b>6.233,7</b>	<b>+1.113,2</b>	<b>7.346,9</b>	<b>7.297,6</b>	<b>2.603,7</b>	<b>49,3</b>
<b>c. Amm./Rinn. . . . .</b>	<b>4.419,3</b>	<b>+ 214,7</b>	<b>4.634</b>	<b>4.634</b>	<b>3.078,8</b>	<b>0,1</b>
<b>Totale. generale (a + b + c) . . .</b>	<b>24.465,9</b>	<b>+2.104,8</b>	<b>26.570,7</b>	<b>26.442,7</b>	<b>6.045,8</b>	<b>128</b>

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

Dalla suesa posta ripartizione emerge che le spese di personale (militare e civile) costituiscono l'onere più rilevante posto a carico del bilancio della difesa.

Dalle risultanze del controllo nonché dalle indagini svolte ai fini dell'attività referente è emerso, come sarà chiarito in prosieguo, che i sistemi organizzativi, finanziari, contabili preposti alla gestione dell'ingente massa finanziaria risentono di alcune cause ostative al loro migliore funzionamento.

Le principali discrasie possono essere così schematizzate:

- a) inadeguatezza di un quadro programmatico di riferimento elaborato, monitorato ed aggiornato dal Governo ed attuato dal Ministro della difesa;
- b) incertezze nella programmazione organica in materia di armamenti con riferimento al lungo periodo;
- c) parziale assegnazione del personale militare a compiti amministrativi;
- d) incompleta attuazione del sistema di determinazione e di monitoraggio dei carichi funzionali di lavoro, specie per il personale addetto al settore tecnico-amministrativo.

1.1.2 La recente riforma proposta dal Governo, conosciuta sotto il nome di «nuovo modello di difesa», non affronta i temi cruciali protesi all'eliminazione delle surriferite disfunzioni, incidenti negativamente sulla buona gestione di un'ingente massa finanziaria e sul migliore e più economico conseguimento dei rilevanti obiettivi di difesa nazionale. Al riguardo si può segnalare un triplice ordine di ragioni: a) il progetto mira principalmente alla ristrutturazione operativa delle Forze Armate; b) le nuove misure omettono di dettare le linee direttrici su cui dovrebbe incanalarsi la riforma del settore tecnico-amministrativo, il cui corretto funzionamento interagisce sull'efficienza dei reparti operativi; c) le risorse finanziarie protese a fronteggiare gli oneri propri di una fase di riforma non sono sufficientemente valutate.

Come emerge dall'indagine conoscitiva condotta dalla competente commissione parlamentare della Camera dei deputati (gennaio 90 - marzo 91), la politica della difesa sembra indirizzarsi verso il criterio della «difesa sufficiente», che postula un adeguamento dell'apparato verso «un miglioramento qualitativo, a scapito della dimensione quantitativa». Tale opzione non potrà non avere un impatto rilevante sul bilancio «programmatico» di difesa, che dovrà essere in grado di assicurare la copertura pluriennale dei programmi (molti dei quali derivano da impegni finanziari internazionali che vanno onorati puntualmente, diversamente da quanto finora è avvenuto, ad ogni scadenza) applicando strumenti moderni per l'iter tecnico amministrativo e autorizzativo.

Il documento governativo, in relazione al mutato quadro della situazione internazionale, delinea uno strumento di difesa più agile, adattabile ad ogni particolare nuova esigenza, («a geometria variabile» nella terminologia militare) al quale dovranno commisurarsi le dotazioni di bilancio e le conseguenti fondamentali scelte di politica di difesa riguardanti il personale, le infrastrutture, i mezzi ed i materiali, la ricerca e lo sviluppo.

Nella nuova architettura di difesa uno degli obiettivi prioritari, secondo le dichiarazioni rese dal Ministro in occasione della discussione della legge finanziaria, sarà diretto alla ottimizzazione del rapporto costi-risultati, adottando il criterio della maggiore «capitalizzazione per uomo» e riducendo le dimensioni dello strumento militare, a vantaggio della qualità, il tutto compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili.

In assenza di una organica visione d'insieme dei problemi della sicurezza e dell'evoluzione degli strumenti militari si è proceduto, anche nel 1991, sulla base di erratiche decisioni di bilancio avulse da un contesto programmatico. Un esempio significativo di carente programmazione finanziaria è offerto dalle vicende del programma EFA. Tale programma, ritenuto tra i più significativi per l'ammodernamento dell'Aeronautica militare, ha comportato la sottrazione di circa 530 miliardi da vari capitoli del bilancio, al fine di assicurare la quota annuale dell'Italia in campo europeo per la ricerca e lo sviluppo del programma inerente un velivolo di nuova concezione.

Un tale modo di procedere ha assicurato un'operazione di sopravvivenza per restare nel programma, ma su di esso — come sarà esposto in prosieguo — non è stata ancora fatta una scelta definitiva che dovrebbe comportare, fin oltre l'anno 2000, la necessità di destinare notevoli risorse finanziarie.

## 1.2. Il bilancio della difesa

1.2.1 La Corte dei conti nelle sue relazioni annuali sul rendiconto generale dello Stato si è costantemente soffermata sulla struttura, sull'impostazione e sui criteri di determinazione delle spese iscritte nel bilancio del ministero della difesa.

Senza risalire ai tempi più lontani, la Corte, fin dall'emanazione delle leggi c.d. promozionali (anni 1975-1977) ha fornito valutazioni, spesso critiche, circa l'impostazione del bilancio, sia con riferimento alla concentrazione in tre soli capitoli (4011, 4031 e 4051) delle spese per l'ammodernamento e per il rinnovamento dello strumento militare, sia in relazione allo scarso livello di specificazione delle voci di bilancio, in particolare per quanto riguarda le spese di personale.

Tali osservazioni hanno in parte trovato risposta, da parte dell'Amministrazione, nel libro bianco della difesa del 1985 che ha inteso corrispondere ad un'esigenza di chiarezza sulla politica di difesa nazionale oltre che ad un'esigenza di riflessione sulle attività da intraprendere negli anni successivi.

Risale quindi a quegli anni il problema di disporre una migliore gestione delle risorse ed un più puntuale raccordo delle decisioni di bilancio con gli elementi qualificanti dell'azione programmatica: problema che si sostanzia, in definitiva, nel migliorare il livello di intelligibilità e di trasparenza delle varie poste di bilancio.

Ma siffatte esigenze, tenuto anche conto che l'amministrazione della difesa deve ricorrere, per taluni tipi di commesse ad impegni di spesa pluriennali (si consideri che i tempi di realizzazione per alcuni programmi di rinnovamento ed ammodernamento dello strumento militare vanno dai 10 ai 15 anni) non sembrano potersi soddisfare con le tradizionali classificazioni che non sempre sono idonee a fornire una chiara dimostrazione del collegamento delle risorse con gli obiettivi programmati e soprattutto con la classificazione delle spese in conto corrente e in conto capitale.

Da ciò l'esigenza, divenuta oramai includibile, d'elaborare il bilancio della difesa in versione programmatica che attui un collegamento delle risorse disponibili con gli obiettivi da perseguire in una rappresentazione contabile ed in un quadro normativo speciale, atti a soddisfare le peculiari esigenze della difesa. Questa necessità, ovviamente, di talune certezze finanziarie in relazione alle proiezioni future e dovrà porsi in corrispondenza con i canoni del modello di difesa.

1.2.2 Nella situazione attuale emergono nel bilancio della difesa alcuni fattori di rigidità, il primo dei quali è l'aumento dei costi del personale (rinnovi contrattuali, orario di lavoro per il personale militare e conseguente indennità di straordinario) che ascendono ad oltre il 50% del totale della spesa, mentre la quota restante è ripartita, come specificato in prosieguo, tra spese per l'esercizio e spese d'ammodernamento.

Una struttura di bilancio programmatico della difesa potrebbe prevedere una ripartizione delle risorse per grandi aggregati funzionali, quali: *a)* l'addestramento delle unità; *b)* il loro sostegno logistico; *c)* l'operatività dei Comandi. Queste risorse afferiscono alle c.d. spese di esercizio le quali devono essere utilizzate da un lato per il mantenimento dell'efficienza operativa, dall'altro per dare efficacia allo strumento militare.

Una tale impostazione concettuale ha, in definitiva, trovato parziale accoglimento nelle disposizioni recenti sulla semplificazione e controllo delle procedure per gli approvvigionamenti della difesa (legge 4.10.1988, n. 436).

Le spese di esercizio volte al mantenimento e quindi alla efficienza del sistema, sono continue e costanti e sono sul piano quantitativo, in funzione diretta del valore dei sistemi d'arma approvvigionati: crescono con il crescere del contenuto tecnologico dei sistemi d'arma. La spesa militare, quindi, deve tenere conto del «potenziamento» e del «mantenimento» secondo una formula variabile, la cui ottimizzazione dipende da una buona e razionale programmazione finanziaria. La linea di recente assunta dal Parlamento,

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

in sede di approvazione del bilancio 1991, è stata quella di ridurre le spese di esercizio a favore dei maggiori investimenti e, quindi, di comprimere, per quanto le esigenze lo consentissero, alcuni capitoli (in particolare Commissariato, carburanti ecc.) per assegnare maggiori risorse ai tre fondamentali capitoli dell'ammodernamento dello strumento militare. Ciò al fine di consentire la realizzazione di programmi d'arma alcuni dei quali già in via di svolgimento.

La linea di tendenza espressa dal Parlamento volta alla ricapitalizzazione e all'ammodernamento dello strumento militare è stata parzialmente seguita nell'impostazione di bilancio 1992, con l'assegnazione complessiva in via previsionale, alla rubrica 12, di una maggiore disponibilità di risorse (miliardi 4.633,6) rispetto alle previsioni formulate, in termini di competenza, per l'esercizio 1991 (miliardi 4.004,4).

1.3. *Aspetti finanziari della gestione*

1.3.1 L'esercizio 1991 è stato caratterizzato dai seguenti elementi finanziari:

– spese di personale (stanziamenti definitivi in miliardi):	
a) militari . . . . .	12.537,6
b) civili . . . . .	2.052,2
	<hr/>
	14.589,7
– spese d'esercizio . . . . .	7.346,9
– spese d'ammodernamento . . . . .	4.634
	<hr/>
	26.570,7

I risultati di bilancio, in relazione al consuntivo 1990, possono essere così schematizzati (in miliardi):

	CONSUNT. '90	CONSUNT. '91	VAR. %	RESIDUI '90	RESIDUI '91	VAR. %
<b>a. Spese di Personale:</b>						
Militari . . . . .	11.013,7	12.537,6	+ 13,8	59	354,1	+ 499,9
Civili . . . . .	1.760,1	2.052,2	+ 16,5	59,4	9,1	- 84,6
	<hr/>	<hr/>		<hr/>	<hr/>	
Totale . . . . .	12.773,8	14.589,8	+ 14,2	118,4	363,2	+ 206
<b>b. Esercizio . . . . .</b>	8.258,8	7.346,9	- 11,0	2.902,6	2.603,7	- 10,3
<b>c. Amm./Rinn. . . . .</b>	5.421,9	4.634	- 14,5	3.285,8	3.078,8	- 6,3
	<hr/>	<hr/>		<hr/>	<hr/>	
Totale. generale (a + b + c) . . . . .	26.454,7	26.570,7	+ 0,4	6.306,8	6.045,8	- 4,1

In corso d'esercizio sono state apportate alle previsioni iniziali variazioni in aumento di 584 miliardi per il personale militare, di 192 miliardi per quello civile, di 1.113,7 miliardi per le spese d'esercizio, di 214,6 miliardi per l'ammodernamento ed il rinnovo dei mezzi bellici per un totale di 2.104,7 miliardi.

Tale incremento è riconducibile in parte ai maggiori oneri che hanno caratterizzato gli interventi della difesa sullo scacchiere mondiale (crisi del golfo; Albania; Jugoslavia) e sul territorio nazionale in collaborazione con i servizi della protezione civile nonché agli incrementi remunerativi del personale.

Dai surriferiti aggregati finanziari si desume, inoltre, che le spese per il personale ascendono a circa il 55% del totale degli stanziamenti, e ciò in conseguenza del modello «quantitativo», finora prescelto per la difesa, in cui le risorse umane prevalgono sui mezzi tecnici. Le spese d'esercizio attengono in parte alla sistemazione logistica del personale militare ed in parte all'impiego di mezzi tecnici per le esigenze stratego-militari.

Gli oneri per l'ammodernamento ed il rinnovo dei mezzi bellici risultano più contenuti, in guisa da far scivolare sugli esercizi successivi le inderogabili esigenze della difesa di vedersi dotata di mezzi ad alta e competitiva tecnologia, specie per quanto attiene l'impiego integrato delle tre Forze Armate.

1.3.2 Notevole è poi il volume dei residui che all'inizio dell'esercizio ascendeva a 12.117,2 miliardi, tra cui solo 5.593,6 miliardi risultavano erogati mentre 6.014,7 miliardi sono stati riportati all'esercizio 1992. A tale importo si aggiungono i residui propri della competenza 1991 (6.045,8 miliardi) di guisa che il totale dei residui da riportare all'esercizio 1992 s'eleva a 12.060,5 miliardi, che costituisce circa il 46%, degli stanziamenti definitivi 1991.

Trattasi di un volume di spesa considerevole che esula dai criteri di normale gestione finanziaria per atteggiarsi ad anomalia strutturale della difesa, a causa della sua iterazione.

I capitoli di bilancio interessati concernono le spese d'esercizio e l'ammodernamento; cioè oneri finanziari conseguenti ad attività contrattuale e, quindi, a procedure amministrative particolarmente complesse ed articolate in un lungo arco di tempo.

La Corte ha avviato un'indagine particolare per l'identificazione delle cause generatrici del fenomeno, su cui si riserva di riferire.

1.3.3 Per un corretto intendimento del fenomeno e delle sue ripercussioni sul momento conoscitivo delle risultanze contabili è, altresì, da ricordare che con riferimento ad una spesa complessiva nel 1991 di oltre 26.000 miliardi, solo 8.000 miliardi pari al 31% sono stati erogati mediante mandati diretti mentre l'importo residuale di circa 18.000 miliardi pari al 69% è stato gestito con il sistema degli ordini di accreditamento.

Il sistema delle contabilità speciali fa confluire indistintamente in un unico conto tutti gli accreditamenti concernenti vari capitoli di bilancio, creando, in tal modo, una disponibilità generale di cassa con la quale gli Enti interessati provvedono al pagamento delle spese di gestione, ivi comprese quelle impreviste o riferite ad esigenze indilazionabili, ancorchè prive di specifica copertura finanziaria ovvero della necessaria autorizzazione di spesa da parte del Parlamento, in quanto l'attività gestoria s'articola e si esaurisce senza alcun riferimento alle somme accreditate agli Enti con gli appositi ordini di accreditamento.

In quest'ultimo caso le eccedenze di spesa vengono imputate alla competenza del nuovo esercizio ai sensi dell'art. 264 del Regolamento d'amministrazione unificato approvato con D.P.R. 5 giugno 1976, n. 1076.

1.3.4 Va, altresì, rilevata l'eccessiva specificità in cui si articola lo stato di previsione della difesa, composto di ben 289 capitoli sul 1991 (che s'elevano a 292 per l'esercizio finanziario 1992), che ripete, mediante una mera operazione d'accorpamento contabile, la stessa struttura di bilancio precedente alla riforma del 1965, la quale è stata, invece, protesa a conferire al modello difesa una connotazione unitaria ed integrata sul piano tecnico-amministrativo e strategico-operativo.

La struttura contabile, tecnicamente proposta dal Tesoro, sembra riposare sul supino adattamento alla superata realtà, caratterizzata dalla divisione delle tre Forze Armate (Esercito, Marina, Aeronautica), invece di soddisfare il nuovo modello integrato, che il Parlamento, su proposta del Governo, aveva sancito.

Ad avviso della Corte è necessario procedere ad un'approfondita analisi delle peculiarità contabili della difesa onde pervenire ad una rappresentazione di bilancio più razionale che faciliti le operazioni di storno e consenta il più pronto controllo delle contabilità speciali.

#### 1.4 *Profili organizzativi*

1.4.1 L'analisi della Corte si è concentrata in prevalenza sull'apparato ministeriale, di cui all'organigramma riportato in allegato al presente capitolo (Cfr. allegato A).

La struttura ministeriale non appare ben armonizzata con i criteri dettati dalle disposizioni legislative di riforma del 1965, ispirate ai principi di unificazione e di sinergia delle tre Forze Armate e di semplifica-

zione ed efficacia dell'azione amministrativa, mediante l'istituzione al centro di un duplice organismo di coordinamento, d'impulsione, di gestione, di controllo di risultati. Da un lato venne dato rilievo alla carica di Segretario Generale per la sfera tecnico-amministrativa e dall'altro venne demandato al Capo di Stato Maggiore della Difesa l'organizzazione operativa. In realtà, tale sistema «dualistico» ha dato luogo a disfunzioni, perché le stesse norme delegate hanno previsto accanto al Segretario Generale la costituzione di ben 19 Direzioni Generali nonché di cinque servizi centrali, dotati di propria autonomia funzionale e sottoposti gerarchicamente al Ministro. Nel settore operativo, d'altro canto, gli Stati Maggiori dell'esercito (SME), della Marina (SMM) e dell'Aeronautica (SMA), si configurano quali vertici decisionali, di direzione, d'impulso e di coordinamento dei rispettivi apparati operativi, notevolmente attenuando l'opera di conduzione unitaria del Capo di Stato Maggiore della Difesa (SMD).

L'azione di riorganizzazione potrebbe muoversi in altre due direzioni: *a*) creazione di «aree» omogenee, nel cui ambito convogliare le direzioni generali svolgenti compiti similari (ad es. affari generali; controllo interno; personale; infrastruttura e logistica; armamento), responsabili dei compiti di direzione e di vigilanza nelle materie di loro competenza; *b*) modernizzazione dei metodi di lavoro, mediante un più avanzato impiego dell'informatica ed un migliore ricorso ai procedimenti di pianificazione, monitoraggio e di responsabilità personale.

#### 1.4.2 La sfera operativa

Essa è caratterizzata da una molteplicità di organi e, quindi, di personale, specie a livello apicale, nonché da sovrapposizione operative, che a volte si atteggiano anche in posizioni disarmonizzate. L'esigenza di una *reductio ad unitatem* sul piano strutturale, funzionale, gerarchico appare improcrastinabile.

Il nuovo progetto di difesa può essere l'occasione propizia per eliminare tali discrasie e verificare la possibilità di unificare il Comando operativo per porlo alle dipendenze del Capo di Stato Maggiore della Difesa, il quale soltanto dovrebbe rispondere dinanzi al Ministro e pianificare gli interventi in relazione agli obiettivi da perseguire. Va quindi più pienamente realizzata l'ipotesi di un'unità di comando, già alla base della riforma del 1965, al fine anche di facilitare la più efficiente integrazione delle Forze Armate per il migliore conseguimento degli obiettivi, tenendo conto della sempre più intensa interrelazione delle diverse Armi in una strategia militare divenuta globale, a causa delle nuove tecnologie informatizzate (*fight together on integrated basis*).

#### 1.5 La gestione delle risorse umane

1.5.1 L'apparato della difesa è caratterizzato da un massiccio impiego dell'elemento umano, il quale rappresenta, oltre a quello organizzativo, l'altro fattore nevralgico che ostacola non solo il processo di modernizzazione, ma si impone su tutti per i suoi dati numerici: 180.223 unità in s.p.e al 31 dicembre 1991, di cui 13.044 ufficiali dell'Esercito; 2.023 dei Carabinieri; 5.046 della Marina; 5.798 dell'Aeronautica: per un totale di 25.915, cui si aggiungono ben 99.494 sottufficiali; 54.818 impiegati civili ed operai nonché 256.565 militari di leva.

Tale massa di risorse umane evidenzia un'eccessiva articolazione di livelli funzionali, di qualifiche, di posizioni di lavoro ecc., che non contribuisce alla funzionalità e razionale operatività dell'apparato, a causa delle notevoli differenziazioni esistenti a livello normativo, economico, di carriera e di attività lavorativa. Senza contare le conflittualità esistenti tra il personale, diversamente retribuito, chiamato a volte ad esercitare le medesime funzioni (tale fenomeno è riscontrabile in altre amministrazioni). Tale situazione è il prodotto di una secolare stratificazione legislativa non armonizzata e di difficile interpretazione ed applicazione.

1.5.2 Un ulteriore profilo attiene al miglior impiego delle risorse umane: e ciò non solo allo scopo di eliminare le ridondanze di personale, specie quello civile, ovvero l'eccedenza dei gradi di vertici in relazione alla struttura ministeriale (ed anche territoriale) ma soprattutto per tenere ben distinte le attività di natura

politica, spettanti esclusivamente agli organi politici, da quelle strategico-militari nonché di gestione e di esecuzione, riservate rispettivamente al personale militare e civile del Ministero della Difesa.

Si tratta cioè, di procedere alla specificazione delle singole competenze dei «managers» delle diverse unità, in modo da evitare sovrapposizioni; di individuare facilmente i soggetti responsabili e soprattutto di misurare nella loro qualità, quantità e nei termini finanziari correlati le attività svolte ed i risultati conseguiti.

#### 1.6 Determinazione e monitoraggio dei carichi funzionali di lavoro

1.6.1 Il Ministero della difesa ha proceduto, in conformità alle «linee guida per la rilevazione dei carichi funzionali di lavoro», di cui all'allegato 3 della circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Funzione Pubblica - n. 50017 del 19.7.1989, allo studio del sistema previsto per la determinazione dei carichi funzionali di lavoro, valevoli anche per le forze militari addette a compiti amministrativi.

La corretta determinazione alla quantità di lavoro comporta che vengano stabiliti standard di esecuzione corrispondenti ai tempi di lavoro ritenuti necessari e sufficienti.

La determinazione dei carichi di lavoro richiede preliminarmente che siano specificati i più opportuni livelli organizzativi cui riferire la rilevazione, tenendo conto sia dell'organizzazione gerarchico-formale, che individua i livelli di responsabilità ed autonomia decisionale, sia di quella tecnico-operativa della produzione.

Nell'ambito del Ministero della difesa, il rispetto dei suddetti criteri è stato operativamente assicurato, assumendo la «divisione» o l'ufficio quali livelli organizzativi di riferimento. È stato altresì deciso che, poiché l'unità organizzativa espleta una pluralità di attività, il carico di lavoro fosse determinato con riferimento alle singole linee di attività presenti all'interno di ciascun «ufficio» o «divisione». Inoltre, si è proceduto alla determinazione dei tempi standard di esecuzione degli atti posti in essere dall'«ufficio» e dalla «divisione».

Le modalità di rilevazione si avvalgono di specifici rilevamenti di dati oggettivi. Se in astratto le modalità anzidette sono corrette, va rilevato che nell'esperienza concreta esse devono essere applicate e costantemente monitorate mediante sia l'informativa fornita dal singolo operatore sia la verifica fisica compiuta da specialisti con il metodo della tempistica e della congruenza operativa.

Nel 1992, nell'ambito della sfera tecnico-amministrativa del Ministero, è stato costituito un apposito «gruppo di lavoro» con l'incarico di procedere alla definizione dei criteri per la rilevazione dei carichi di lavoro anche con il ricorso ad un'unità sperimentale già attivata.

1.6.2 Tuttavia, in attesa del funzionamento del nuovo sistema, la ripartizione del personale avviene in maniera trattativa e senza alcuna stretta osservanza del livello funzionale acquisito dall'operatore interessato e della qualità e quantità del lavoro svolto nelle unità temporali considerate.

La Corte, tenuto conto della rilevanza delle spese per il personale, raccomanda un'accelerazione della fase sperimentale e, quindi, un costante monitoraggio del sistema anzidetto con riferimento alle situazioni concrete dei singoli «uffici» e «divisioni».

Al riguardo merita sottolineare che una corretta applicazione e verifica dei carichi di lavoro, unita alla standardizzazione e modernizzazione, specie con l'uso dell'informatica, delle rispettive attività può produrre notevoli economie nella spesa pubblica oltre ad una maggiore efficacia ed efficienza dell'apparato e della sua azione: e ciò anche in esecuzione dell'art. 6 della legge 30 dicembre 1991, n. 412.

1.6.3 In siffatta prospettiva, va rilevato che, al 31 dicembre 1991, a fronte di una dotazione organica di 1.672 ufficiali con qualifica di colonnello e superiore, esistono ben 2.935 unità (quindi con una ridondanza di circa 1.300 unità) di cui 2.415 col grado di colonnello; 321 con quello di generale di brigata; 138 di divisione e 61 di corpo d'armata: e ciò malgrado una sensibile riduzione nell'ultimo decennio dei graduati e truppa, massime quelli del servizio di leva.

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

Per il funzionamento dell'Arma dei Carabinieri al 31 dicembre 1991 erano in servizio 2.023 ufficiali; 25.347 sottufficiali e 67.401 graduati e truppa, con un rapporto, specie tra ufficiali e sottufficiali, inferiore a quello esistente per le altre Armi, malgrado la capillare estensione territoriale dei Carabinieri, mirante alla vigilanza dell'intero territorio nazionale. Il rapporto poi tra ufficiali generali e gli altri ufficiali nonché i sottufficiali è ancora più basso di quello esistente nelle altre Armi.

La verifica della corretta utilizzazione del personale civile conduce a correlazioni ancora più marcate. La Corte ha intrapreso una verifica per accertare la validità della metodologia impiegata per una valutazione da parte degli organi di controllo interno della produttività e della congruenza del personale civile, specie con riguardo alla sua capacità professionale ed efficienza nell'uso delle moderne tecniche di lavoro.

### 1.7 La cooperazione internazionale nell'armamento

1.7.1 La tendenza verso la cooperazione internazionale è già di per sé insita nella dilatazione in atto sull'area comunitaria e nell'alleanza atlantica degli spazi geostrategici, geoeconomici e geotecnologici. Essa poi risulta ineluttabile quando la produzione si riferisce ai sistemi d'arma complessi ed avanzati, che richiedono risorse per la ricerca, lo sviluppo e la produzione incompatibili con le disponibilità finanziarie ed i fabbisogni nazionali. Oggi pochi Paesi sono in grado di produrre sistemi avanzati a costi accettabili e persino le grandi potenze trovano difficoltà a soddisfare i propri bisogni a causa del progredire geometrico dei costi.

L'Italia, in questo settore, ha dato la propria adesione ad iniziative di cooperazioni internazionali sia a livello multilaterale che bilaterale, operando, però, «di rimessa»; cioè al di fuori di un articolato e completo quadro programmato di riferimento. Gli interventi in campo internazionale sono dovuti essenzialmente allo studio e all'impulsione provenienti da parte dei vertici stratego-militari della Difesa, che cercano, in tal modo, in una visione di buona gestione finanziaria, di supplire alla inadeguatezza del quadro programmatico di riferimento. Una cooperazione soddisfacente presuppone che la Difesa partecipi agli scambi informativi e alle attività esplorative condotte in ambito dell'Alleanza Atlantica oppure esclusivamente europeo sia in materia di tecnologia che di singoli programmi.

Le attività multilaterali che si originano nei due citati ambiti ed i principii che in essi vengono affermati trovano poi concreto sviluppo e puntuale definizione nei contatti bilaterali, che sono la base pragmatica per far convergere intorno ad un programma di cooperazione il consenso multilaterale.

A livello bilaterale la Difesa italiana ha stipulato un certo numero di Accordi - quadro di cooperazione, già operanti sia con Paesi NATO (CANADA, FRANCIA, GRAN BRETAGNA, GRECIA, OLANDA, SPAGNA, TURCHIA, USA, NORVEGIA, GERMANIA) che con Paesi non appartenenti alla NATO (CINA, COREA DEL SUD, EGITTO, INDIA, PAKISTAN, JUGOSLAVIA, BRASILE).

Le forme di cooperazione cui questi Accordi danno luogo vanno dal semplice acquisto-vendita di prodotti, con il vantaggio di ottenere una standardizzazione, ancorché esista il pericolo di scompensi nel reciproco interscambio nel settore all'acquisto/cessione di licenze di produzione (il che non sempre implica anche un significativo trasferimento di tecnologia), alla coproduzione ed allo studio e sviluppo congiunto dei sistemi. Queste ultime appaiono forme particolarmente efficaci di cooperazione perché presuppongono fin dall'inizio equa ripartizione degli oneri e dei vantaggi, comune crescita tecnologica, standardizzazione dei requisiti e del prodotto finale.

1.7.2 È ormai comune la consapevolezza del fatto che il vertiginoso aumento dei costi di sviluppo dei nuovi mezzi e dei costi unitari di produzione fanno dei programmi cooperativi internazionali una «conditio sine qua non». Sarebbe auspicabile, sul piano di una efficace allocazione delle risorse, che la programmazione finanziaria in tale settore garantisca in via prioritaria la partecipazione italiana ai progetti europei.



## 2. Parte speciale: Organizzazione del personale e attività contrattuale

### 2.1 Personale in generale

La regolamentazione delle diverse carriere è rinvenibile in norme disarticolate e stratificate nei decenni, che riguardano problemi di natura diversa, quali l'organizzazione del lavoro, la gestione del personale, il rapporto di impiego, la rapidità o meno di carriera etc..

Gli elementi di bilancio sono indice emblematico di tale situazione: nel 1991 la spesa del personale (civile e militare) continua ad assorbire una quota crescente delle risorse finanziarie.

### 2.2 Personale militare

2.2.1 Il 1991 è stato caratterizzato da una scarsa produzione legislativa che ha riguardato, per di più, soltanto aspetti minori dello stato giuridico ed economico del personale militare. Nessuna delle grandi riforme preannunciate, soprattutto nella materia dell'avanzamento degli ufficiali e sottufficiali delle Forze Armate, si è realizzata. Sensibili, invece, le conseguenze prodotte da tre sentenze della Corte Costituzionale (18 gennaio 1991, n. 17; 11 marzo 1991, n. 104 e 12 giugno 1991, n. 277) che hanno indotto l'Amministrazione militare al riesame di un gran numero di posizioni giuridiche.

Con la prima sentenza, la Corte ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 66 comma 1, secondo inciso della legge 31 luglio 1954, n. 599, nella parte in cui non prevede il diretto deferimento alla commissione di disciplina da parte dell'Autorità militare che ha disposto l'inchiesta formale, anche quando, in base alle risultanze dell'inchiesta, ritenga che al sottufficiale sia da infliggere la sanzione della cessazione della ferma volontaria o della rafferma per motivi disciplinari.

Con la seconda, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 20, 64, 65 72 e 74 della legge 31.7.1954 n. 599, nella parte in cui non prevede che nel procedimento disciplinare nei confronti di sottufficiali delle Forze Armate, promosso successivamente a sentenza di proscioglimento o di assoluzione passata in giudicato per motivi diversi dalle formule «perché il fatto non sussiste» o «perché l'imputato non lo ha commesso» trovino applicazione i termini stabiliti dagli artt. 97, comma 3, prima parte; 111, ultimo comma, e 120, comma 1, del T.U. delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato approvato con D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3.

Di grande interesse per i notevoli effetti economici prodottisi in favore dei sottufficiali appartenenti all'Arma dei Carabinieri è, infine, la sentenza della Corte Costituzionale n. 277 del 12 giugno 1991 (pubblicata in G.U., I Serie speciale n. 24 del 19 giugno 1991), con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, comma 17, della legge 1 aprile 1981, n. 121, della tabella C allegata a detta legge, come sostituita dall'art. 9 della legge 12 agosto 1982, n. 569, nonché della nota in calce alla tabella, nella parte in cui non includono le qualifiche degli ispettori di polizia, così omettendo la individuazione della corrispondenza con le funzioni connesse ai gradi dei sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri.

Alla spesa derivante dall'attuazione dell'indicata sentenza — la quale in sostanza ha determinato il passaggio di tutti i sottufficiali dei Carabinieri ad un livello stipendiale superiore — si è provveduto con il recente decreto-legge 7 gennaio 1992, n. 5, convertito nella legge n. 216/92, che ha previsto in 3 anni, a partire dal 1993, la corresponsione degli importi arretrati.

2.2.2 Da un punto di vista finanziario si osserva che gli oneri per il personale militare sono passati da 6.690,8 miliardi (1990) a 7.185,3 nell'esercizio 1991 (+7,4%) e quelli per il personale dell'Arma dei Carabinieri in servizio da 3.966,2 miliardi a 4.104,5 (+3,5%). Sono poi da considerare gli oneri aggiuntivi relativi al personale di quiescenza.

Alcuni elementi che hanno determinato o che continuano a determinare gli incrementi di spesa del personale militare possono individuarsi:

a) nei provvedimenti applicativi della legge 20 settembre 1980, n. 574 che hanno disposto la progressione di carriera degli ufficiali fino al grado di tenente colonnello sulla base dell'anzianità di grado o,

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

se più favorevole, dell'anzianità di servizio, indipendentemente dall'esistenza di vacanze organiche, con la conseguenza di determinare promozioni soprannumerarie (cfr. All. B). È da tener conto che la legge, per proroghe successive, continua ad operare fino al 31 dicembre 1992 e che, se non ha prodotto, in realtà, un gran numero di posizioni soprannumerarie, ciò lo si deve ad altre disposizioni di legge (n. 224 del 1986 e n. 404 del 1990) che hanno facilitato il pensionamento di un cospicuo numero di ufficiali non appartenenti alla dirigenza. È evidente che trattasi, in ogni caso, di normazione, ancorché giustificata da motivazioni perequative, che ha dato luogo a lievitazione di spesa nella liquidazione di stipendi e pensioni;

b) nei meccanismi di avanzamento che si traducono in maggiori spese (di difficile quantificazione) nei casi in cui le norme, avendo dato luogo a scavalcamenti (per anzianità di grado o di servizio) consentono poi, a coloro che li hanno subiti (es. art. 24 legge n. 224 del 1986), il ripristino di posizioni di ruolo, con promozioni e retrodatazioni di anzianità anche agli effetti economici;

c) negli aumenti retributivi previsti per la dirigenza militare, a decorrere dal 1° luglio 1990, dalla legge 23 gennaio 1991, n. 21;

d) nell'attribuzione dello stipendio di generale di brigata ai colonnelli con oltre 25 anni di servizio militare computati dal grado di tenente e nell'attribuzione dello stipendio di colonnello ai tenenti colonnelli con oltre 15 anni di servizio militare dal grado di tenente (legge n. 231 del 1990), in entrambi i casi essendo stato posto a fondamento la esigenza di omogeneizzare il trattamento stipendiale di tale personale con quello delle forze di polizia, cui sono stati concessi i benefici in questione sin dall'entrata in vigore della legge 1 aprile 1981, n. 121;

e) negli aumenti retributivi previsti, con riferimento alle norme più recenti, dalle leggi n. 231 e 232 del 1990 in favore del personale militare inquadrato nei livelli, il quale ha titolo di fruire dell'allineamento stipendiale, in precedenza applicato, come è noto, soltanto ai gradi della dirigenza;

f) nella equiparazione del trattamento economico dei sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri a quello degli ispettori di polizia, giusta decisione assunta dal giudice amministrativo, in relazione al contenuto di una sentenza della Corte Costituzionale (n. 277 del 12 giugno 1991). L'impatto della spesa conseguente sul bilancio dello Stato si avrà con l'esercizio 1992, dato che la copertura finanziaria (80 miliardi) inerente a tale equiparazione è stata assicurata dalla legge n. 216/92. Per gli esercizi successivi (1993-1996) la spesa complessiva è stata calcolata in lire 840 miliardi.

g) nell'elevatissimo numero dei provvedimenti concessivi di equo indennizzo in favore del personale militare (circa 16.600), dei quali circa 11.400 hanno riguardato gli appartenenti all'Arma dei Carabinieri, con una spesa complessiva che si è aggirata sugli 80 miliardi.

### 2.2.3 Altre situazioni si riflettono sull'entità della spesa complessiva del personale.

Possono ancora menzionarsi, a titolo esemplificativo, i seguenti casi:

1) i provvedimenti concessivi della indennità di rischio a favore dei militari che effettuano prestazioni di lavoro comportanti una continua e diretta esposizione a rischi pregiudizievoli alla salute e alla incolumità personale (art. 4 legge n. 734 del 1973 e relativo regolamento approvato con D.P.R. n. 146 del 1975). Tali disposizioni, col tempo, hanno trovato una così larga applicazione che quasi tutti gli enti militari risultano svolgere, in base alla documentazione prodotta, attività rischiose o pericolose che determinano l'attribuzione della relativa indennità al personale (militare e civile);

2) i recenti provvedimenti (legge 8 agosto 1990, n. 231) che hanno previsto in 36 ore settimanali l'orario di lavoro per tutto il personale militare delle tre FF.AA. e l'attribuzione del compenso straordinario per le ore eccedenti. Lo stanziamento per ciascun anno nel periodo 1990-1992 è stato di 228 miliardi che sono stati reperiti mediante la riduzione dei capitoli di spesa relativi all'ammodernamento dei mezzi e materiali delle FF.AA.;

3) i vari benefici accordati dalla legge n. 404 del 1990 che hanno avuto riflessi (in misura non quantificabile) sulle disponibilità di bilancio; in aggiunta a quelli in precedenza detti è da segnalare il

ripristino, per un periodo di anni otto, dell'indennità di ausiliaria nonché l'estensione della promozione «alla vigilia» ad alcune categorie di ufficiali cessati dal servizio. Anche in questi casi la legge ora indicata ha trovato in parte copertura mediante riduzione degli stanziamenti accantonati nel bilancio triennale 1990-92 per l'ammodernamento dei mezzi ed infrastrutture delle FF.AA.

In tale quadro, vanno ricordati anche i provvedimenti che hanno riguardato la partecipazione di personale militare alle operazioni nel Golfo Persico e alle missioni in altre regioni (Emirati Arabi e Albania).

2.2.4 Per quanto concerne l'avanzamento degli ufficiali è a dirsi che gli stessi, pur disciplinati unitariamente sotto il profilo dello stato giuridico (legge 10 aprile 1954, n. 113) e dell'avanzamento (legge 12 novembre 1955, n. 1137), subiscono ormai da tempo vicende diverse, secondo che appartengano alla dirigenza militare (generali e colonnelli) ovvero ai gradi inferiori.

L'avanzamento sempre più accelerato fino a tenente colonnello ha causato notevoli guasti nei singoli ruoli degli ufficiali con negativi riflessi non soltanto di ordine amministrativo e finanziario, ma anche operativo per l'incertezza e la precarietà che si determinano nell'assegnazione e nello svolgimento degli incarichi di comando.

Per quanto riguarda gli ufficiali appartenenti alla dirigenza militare, premesso che per essi esiste, oltre che il limite organico, anche quello del numero massimo previsto dall'art. 3 della legge 10 dicembre 1973, n. 804 e successive modificazioni, la deroga (anch'essa avvenuta a partire dal 1980) al modulo di avanzamento ex legge n. 1137/55 è stata disposta con riferimento non al numero delle promozioni, rimasto sostanzialmente immutato, bensì alla possibilità concessa ai dirigenti militari in soprannumero agli anzidetti limiti — i quali, ai sensi della normativa generale di avanzamento, sarebbero stati collocati in aspettativa per riduzione di quadri — di continuare a permanere in servizio fino al limite di età.

Tale situazione ha determinato lo sfondamento, particolarmente nel grado di colonnello, dell'organico e per lungo tempo anche del numero massimo ex legge n. 804/73, consentito dalle leggi n. 574/80 e n. 224/85. Tuttavia, con l'entrata in vigore della legge n. 404/90, che ha stabilito l'eliminazione, a decorrere dal 31 dicembre 1990, di gran parte delle eccedenze al predetto numero massimo, nel 1991 la situazione è notevolmente mutata almeno sotto quest'ultimo profilo.

Soltanto tra i gradi dirigenziali dell'Esercito permangono ancora eccedenze rispetto al numero massimo (complessivamente, tra generali e colonnelli, 123 unità) dovute al persistere di eccedenze formatesi a seguito di speciali circostanze — quali ad esempio il rientro nell'Amministrazione di ufficiali provenienti dai servizi di informazione ovvero la ricostruzione di carriera avvenuta in base a ricorso amministrativo o giurisdizionale — e che, ai sensi della vigente disciplina legislativa, vengono eliminate con la cessazione dal servizio ovvero con la promozione del medesimo ufficiale che ha dato luogo all'eccedenza.

Nella materia dell'avanzamento e dello stato giuridico degli ufficiali si fa presente, infine, che l'Amministrazione della difesa risulta ancora inadempiente in ordine alla previsione, contenuta nell'art. 45 della legge n. 224/86, relativa all'emanazione di un decreto ministeriale disciplinante le modalità applicative delle norme di cui agli artt. 25 e 26 della legge n. 1137/55, riguardanti le procedure e i punteggi per le promozioni a scelta degli ufficiali delle Forze armate.

Inoltre, a tutt'oggi non risulta ancora adottato (art. 10, comma 5, della legge 8 agosto 1990, n. 231) su proposta del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri del tesoro e per la funzione pubblica, il decreto del Presidente della Repubblica concernente le norme relative alle licenze del personale militare; materia, questa, finora disciplinata da una normazione interna.

2.2.5 Per quanto concerne i sottufficiali, la cui normativa fondamentale è contenuta nella legge di stato 31 luglio 1954, n. 599 e nella legge sul reclutamento e sull'avanzamento 10 maggio 1983, n. 212, si rileva come anche nel 1991 si sia registrata una notevole deficienza di personale rispetto alla situazione organica prevista dalla citata legge n. 212/83 e successive modificazioni.

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

Al riguardo, alla data del 31 dicembre 1991, la carenza complessiva, esclusi i richiamati, nei diversi ruoli delle Forze armate era di 1.125, di 878 e di 3.213 unità, rispettivamente, per l'Esercito, la Marina e l'Aeronautica, a fronte di una dotazione tabellare di 27.700, 16.090 e 33.844 posti.

A tale situazione deficitaria le Amministrazioni hanno in parte ovviato facendo ricorso ai richiami in servizio di personale in congedo, richiami che, previamente autorizzati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 2 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, hanno riguardato 815 unità dell'Esercito, 153 della Marina e 761 dell'Aeronautica (Cfr. All. B).

Nell'Arma dei Carabinieri, a fronte di un organico di 25.750 sottufficiali, i posti risultati vacanti sono stati 1.076, in parte ricoperti con il richiamo di 673 unità.

È da far presente che recentemente il decreto-legge 18 gennaio 1992, n. 9, ha incrementato l'organico degli ufficiali, dei sottufficiali, e dei militari di truppa dei carabinieri, rispettivamente, di 481, 3.231 e 500 unità, da realizzare entro il triennio 1992-94.

### 2.3. *Reclutamento ufficiali e sottufficiali*

2.3.1 Anche il 1991 è stato caratterizzato da una ampia partecipazione di candidati ai concorsi espletati ed in corso di espletamento presso le tre Forze Armate. Tale partecipazione è stata più vasta nei concorsi di ammissione alle ferme volontarie biennali degli ufficiali di complemento ed ai corsi per allievi sottufficiali.

Più modesto è apparso, invece, il numero dei candidati, rispetto ai posti messi a concorso, per i ruoli della Marina e per quelli dei corpi tecnici. In questi ultimi, dove è richiesto il possesso di titoli di studio a livello universitario o almeno l'iscrizione a facoltà scientifiche, oltre ad esserci stata una scarsa partecipazione di aspiranti, alcune volte non si è pervenuti alla copertura dei posti.

Hanno fatto eccezione, in proposito, i corsi per le ammissioni alle Accademie militari ed in quella interforze di sanità per la formazione di medici da immettere nei ruoli degli ufficiali della sanità militare, nei quali è stata possibile una più ampia selezione dei partecipanti.

### 2.4 *Trattamento economico degli ufficiali e sottufficiali*

2.4.1 Anche per quanto concerne il trattamento stipendiale occorre distinguere gli ufficiali, secondo che appartengano o meno alla dirigenza militare.

La progressione economica dei generali e dei colonnelli è determinata dagli artt. 3 e 4 della legge 20 novembre 1982, n. 869, e successive modificazioni, l'ultima delle quali è stata la legge 23 gennaio 1991, n. 21, che ha incrementato gli stipendi a decorrere dal 1 luglio 1990.

Uno speciale beneficio è stato accordato dalla legge n. 231/90 ai colonnelli con più di venticinque anni di servizio militare da tenente; ad essi è stato attribuito lo stipendio di generale di brigata. Analogo beneficio è stato concesso ai tenenti colonnelli con più di quindici anni di servizio militare da tenente; ad essi spetta, sempre a norma della citata legge n. 231/90, lo stipendio di colonnello.

Il miglior trattamento economico dirigenziale concesso, come ora precisato, esclusivamente ai tenenti colonnelli ed ai colonnelli con una determinata anzianità di servizio da tenente, è stato attribuito al dichiarato scopo di omogeneizzare il trattamento stipendiale del personale appartenente alle Forze armate con quello delle forze militari di polizia, il quale, come è noto, fin dalla legge 1 aprile 1981, n. 121 è in godimento del predetto trattamento, peraltro spettante a tutti gli ufficiali ricompresi nei gradi da tenente fino a colonnello.

Diversamente dalla dirigenza militare, gli ufficiali tenenti colonnelli con meno di quindici anni di anzianità da tenente e gli ufficiali dei gradi inferiori, insieme ai sottufficiali, delle Forze armate, ed ai graduati e militari di truppa dell'Arma dei Carabinieri, sono inquadrati nei livelli stipendiali previsti dalla legge 11 luglio 1980, n. 312 e successive modificazioni, le più importanti delle quali sono state le recenti leggi 14 novembre 1987, n. 468 e 20 novembre 1987, n. 472, che hanno sospeso al 31 dicembre 1986 ogni ulteriore progressione per classi e scatti legata alla anzianità di servizio maturata dopo detta data.

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

Le successive leggi n. 231/90 e n. 232/90, nelle more della preannunciata riforma legislativa del salario di anzianità, hanno ribadito la suddetta sospensione, accordando soltanto una somma fissa in misura corrispondente al livello di inquadramento.

Ai militari in questione è stato, tuttavia, esteso l'allineamento stipendiale, in virtù dell'art. 1 della legge 468/1987, prima riservato esclusivamente alla dirigenza; allineamento che, come è noto, consente di attribuire al personale con stipendio inferiore a quello spettante al collega con pari o minore anzianità di servizio, ma promosso successivamente, lo stipendio di quest'ultimo.

Sul piano applicativo, l'Amministrazione è ancora impegnata ad emettere i provvedimenti di attuazione della citata legge n. 468/1987.

### 2.5 Servizio di leva

2.5.1 Nella materia del servizio di leva, disciplinata dal D.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237, dalla legge 312 maggio 1975, n. 191 e dalla più recente legge 24 dicembre 1986, n. 958, sono intervenute nel 1991 diverse disposizioni legislative e ministeriali regolanti taluni aspetti della stessa.

Al riguardo si segnala la legge 11 agosto 1991, n. 269, che ha ampliato i casi di dispensa dal servizio militare, codificando, inoltre, quanto già affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 41 del 2 febbraio 1990 circa l'obbligo per l'Amministrazione militare di chiamare alle armi i giovani, i quali abbiano fruito del titolo al ritardo, entro e non oltre un anno dalla cessazione del titolo medesimo.

Inoltre, con la legge 14 agosto 1991, n. 280, recante alcuni benefici di natura pensionistica al personale di leva, è stata prevista, tra l'altro, la concessione di una speciale elargizione di cinquanta milioni ai familiari dei militari di leva deceduti durante il periodo di servizio obbligatorio.

Il Ministro della difesa, di concerto con quello del tesoro, con decreto del 16 maggio 1991 (in G.U. n. 213 dell'11 settembre 1991), ha aggiornato con decorrenza 1 luglio 1991 le paghe nette giornaliere spettanti ai graduati e militari di truppa in servizio di leva, aumentandole del 5% sulla base del tasso programmato di inflazione, così come stabilito dalla legge 5 luglio 1986, n. 342.

Infine, con il decreto del Ministro della difesa 30 gennaio 1991 (in G.U. n. 33 dell'8 febbraio 1991), adottato in esecuzione dell'art. 7 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, sono stati fissati i criteri per la individuazione degli arruolati da dispensare d'autorità dal servizio in caso di eccedenza rispetto al previsto fabbisogno di personale da incorporare.

### 2.6 Equo indennizzo e indennità di rischio

2.6.1 Anche nel 1991 è stato elevatissimo il numero degli equi indennizzi liquidati in favore del personale militare, con una spesa complessiva di circa 80 miliardi, di cui 50 per gli appartenenti all'Arma dei Carabinieri.

I relativi provvedimenti pervenuti all'esame della Corte sono stati 16.655 (nel 1990, 15.788), dei quali 11.388 hanno riguardato l'Arma dei carabinieri, 3.368 l'Esercito, 837 la Marina e 1.062 l'Aeronautica.

Nel 1992 è da prevedere fondatamente un aumento del numero dei beneficiari dell'indennizzo in questione, considerato che già in sede di bilancio di previsione per l'anno 1992 è stata stanziata una somma di circa 90 miliardi (di cui, quasi 60 miliardi in favore del personale dell'Arma dei carabinieri), destinata ad essere ulteriormente incrementata in sede di bilancio di assestamento, come avviene normalmente già da alcuni anni.

Il medesimo fenomeno, di estesa generalizzazione, si registra anche in relazione alla concessione della cosiddetta indennità di rischio.

Al riguardo, infatti, l'Amministrazione ha continuato ad operare una larga applicazione dell'art. 4 della legge 15 novembre 1973, n. 734 e del relativo regolamento di cui al D.P.R. 5 maggio 1975, n. 146, concernente la corresponsione di una indennità ai militari delle Forze armate, i quali effettuano prestazioni di lavoro comportanti una continua e diretta esposizione a rischi pregiudizievoli alla salute o alla incolumità personale.

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

Nel 1991, così come negli anni passati, sono stati emessi numerosi decreti ministeriali individuanti ulteriori enti militari ove le predette prestazioni sono eseguite, con conseguente concessione della speciale indennità suindicata.

## 2.7 Il personale civile

2.7.1 Le tematiche di maggiore rilievo che hanno caratterizzato l'attività del Ministero della difesa nel corso del 1991 sono legate, principalmente, alla risoluzione di questioni sorte negli esercizi finanziari precedenti.

Per quanto concerne il trattamento economico, l'Amministrazione ha continuato ad emanare provvedimenti relativi all'applicazione dei benefici previsti dal D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44).

Nel corso del 1991 l'Amministrazione ha definito i criteri che presidono alle assunzioni dei riservatari nell'ambito dei profili professionali ai sensi della legge 482 del 1968.

Anche nel corso del 1991 l'Amministrazione, in attuazione delle disposizioni della legge finanziaria n. 407 del 1990, che pone notevoli limitazioni in tema di reclutamento, non ha potuto bandire i concorsi per le qualifiche non dirigenziali. Per quanto concerne le assunzioni dei vincitori dei concorsi banditi negli anni precedenti, ha provveduto in base a specifiche autorizzazioni emanate dalla Funzione Pubblica.

I meccanismi di spesa, da ricondurre a regime in una prospettiva di rigoroso contenimento della stessa, hanno avuto rilevanza anche sul trattamento economico del personale civile della difesa, tant'è che gli oneri relativi hanno raggiunto nel 1991 i 2.052 miliardi, in termini di impegni, rispetto ai 1.760 miliardi dell'anno precedente (+ 16,5%).

In linea di massima, gli incrementi di natura retributiva trovano supporto nella normativa applicabile al comparto del personale dipendente dai Ministeri, tuttavia alcune considerazioni valgono specificamente per il settore della difesa.

Il problema prioritario, che richiede una soluzione coerente con i nuovi assetti organizzativi, si pone in riferimento alle dotazioni organiche (24.565 unità per il personale impiegatizio e 47.197 unità per il personale ex operaio) che, sebbene rideterminate in base ai contingenti di qualifica individuati con i D.D.P.C.M. del 1987 e del 1990, sembrano sovrastimate rispetto alle stesse indicazioni del «modello di difesa». Queste, infatti, prevedono un significativo snellimento dei comandi, delle strutture burocratico-amministrative e di quelle tecnico-industriali, oggi ritenute molto costose e ben poco produttive, sicché il documento in questione valuta in un 20% la diminuzione da apportare gradualmente al personale civile della difesa.

La completezza degli organici, attualmente carenti di oltre 7.600 unità nelle qualifiche impiegatizie e di circa 6.000 unità di personale ex operaio, resta perciò subordinata alle decisioni che dovranno essere assunte sia in ordine alle linee di sviluppo del nuovo modello di difesa sia in ordine alle trasformazioni radicali che si intendono apportare alla struttura tecnico-industriale dell'Amministrazione della difesa. Questa potrebbe avvalersi, infatti, in una più concreta valutazione del rapporto costo-benefici, di un più ampio utilizzo dell'industria civile e conseguentemente ridimensionare la propria area industriale che risente, allo stato attuale, di gravi carenze di infrastrutture, di impianti e di alcune categorie di personale.

In tale situazione, deve ritenersi opportuna la decisione assunta dall'Amministrazione, su conforme parere del Comitato dei Capi di S.M., di sospendere l'assunzione di 735 ex allievi operai.

Tuttavia, in attesa di decisioni, l'Amministrazione, stante le indicate carenze di personale rispetto alle tabelle organiche, potrebbe far luogo a nuove assunzioni, particolarmente nell'ambito delle categorie protette per le quali le recenti leggi finanziarie non hanno posto limitazioni. Sta di fatto che è in via di svolgimento la procedura per l'assunzione, ai sensi della legge n. 482 del 1968, di circa 400 elementi (profilo dattilografato) e che un esiguo numero di appartenenti a tali categorie (18 unità) è stato già immesso in servizio.

Nel corso dell'anno sono state inoltre disposte 252 nomine di vincitori di concorsi (restano ancora da assumerne altri 400 circa), in relazione alle disponibilità dei posti resisi vacanti, nel limite prescritto, per cessazione dal servizio.

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

Alcune questioni insorte con l'Amministrazione circa l'operatività delle speciali norme (art. 28 e 29 della legge 31 maggio 1975, n. 191) concernenti l'assunzione di ex militari volontari congedati senza demerito al termine delle ferme o rafferme hanno finora impedito di dare corso al relativo procedimento cui sono interessati circa 900 soggetti. In ogni caso, sono state assunti nell'anno 165 ex militari congedati.

È da rilevare, in conclusione, che si impongono decisioni rapide in ordine alle problematiche ora accennate sia allo scopo di evitare un ulteriore appesantimento dell'apparato organizzativo con i connessi costi aggiuntivi, sia per evitare situazioni di vero e proprio squilibrio negli organici, in relazione alla esigenza di disporre di uno strumento di dimensioni più ridotte.

In effetti, non sembra razionale procedere da un lato a nuove assunzioni, sia pure entro i limiti consentiti dagli organici e dalle norme vigenti, dall'altro cominciare a delineare, sulla base dei nuovi scenari della politica di difesa, misure volte a ridurre il personale quali la mobilità, l'esodo delle unità esuberanti, il transito di manodopera degli arsenali e stabilimenti militari all'industria pubblica o privata.

2.7.2 In tema di rapporto di lavoro dei dipendenti civili della Difesa, è da rilevare che mentre la mobilità esterna ha avuto scarsa incidenza sugli assetti organizzativi dell'Amministrazione, ha per contro trovato spazio un'altra forma di mobilità cosiddetta orizzontale, consistente nel cambio di profilo, che deriva la sua fonte normativa più recente dall'art. 29 del D.P.R. 8 maggio 1987, n. 266. La finalità di tale norma (recuperare al servizio attivo il dipendente riconosciuto fisicamente inidoneo in un profilo, utilizzandolo in un altro che sia affine a quello di provenienza) si è risolta finora, in un numero considerevole di casi, in una propensione degli interessati ad accedere a profili ritenuti professionalmente più gratificanti (dattilografo, addetto alle unità di acquisizione dati ecc.) abbandonandone altri (pittori, idraulico, saldatore, cameriere, artificiere esplosivista, aggiustatore meccanico, ciniere, buttaio ecc.). Siffatti cambi di qualifica suscitano qualche perplessità specialmente in ordine all'applicazione concreta del criterio dell'affinità, indicato dalla norma suddetta, la quale richiede probabilmente una delimitazione più rigorosa (anche da parte delle Commissioni mediche) al fine di evitare, oltretutto, il depauperamento di profili ritenuti più gravosi per il tipo di mansioni e, per contro, l'espansione di altri in cui vengono a collocarsi elementi provenienti da esperienze di lavoro molto diverse. L'efficienza della P.A. passa anche attraverso una modifica o una più rigorosa applicazione della norma suindicata.

## 2.8 Personale operaio

2.8.1 Nell'anno 1991 emerge un tema dominante, del resto già evidenziatosi negli esercizi precedenti: la difficoltà, interpretativa e applicativa, di contemperare la legislazione speciale del personale operaio dello Stato, ed in particolare di quello dipendente dal Ministero della difesa, da un lato, con il riassetto normativo del personale statale e con le leggi di contenimento della spesa corrente dall'altro.

Tale difficoltà ha prodotto effetti anche nei confronti della struttura burocratica, regolamentata secondo schemi organizzativi propri dell'ordinamento previgente in cui, accanto alla legislazione generale per gli impiegati, esiste una legislazione generale per gli operai dello Stato ed una speciale per gli operai della Difesa.

La struttura amministrativa centrale, Direzione generale degli operai, costituita con D.M. 30 settembre 1966, aveva compiti relativi all'assunzione, lo stato giuridico, all'impiego, all'addestramento, d'intesa con le direzioni generali competenti per ramo di servizio, allo svolgimento della carriera, alla disciplina, alla documentazione caratteristica e matricolare, al trattamento economico degli operai della difesa.

Dopo il progressivo attenuarsi, con l'identificazione dei profili professionali, della distinzione tra impiegati e operai e la conseguente redistribuzione del personale appartenente alle categorie e qualifiche di mestiere in qualifiche funzionali comuni la stessa separazione di competenza fra le due Direzioni è risultata meno netta, soprattutto se si considera che entrambe le direzioni svolgono la funzione di supporto interforze a sostegno della logistica delle varie armi.

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

2.8.2 Il Ministro della difesa si è fatto carico degli inconvenienti derivanti dalle possibili sovrapposizioni di competenza e delle ripercussioni conseguenti in termini di efficacia ed efficienza, ripartendo la gestione dei profili professionali (D.M. 1 febbraio 1990) tra le due direzioni del personale. A tale decreto, tuttavia, è stata data attuazione limitata al reclutamento, mentre la gestione vera e propria del profilo è rimasta alla direzione generale degli operai che originariamente aveva anche curato l'incardinamento del rapporto d'impiego. Un intervento normativo che adegui alla nuova realtà il decreto legislativo (18 novembre 1965, n. 1478) si rende a questo punto non più procrastinabile, come del resto era negli intendimenti di un disegno di legge (AS n. 577) presentato nella X legislatura.

I conseguenti provvedimenti di inquadramento economico non risultano pervenuti durante l'anno 1991, in quanto nel corso dell'anno l'amministrazione ha preferito attrezzarsi di un adeguato sistema informatico per l'emanazione di provvedimenti previsti in un tempo relativamente breve.

Tra gli atti programmatici previsti dalla legge in materia di assunzioni di personale ex operaio, l'amministrazione, a seguito dei rilievi della Corte, non ha ritenuto di dare seguito al cosiddetto «decreto ricognitorio», termine con il quale si indica il provvedimento di cui all'art. 7 della legge n. 313 del 1973 e successive integrazioni destinato a determinare posti disponibili per le assunzioni di personale ex operaio da effettuare tramite pubblici concorsi ovvero in base alle speciali disposizioni che riguardano le categorie riservatarie e gli ex militari congedati senza demerito. Il decreto, in effetti, è da ritenere superato sia perché è riferito ad uno schema normativo riguardante categorie e qualifiche di mestiere, che non si armonizza con il nuovo ordinamento strutturato per livelli funzionali e profili professionali, sia perché gli interventi normativi di contenimento della spesa per assunzioni di personale rendono sostanzialmente virtuale, se non completamente inefficace, ogni intervento programmatico in materia.

Un concreto disegno programmatico di distribuzione di nuove assunzioni presupporrebbe, infatti, completato il processo, tuttora allo stato iniziale, di verifica e determinazione delle risorse umane cui è propedeutica la fissazione dei carichi funzionali.

Nell'esercizio del controllo sulle varie forme assuntive presentatesi nel corso del 1991, l'attività di controllo della Corte ha da tempo inteso evitare che il nuovo disegno organizzativo, tuttora in corso di completamento, venga compromesso da situazioni giuridiche superate dall'attuale riassetto funzionale e dall'impegno della parte corrente del bilancio oltre i limiti di organico consentiti dalla vigente normativa di «appoggio» alla legge finanziaria.

### 2.9 Le assunzioni obbligatorie dirette

2.9.1 Già da alcuni anni le forme assuntive, concernenti le categorie protette, sono effettuate tenendo conto del maggiore grado di invalidità degli idonei a ricoprire il posto disponibile (art. 24 legge n. 67 del 1988).

L'amministrazione, nel precedente esercizio 1990, dopo la compilazione di una graduatoria di idonei per ciascuna categoria di riservatari, ha sostenuto che fossero assunti gli aspiranti all'impiego non in possesso dei requisiti richiesti dall'art. 13 - legge 312 del 1980 - e dai vari profili professionali, in quanto l'ordinamento derivante dal definitivo inquadramento nei profili non poteva applicarsi ai procedimenti assuntivi in corso alla data di entrata in vigore della legge finanziaria, per cui gli invalidi ritenuti idonei dovevano essere assunti, in quanto tali, indipendentemente dal possesso dei requisiti da ultimo richiesti.

Ciò è valido per pochissimi casi in cui il procedimento assuntivo era pervenuto alla fase decisoria, mentre è da respingere per le assunzioni avvenute nel 1991, ove non corredate da documentazione comprovante il possesso dei requisiti richiesti.

Le diciotto assunzioni effettuate nel corso di quest'anno in profili in cui sussiste una larghissima disponibilità concernono, infatti, esclusivamente aspiranti in possesso dei requisiti di istruzione previsti dall'art. 13 della legge 312 del 1980 e dalle declaratorie dei vari profili professionali stabiliti nel D.P.R. 129 del 1984.



## 2.10 *Le assunzioni di vincitori di pubblici concorsi*

2.10.1 Situazione non meno complessa si è presentata a fine esercizio per le assunzioni effettuabili relativamente al 1991.

Si premette che, per quest'ultimo anno, l'art. 13 del d.l. 13.5.'91 n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge n. 202 del 12.7.'91, ha previsto che le sole forme assuntive possibili fossero quelle derivanti dai concorsi già espletati o in corso di espletamento, da effettuarsi tuttavia nei limiti del 25% dei posti resisi vacanti per cessazioni del servizio comunque verificatesi dal 1° gennaio 1990 e non coperti in ciascun profilo professionale e, per le amministrazioni con l'inquadramento definitivo tuttora in corso, in ciascuna qualifica funzionale: ciò a condizione che fosse stata «effettuata» la mobilità prevista dal D.P.C.M. 5 agosto 1988, n. 325.

L'amministrazione, con decreto in data 30.10.91, ha individuato i vincitori di concorsi (i cui bandi risalgono al termine dell'anno 1985) da destinare all'assunzione (252 su 641) secondo un criterio discrezionale, e da immettere in profili professionali compresi nelle qualifiche funzionali III, IV e V.

## 2.11 *Personale civile docente negli istituti di formazione militare*

2.11.1 Già nelle precedenti relazioni annuali si è riferito in merito alla situazione di tale categoria di impiego, a causa del particolare sistema normativo cui occorre rifarsi per la sua regolamentazione: per un verso anacronistico, perché legato ad una serie di rinvii alla normativa del personale docente della Scuola, ed in particolare al personale incaricato, ormai non più presente nelle scuole secondarie; per un altro, incompiuto, in attesa della riforma delle Accademie militari, prevista dall'art. 105 del D.P.R. 382/80 che avrebbe dovuto essere compiuta al massimo entro il 1985. La regolamentazione del personale docente negli Istituti militari poggia comunque sostanzialmente sulle seguenti fonti primarie:

– D.P.R. n. 1483 del 18.11.'55: Modificazioni alle norme riguardanti i ruoli dei professori e degli assistenti dell'Accademia navale, dell'Accademia aeronautica e dell'Istituto idrografico della Marina, nonché modificazioni alle norme riguardanti gli incarichi di insegnamento presso le dette accademie;

– D.P.R. n. 1484 del 18.11.'65: Scuole, istituti ed enti dell'Esercito nei quali possono essere affidati compiti di insegnamento a docenti civili;

– Legge 15 dicembre 1969 n. 1023: Conferimento di incarichi a docenti civili per l'insegnamento di materie non militari presso scuole, istituti ed enti della Marina e dell'Aeronautica;

– Legge 11 luglio 1980 n. 382: Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica (art. 105);

– Legge 11 luglio 1980 n. 312: Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato (art. 77).

Mentre nei confronti del personale docente di ruolo dei prefati istituti non si sono presentati problemi nel corso dell'esercizio 1991 (problemi peraltro si sono affrontati e risolti nel corso degli esercizi precedenti, alle cui relazioni annuali si fa riferimento), non pochi, viceversa, sono quelli riscontrati negli atti relativi al personale docente incaricato mediante convenzioni annuali, disciplinati dai decreti ministeriali del 20.12.71 per gli istituti e le Scuole della marina e dell'aeronautica e dal D.M. 12 agosto 1972 per gli Istituti e scuole dell'esercito.

## 2.12 *La gestione contrattuale*

2.12.1 L'attività di acquisizione di beni e servizi, che pone l'amministrazione della difesa al primo posto nella classificazione economica delle spese di categ. IV, viene esplicata dalla stessa sia con le forme contrattuali sia con il ricorso all'economia.

Il rilevante impegno finanziario che ne deriva ripropone l'esigenza di apprestare, nel campo della contrattualistica militare, procedure più snelle che tengano anche conto dei riflessi di ordine finanziario connessi alla partecipazione italiana agli accordi internazionali.

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

Quanto ai moduli contrattuali in cui si estrinseca, nel settore militare, la cooperazione internazionale è da ricordare la particolarità che i programmi più impegnativi sono contraddistinti, nella individuazione delle varie fasi che richiedono generalmente tempi lunghi di realizzazione, da una successione di «memorandum», «annessi» e «supplementi» che costituiscono lo strumento in uso per definire gli aspetti operativi del programma e per determinare la ripartizione delle spese.

Per la indicazione dei programmi più importanti si segnala che la loro realizzazione, avviene secondo la formula organizzativa delle Agenzie, molto in uso presso i Paesi aderenti alla NATO.

Tali Agenzie (si ricordano le sigle NAMMA, NEFMA, NAPMA, NAMSA ecc.) si riconducono, sul piano giuridico, alla normativa NATO e sono riconosciute, nel nostro ordinamento, anche da alcune disposizioni recenti (in particolare, art. 4 della legge n. 436 del 1988 e art. 10 della legge n. 770 del 1986).

Esse sono deputate, sulla base di accordi sottoscritti nei vari memorandum, a negoziare nonché a gestire i contratti inerenti alle varie fasi (progettazione, sviluppo, produzione ecc.) in cui si articolano i programmi di maggiore impegno ai quali sono interessate spesso le più importanti industrie europee ed extraeuropee del settore. L'amministrazione della difesa fornisce, talora con ritardo, i mezzi finanziari richiesti dalle Agenzie, sulla base di documenti dimostrativi.

I programmi più importanti, che operano già da vari anni, sono stati sottoposti al parere, in particolare per quanto riguarda gli impegni pluriennali di spesa, dei Comitati previsti dalle leggi promozionali e ai riscontri degli organi di controllo, mentre, per i programmi più recenti, l'iter procedimentale richiede anche l'intervento parlamentare, attraverso il parere reso dalle competenti Commissioni (art. 1, lett. b, della legge 4 ottobre 1988, n. 436).

Tali programmi, come innanzi detto, attengono all'efficacia dello strumento militare e quindi è concettualmente corretto che su di essi intervengano le valutazioni del Parlamento, anche al fine di assicurare ad essi la necessaria copertura finanziaria. Sarebbe auspicabile che detti programmi fossero non solo avviati ma anche sostenuti nel loro percorso da risorse finanziarie adeguate per non gravare, come spese volte è avvenuto in passato, sulle disponibilità ordinarie di bilancio della difesa, con la conseguenza di bloccare o ritardare l'esecuzione di altri programmi.

Al di fuori degli importanti ambiti della cooperazione internazionale, per la quale risulta impegnata una cospicua quota del bilancio di difesa destinata all'ammodernamento e al potenziamento di mezzi, richiedono brevi notazioni alcune particolari fattispecie contrattuali che incidono anch'esse, in misura notevole, sulle spese di esercizio dell'amministrazione.

Sono, in proposito, da ricordare:

— le locazioni finanziarie adottate in particolare per l'utilizzazione di apparecchiature informatiche che possano essere acquisite dall'amministrazione al termine del periodo stabilito e al prezzo indicato nel contratto, nel caso che se ne ravvisi la convenienza, tenuto conto della rapida evoluzione tecnologica;

— i c.d. contratti aperti che rispondono a particolari esigenze dell'Amministrazione e si concretano in un appalto di servizi, cui è connesso spesso l'acquisto di parti di ricambio, ad opera della società contraente per una durata di tempo e per un importo massimo indicati nel contratto che fissa, per le prestazioni maggiormente ricorrenti, i parametri di determinazione dei prezzi unitari;

— i contratti «a prezzo chiuso» che sono stipulati dall'amministrazione in determinati settori (costruzioni e armamenti aeronautici e spaziali), sulla base delle scarse indicazioni contenute nell'art. 33, quarto comma, della legge n. 41 del 1986 e dei criteri interpretativi a suo tempo fissati dalla deliberazione della Sezione del controllo n. 1812/1987. In proposito è da rilevare che tale fattispecie contrattuale, benché presenti il notevole vantaggio di prefissare per l'amministrazione impegni finanziari determinati, non soggetti alle frequenti controversie in materia revisionale, ha incontrato finora scarsa considerazione nell'ambito delle negoziazioni ad evidenza pubblica.

2.12.2 In tema di acquisti mediante il sistema ad economia, sono da reiterare le considerazioni più volte espresse nelle precedenti relazioni che hanno fatto riferimento, per dare una spiegazione plausibile ai

comportamenti tenuti dall'amministrazione, all'ampia casistica contemplata dal regolamento approvato con D.P.R. 5 dicembre 1983, n. 939, alle numerose ipotesi indicate nel D.P.R. 23 gennaio 1986, n. 94 (regolamento per gli stabilimenti ed arsenali militari a carattere industriale) nonché, per quanto riguarda i lavori del Genio, alle disposizioni autorizzative di cui agli artt. 50 e segg. del R.D. 17 marzo 1932, n. 365.

In effetti i lavori finanziati con i fondi NATO sono eseguiti, in massima parte, con il sistema ad economia sia per ragioni di segretezza sia per esigenze di urgenza, tenuto conto che l'utilizzazione dei fondi suddetti è subordinata, in linea generale, al termine di un anno per la formalizzazione delle procedure, decorso il quale il progetto è soggetto a cancellazione.

La procedura ad economia è stata adottata anche per l'affidamento a privati professionisti, o più spesso a società di ingegneria, della progettazione di lavori per conto della NATO; nella seconda ipotesi l'amministrazione ha fornito assicurazione che gli elaborati saranno sottoscritti da professionisti iscritti agli albi i quali, in base alle norme vigenti, assumeranno le conseguenti responsabilità.

Nell'esercizio 1991 gli atti aggiuntivi posti in essere dall'amministrazione hanno notevolmente superato, per numero e importo, quelli stipulati nell'anno precedente, particolarmente nel settore dei lavori del Genio (155 a fronte di 115 hanno corrisposto importi di miliardi 52,2 e di miliardi 39,7).

Le modifiche frequenti e le variazioni in corso d'opera, ancorchè sia stato generalmente rispettato il criterio affermato dalla giurisprudenza secondo cui esse non possano essere di carattere tale da snaturare la fisionomia e l'importanza del contratto originario, sono da addebitare in taluni casi a carenze progettuali, in altri sono determinate da esigenze sopravvenute di varia natura. Resta comunque il fatto che dette varianti, oltre ad elevare nella generalità dei casi i compensi contrattuali, determinano un allungamento dei tempi che si traduce anche in maggiori aggravii revisionali.

### 2.13 Il programma EFA

2.13.1 La conduzione del programma per la realizzazione dell'Aereo da Caccia Europeo degli anni '90 (European Fighter Aircraft) è affidata ad un organismo sussidiario della NATO, denominato NEFMO, costituito da Governi dei quattro Paesi partecipanti (Repubblica Federale Tedesca, Regno Unito, Spagna e Italia), e rappresentato dall'Agenzia NEFMA, con sede a Monaco di Baviera.

La controparte industriale è costituita da due Consorzi internazionali tedeschi, responsabili per la costruzione della cellula del velivolo e l'integrazione del sistema d'arma (EUROFIGHTER JAGDFLUG-ZELG G. m.b.h.). Per la parte italiana le industrie Capo-commesse partecipanti ai due Consorzi sono, rispettivamente, l'AERITALIA e la FIAT AVIAZIONE.

In conseguenza delle specifiche modalità di realizzazione del programma EFA, che prevede una ripartizione di competenze e responsabilità tra l'Agenzia NEFMA e le Amministrazioni nazionali della Difesa, si è affermato il principio della separazione in due livelli delle attività di controllo e di referto, che fanno capo rispettivamente al Board of Auditors della NATO per l'attività di gestione svolta dalla NEFMA e alle Istituzioni Superiori di Controllo delle quattro Nazioni partecipanti per le attività di controllo di qualità, investigazione prezzi, monitoraggio tecnico e finanziario delle industrie, ecc., svolte dalle Amministrazioni nazionali.

Una nota aggiuntiva annessa al Memorandum di Intesa relativo alla fase di sviluppo ha previsto l'accesso all'Agenzia da parte delle Istituzioni Superiori di controllo dei Paesi partecipanti, che possono assumervi le informazioni necessarie ai fini del compimento delle rispettive attività istituzionali. Tale meccanismo di controllo trova il proprio fondamento giuridico nell'art. 14 dello Statuto del Board of Auditors della NATO, che prevede la possibilità di un coordinamento tra questo organismo e le Istituzioni di controllo dei Paesi membri ai fini dello svolgimento delle rispettive funzioni.

Il diritto di accesso così riconosciuto è stato esercitato congiuntamente dai rappresentanti delle quattro I.S.C. con due visite nel corso del 1991, svoltesi rispettivamente nel mese di maggio (controllo sulla regolarità delle operazioni contabili, diretto dal Board of Auditors della NATO) e nel mese di ottobre (controllo sulla gestione complessiva del programma).

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

2.13.2 Il programma si svolge in più fasi successive. È previsto che ogni Paese partecipante si impegni per ciascuna fase sulla base dei risultati tecnici, finanziari e temporali realizzati nella fase precedente.

Le attività relative alla fase di sviluppo, avviate nel 1988, sono proseguite regolarmente nel corso del 1991. Tuttavia il programma ha risentito delle incertezze connesse ai rischi di un ritiro del partner tedesco, che comporterebbe conseguenze imprecisate sui costi e sui tempi di realizzazione. Tali incertezze politiche, unite al verificarsi di ritardi nella selezione degli equipaggiamenti, hanno già determinato lo slittamento delle date previste per il passaggio alle successive fasi di industrializzazione e di produzione in serie. L'obiettivo resta pertanto di firmare i relativi Memorandum d'Intesa per la fine del 1992 e di concludere i contratti con i due consorzi industriali Eurofighter e Eurojet agli inizi del 1993.

Tale obiettivo è peraltro condizionato al conseguimento dei risultati attesi dalle Nazioni partecipanti in termini di «maturità» dei materiali.

Occorre ricordare che, al fine di evitare le lievitazioni dei costi cui sono andati incontro precedenti programmi di coproduzione multilaterale (in particolare il progetto TORNADO), gran parte delle voci comprese nei due contratti di sviluppo (concernenti le specifiche tecniche per lo sviluppo del motore e della cellula e per l'integrazione del sistema d'arma), sono soggette a prezzi massimi, vincolanti per le imprese, da convertire in prezzi fissi (o «chiusi») ad opera dei competenti uffici tecnici del Ministero in accordo con le industrie interessate, secondo una tempistica concordata.

I prezzi massimi costituiscono un «plafond» insuscettibile di revisione, che impegna le imprese a eseguire comunque le prestazioni oggetto del contratto anche laddove i prezzi dovessero rivelarsi non più remunerativi.

Fino al momento della conversione dei prezzi massimi in prezzi fissi, i pagamenti, collegati al raggiungimento certificato degli obiettivi intermedi, previsti nei contratti, sono effettuati a fronte di fatture emesse dalle ditte in ragione dei costi sostenuti, con l'aggiunta di una certa percentuale di profitto.

Dopo la conversione di ciascun «pacchetto di lavoro», i pagamenti vengono invece effettuati sulla base del prezzo stabilito, indipendentemente dai costi cui l'impresa ha dovuto far fronte. La conversione sposta perciò definitivamente a carico delle imprese il rischio degli incrementi dei costi; in compenso, però in regime di prezzi fissi, ogni risultato positivo in termini di contenimento dei costi si traduce in un vantaggio finanziario per le aziende produttrici.

La tabella temporale concordata per il previsto processo di conversione ha però subito dei ritardi, in parte connessi all'avvenuto spostamento in avanti dell'intero programma, in parte dovuti alla riluttanza delle ditte nel presentare le quotazioni relative ai rispettivi pacchetti lavoro, che servono di base alle negoziazioni per fissare il prezzo.

D'altra parte, quando la quotazione venga sottoposta ai competenti uffici tecnici nazionali in un momento troppo vicino al completamento del pacchetto lavoro, le implicazioni sui costi sono ormai quasi del tutto note alle imprese, e la percentuale di rischio restante è troppo bassa per giustificare l'applicazione del regime in questione. Il prezzo finisce perciò per essere fissato «a rimborso dei costi», come è di fatto avvenuto nel corso del 1990 e 1991 per tre pacchetti relativi alla cellula e per due pacchetti relativi al motore.

Al mese di ottobre 1991, una revisione della tabella ai fini della conversione era in corso di negoziazione tra l'Agenzia NEFMA e le industrie, con riferimento ad entrambi i contratti.

20.3 Il processo di selezione degli equipaggiamenti avrebbe dovuto concludersi entro la fine del 1990. Tuttavia ad ottobre 1991, risultano selezionate 232 voci su 286, per un totale di 2.095,2 miliardi. La quota di lavoro assegnata alle industrie italiane (operanti singolarmente, o in consorzi con imprese di altri Paesi partecipanti) rispecchia la percentuale concordata nel «Memorandum d'Intesa» relativo alla fase di sviluppo.

Trattandosi in questo settore dell'esito di gare, il prezzo per gli elementi selezionati è fisso e stabilito all'atto dell'aggiudicazione (salvo il caso di gare con offerte da parte di un solo concorrente, in cui viene svolta un'attività di investigazione prima di procedere alla determinazione definitiva del prezzo).

Il prezzo indicativo globale previsto nel Memorandum per coprire il costo degli equipaggiamenti (2.809,1 MDM) non appare oggi sufficiente, tenuto conto che sono da finanziare anche le voci che restano ancora da selezionare.

Tra queste vanno segnalati in particolare, il Defence Aid Sub-System (DASS) (un sistema integrato destinato ad accrescere la capacità di combattimento e di sopravvivenza dell'aereo attraverso misure elettroniche di supporto e di reazione) e l'Infra-red search and track (IRST) (costituito da un sensore passivo a raggi infrarossi le cui prestazioni sono complementari a quelle del radar).

Per entrambi questi elementi le offerte presentate nel corso della prima gara sono state giudicate di importo troppo elevato e non ragguagliabile con le cifre contenute come prezzo indicativo nel Memorandum d'Intesa. Si è ricorso perciò a nuove gare.

Per il DASS si è reso necessario un approccio in due fasi, che prevede l'adozione di un «blocco» iniziale in grado di fornire comunque una capacità di difesa ritenuta adeguata, ed eventualmente l'adozione di un blocco supplementare destinato a completare il sistema.

Per l'IRST si è proceduto ad una revisione delle specificazioni, tale da non compromettere l'efficienza del sistema d'arma complessivo.

Al momento attuale risulta che la Repubblica federale Tedesca si sia ritirata dallo sviluppo di entrambi questi elementi preferendo procedere, almeno per quanto riguarda il DASS, a delle gare per proprio conto, alle quali partecipano anche industrie estranee ai Paesi coinvolti nel progetto EFA.

Non è ancora possibile determinare le implicazioni di tali decisioni tedesche sui costi dell'attività di integrazione di questi dispositivi nel sistema d'arma.

Le recenti proiezioni relative ai costi complessivi della fase di sviluppo effettuate dall'Agenzia, alla data del 24 settembre 1991, mostrano che gli importi di spesa stimati nel Memorandum d'Intesa relativo alla fase in corso (per l'Italia 2.573 mld a condizioni economiche 1° luglio 1987) non sono sufficienti a coprire tutti gli aspetti del programma. Al momento l'onere aggiuntivo non è quantificabile.

Delle misure di contenimento dei costi sono comunque allo studio o sono già state poste in essere; esse comprendono la cancellazione di un prototipo degli otto originariamente previsti, la riduzione delle ore di prova in volo, e la revisione delle specifiche tecniche di taluni equipaggiamenti ed accessori-motore.

Queste misure sono state ritenute compatibili con il mantenimento degli standards di qualità richiesti e con il raggiungimento di un soddisfacente grado di maturità dei materiali.

#### 2.14 *Le contabilità speciali*

2.14.1 Come già riferito in precedenza, circa il 70% degli stanziamenti dello stato di previsione del Ministero della difesa è erogato con il sistema delle contabilità speciali, disciplinato, nei suoi aspetti tecnico-contabili di tesoreria dagli artt. 326 e 585 e ss. del Regolamento di Contabilità generale dello Stato (R.D. 23.5.1924, n. 827 e successive modificazioni interposto dalla peculiare legislazione del 1928 (T.U. approvato con R.D. 2.2.1928 n. 263) e recepito nella legge di contabilità di Stato (R.D. 18.11.1923, n. 2440) il cui art. 56, nel testo novellato dall'art. unico della legge n. 386/1963, esplicitamente prevede che le spese di funzionamento dei Corpi, Istituti, e Stabilimenti delle Forze Armate possono essere autorizzate e pagate mediante aperture di credito a favore di funzionari delegati. Esso costituisce il mezzo - in aggiunta a quello ordinario del funzionario delegato - attraverso il quale si realizza il decentramento di risorse finanziarie dell'amministrazione centrale agli organi periferici e si caratterizza per l'operatività di due distinti organi «delegati a spendere», collegati da rapporti di sub-delegazione e dipendenza operativa:

a) la direzione di amministrazione, legittimata - sulla base degli accreditamenti disposti in suo favore dalle direzioni generali - sia ad ordinare e pagare i crediti di terzi per conto degli Enti dipendenti (metodo diretto), sia a somministrare a tali Enti i fondi occorrenti a provvedere direttamente alle proprie esigenze di spesa (metodo normale);

b) ciascun Ente dipendente dalla direzione di amministrazione, delegato all'erogazione dei fondi accreditati con obbligo di rendiconto.

2.14.2 Le istruzioni dispongono che le previsioni vanno effettuate dagli organi direttivi che gestiscono i vari servizi dell'ente interessato (Ufficio, comando, servizio sanitario, servizio tecnico, servizio automobilistico, servizio T.L.C., servizio demanio, servizi vari ecc.) ed aggiungono che debbono comprendere anche le esigenze dei distaccamenti dipendenti tranne che non siano a grande rilevanza amministrativa, strutturati cioè ordinativamente come enti, poiché, in tal caso, le esigenze di gestione seguono il criterio principale.

Gli elementi di base delle previsioni sono costituiti dalla forza armata prevedibile, dai costi inerenti ai vari servizi, commisurati alle unità di misure previste per ciascuno di essi, come, ad esempio, il chilometraggio annuale per gli automezzi, le ore di volo di velivoli, e ore di ruote dei gruppi elettrogeni, la centratura e la superficie degli edifici del demanio, la quota d'ammortamento sul valore d'inventario dei materiali per il casermaggio ecc.; sono anche considerate le probabili variazioni del mercato locale ed ogni altro utile elemento che possa concorrere ad una ponderata quantificazione finanziaria delle esigenze (forza presente per posizioni di stato e d'impiego e per posizioni numeriche).

La caratteristica più significativa delle contabilità speciali consiste nella circostanza che gli ordinativi per la somministrazione dei fondi agli agenti periferici vengono emessi sull'insieme delle disponibilità e non per singolo capitolo di spesa, il che consente d'utilizzare le aperture di credito senza lo specifico riferimento ad uno specifico ordine di accreditamento.

In tale sistema contabile, il limite delle spese è dato dall'importo globale delle assegnazioni di fondi disposte dal Ministero. Non sfugge l'importanza di un tale sistema che, svincolando il funzionamento dai rigidi schemi del bilancio (capitoli), permette di provvedere a spese per le quali le aperture di credito tardino a perfezionare il prescritto iter; vincolo che, invece, sussiste per la gestione ordinaria, perché in questa i funzionari delegati non possono impiegare le somme accreditate per un uso diverso da quello per cui vennero autorizzate (art. 346 R.C.G.S.). È da notare che tale forma di gestione non è prerogativa solo delle FF.AA., ma è utilizzata da altre amministrazioni statali che presentano un'affine organizzazione decentrata (Prefetture, ecc.).

Così definita, in rapida sintesi, il sistema delle contabilità speciali, si segnala che la maggior parte dei rendiconti amministrativi delle contabilità esaminati dalla Corte nel 1991 si riferiscono alle spese degli esercizi finanziari 1989 e 1990.

Nel 1991 sono pervenuti alla Corte 74.327 rendiconti riguardanti spese dell'ordine di oltre 15.500 miliardi.

Dall'esame dei rendiconti sono emerse alcune irregolarità che possono così schematizzarsi:

- a) errata imputazione a capitoli di spesa;
- b) l'imputazione a carico del bilancio dello Stato di spese che dovrebbero essere contabilizzate fuori bilancio (mense, spacci, circoli etc.);
- c) irregolarità della documentazione occorrente per il pagamento del trattamento economico di missioni;
- d) omissione dei nominativi dei beneficiari di esami radiografici, del tipo di esame e del relativo costo;
- e) irregolarità afferenti al servizio di banchisti, alle mense di servizio, all'assunzione in carico di beni mobili;
- f) forniture e lavori realizzati in esenzione IVA, perché irregolarmente considerati in conto della NATO.

## 2.15 L'applicazione della legge 7 agosto 1990, n. 241

2.15.1 Salvo che in materia di autocertificazione, prevista dalla legge n. 15 del 4.1.1968, ove è stato emanato il decreto ministeriale 8 luglio 1991, n. 405 (in G.U. n. 302 del 27 dicembre 1991), nessun provvedimento formale di applicazione della legge 7 agosto 1990 n. 241 è stato ancora adottato. Tuttavia, dalle notizie fornite dagli organi interessati, sarebbe già stata ultimata la fase relativa al censimento di tutti i procedimenti amministrativi aventi durata superiore a trenta giorni, per i quali ex art. 2, comma 2, della citata legge 1990/241, occorre stabilire un termine dell'arco procedimentale.

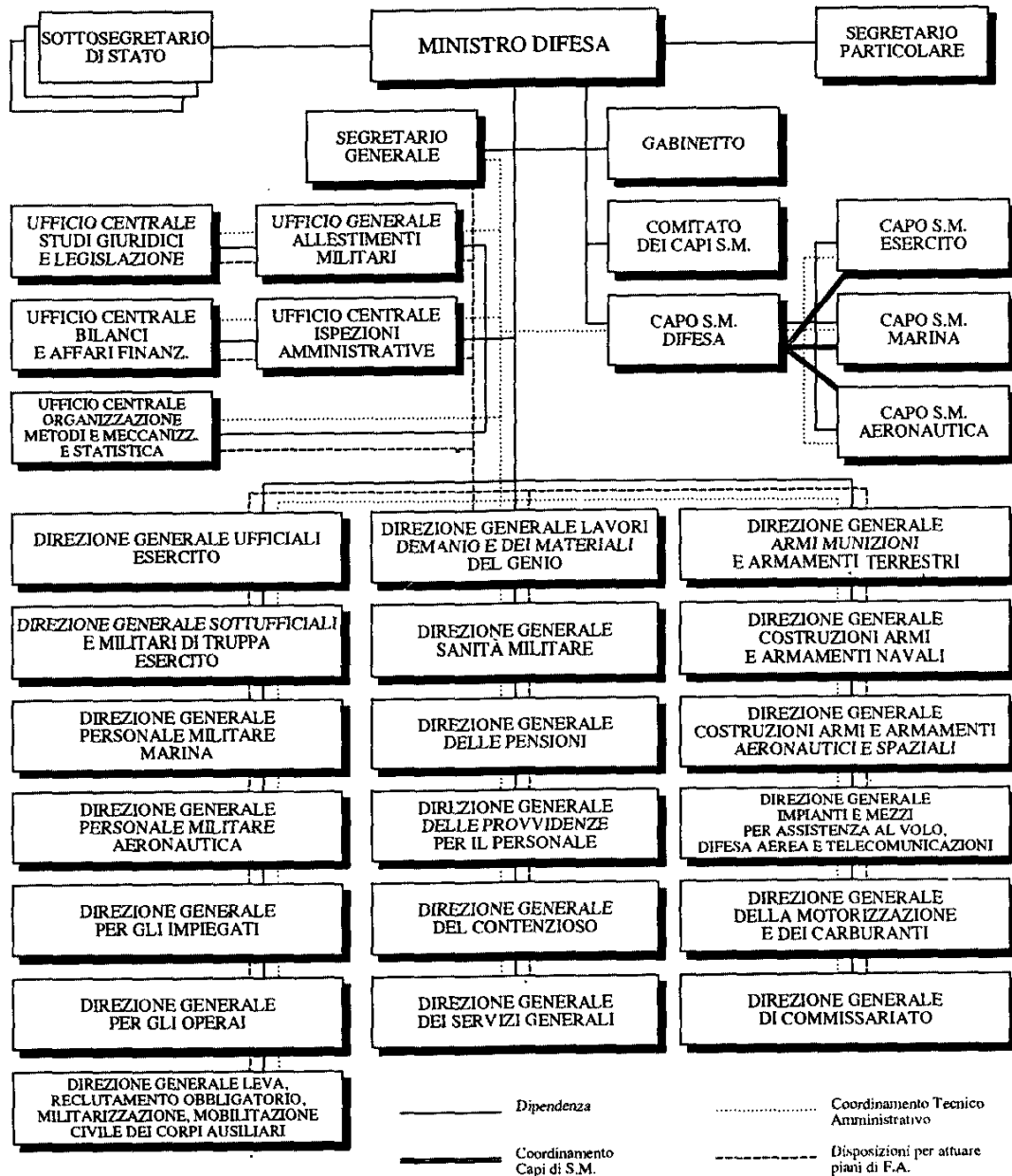
Tali procedimenti, con i relativi termini, sono stati inseriti in apposito progetto di decreto ministeriale, all'esame del Consiglio di Stato per l'acquisizione del prescritto parere.

Il ritardo dell'amministrazione pregiudica l'applicazione di una legge protesa ad assicurare la trasparenza delle procedure amministrative e soprattutto a meglio garantire i diritti dei cittadini nel momento autoritativo dell'amministrazione. È auspicabile che nel 1992 la riforma legislativa introdotta con la legge 1990/241 possa finalmente ricevere completa attuazione e che soprattutto gli organi della difesa possano operare in conformità delle nuove regole di trasparenza amministrativa.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Allegato A

LA STRUTTURA DEL MINISTERO DELLA DIFESA



Del Comitato dei Capi di Stato Maggiore fa parte il Segretario Generale



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

## UNITÀ IN S.P.E. FORZE ARMATE (ufficiali e sottufficiali)

Allegato B

## A) ESERCITO

UFFICIALI/GRADO	Situazione organica (*)	Presenti	Numero eccedenze	Numero deficienze organiche
Gen. Corpo d'Armata e Gen. Ispettori . . . . .	22	35	13	—
Gen. di Divisione e Ten. Generali . . . . .	50	79	29	—
Gen. di Brigata e Magg. Generali . . . . .	132	227	95	—
Colonnelli . . . . .	730	1.391	661	—
Tenenti Colonnelli . . . . .	3.471	3.524	53	—
Maggiori . . . . .	2.164	1.392	—	772
Capitani . . . . .	6.259	3.559	—	2.700
Tenenti e Sottotenenti . . . . .	5.031	3.719	—	1.312
Capitani, Tenenti e S.Ten. medici . . . . .	529	481	—	48
<b>Totale Ufficiali . . . . .</b>	<b>18.388</b>	<b>14.407</b>	<b>851</b>	<b>4.832</b>
Sottufficiali Esercito . . . . .	27.700	27.390	—	310
Sottufficiali Carabinieri . . . . .	25.750	25.347	—	403
<b>TOTALI . . . . .</b>	<b>71.838</b>	<b>67.144</b>	<b>851</b>	<b>5.545</b>

(\*) Organico incremento della legge 30 novembre 1990, n. 359 (esclusivamente per gli ufficiali).

## B) MARINA

UFFICIALI/GRADO	Situazione organica (**)	Presenti	Numero eccedenze	Numero deficienze organiche
Ammiraglio di Squadra . . . . .	10	12	2	—
Ammiraglio di Divisione . . . . .	22	33	11	—
Contrammiragli . . . . .	42	41	—	1
Cap. di Vascello . . . . .	313	469	156	—
Cap. di Fregata . . . . .	777	969	192	—
Cap. di Corvetta . . . . .	614	501	—	113
Tenenti di Vascello . . . . .	1.653	1.231	—	422
Sott.Ten. di Vascello e Guardiam. . . . .	1.073	1.077	4	—
Ten. Vasc. e S.Ten. Vasc. Medici . . . . .	97	97	—	—
<b>Totale Ufficiali . . . . .</b>	<b>4.601</b>	<b>4.430</b>	<b>365</b>	<b>536</b>
Sottufficiali . . . . .	16.090	15.363	—	725
<b>Totale Marina . . . . .</b>	<b>20.691</b>	<b>19.793</b>	<b>365</b>	<b>1.986</b>

(\*\*) Nel 1991 l'organico è stato aumentato, limitatamente al ruolo speciale del Corpo delle Capitanerie di Porto, dall'art. 1 della legge 6 agosto 1991, n. 255.

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

## C) AERONAUTICA

Segue Allegato B

UFFICIALI/GRADO	Situazione organica	Presenti	Numero eccedenze	Numero deficienze organiche
Gen. Squadra Aerea e Gen. Ispett. . . . .	9	14	5	—
Gen. Div. Aerea e Ten. Gen. . . . .	19	26	7	—
Gen. Brig. Aerea e Magg. Gen. . . . .	37	53	16	—
Colonnelli . . . . .	286	555	269	—
Ten. Colonnelli . . . . .	914	1.562	648	—
Maggiori . . . . .	617	437	—	180
Capitani . . . . .	2.941	873	—	2.068
Tenenti e Sottotenenti . . . . .	2.216	1.632	—	584
Capitani e Tenenti medici . . . . .	137	121	—	16
Totali Ufficiali . . .	7.176	5.273	945	2.848
Sottufficiali . . . . .	33.844	31.392	—	2.452
Totali Aeronautica . . .	41.020	36.665	945	5.300

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA DIFESA

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIARDI DI LIRE)

CG-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		RESIDUI		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.			
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice		
1980	5.733	100	7.122	100	5.539	100	7.129	100	7.101	100	6.679	100	3.189	100	3.189	100	313	100		
1981	7.419	129	8.512	121	7.282	131	8.157	114	8.421	119	7.887	118	3.639	114	3.639	114	305	97		
1982	9.766	170	10.839	152	9.567	173	10.594	149	10.787	152	10.301	154	3.930	123	3.930	123	245	78		
1983	11.484	200	12.871	181	11.407	208	12.776	179	12.781	180	12.021	180	4.596	144	4.596	144	656	210		
1984	13.620	238	15.989	224	13.242	239	15.571	218	15.920	224	14.005	203	6.460	203	6.460	203	1.275	408		
1985	16.210	283	17.572	247	15.669	283	16.978	238	17.470	246	15.794	226	7.978	250	7.978	250	1.275	408		
1986	17.407	304	18.568	261	17.077	308	18.219	256	18.502	261	17.101	256	8.284	291	8.284	291	703	225		
1987	18.952	331	20.905	294	18.723	338	20.615	289	20.824	293	19.424	297	10.092	316	10.092	316	699	221		
1988	20.982	364	23.050	323	21.397	368	23.502	330	22.957	323	22.416	336	10.408	326	10.408	326	307	95		
1989	22.889	399	25.042	356	23.414	411	25.729	361	23.862	336	23.720	335	10.319	324	10.319	324	32	10		
1990	23.069	402	26.021	365	23.414	423	26.272	369	25.482	359	24.121	361	11.402	358	11.402	358	9	3		
1991	24.216	422	26.273	369	24.995	449	26.870	377	26.145	368	25.556	383	11.498	361	11.498	361	40	13		

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	47	100	—	—	56	100	73	100	37	100	50	100	172	100	172	100	98	100
1981	62	173	73,5+	—	66	157	74	102	66	180	58	116	164+	—	164+	—	63	64
1982	85	321	94,9+	—	136	242	130	179	156	426	105	212	82,2+	—	82,2+	—	54	55
1983	185	389	21,3+	—	192	342	231	318	182	496	175	352	86,2+	—	86,2+	—	59	60
1984	200	421	8,2+	—	263	469	238	325	215	587	140	283	19,8-	—	19,8-	—	138	141
1985	170	359	14,8-	—	211	375	20,0-	2,1+	196	534	116	235	16,9-	—	16,9-	—	204	208
1986	178	374	4,4+	—	246	438	16,9+	0,1-	203	553	130	263	11,8+	—	11,8+	—	194	197
1987	152	320	14,4-	—	182	324	26,2-	28,2-	146	397	143	289	10,1+	—	10,1+	—	162	164
1988	182	405	26,4+	—	216	385	18,9+	29,8+	311	849	164	331	14,4+	—	14,4+	—	243	246
1989	217	458	13,2+	—	353	628	63,3+	74,0+	246	689	277	558	86,7+	—	86,7+	—	137	139
1990	385	811	77,1+	—	394	700	11,5+	5,7+	433	1181	212	427	23,4-	—	23,4-	—	240	243
1991	250	527	35,0-	—	443	788	12,5+	18,5+	297	810	424	856	100,3+	—	100,3+	—	104	106

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. = 1980 / ANNO BASE CASSA = 1980 (2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA DIFESA

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIARDI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP+RES)			RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		PREVISIONI DI CASSA		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.	
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	
1980	5.780	100	-	7.159	100	-	7.201	100	7.137	100	6.729	100	3.351	100	411	100
1981	7.501	130	29,9+	8.678	121	21,2+	8.231	114	8.487	119	7.945	118	3.513	113	357	89
1982	9.918	172	32,2+	10.995	154	26,7+	10.223	149	10.944	153	10.407	155	4.143	123	299	73
1983	11.649	202	35,1+	13.053	182	37,9+	13.007	181	12.963	182	12.195	181	4.813	143	715	174
1984	13.820	239	41,4+	16.204	228	55,8+	15.807	219	16.135	226	14.145	210	6.737	200	1.414	344
1985	16.380	283	49,0+	17.759	249	63,7+	17.213	239	17.656	248	15.911	236	8.228	248	2.000	487
1986	17.585	304	52,8+	18.791	262	68,1+	18.490	257	18.705	262	17.231	256	9.699	289	2.325	567
1987	19.104	331	57,3+	21.051	294	77,4+	20.810	289	20.970	294	19.568	287	10.497	312	2.618	638
1988	21.074	365	63,3+	23.341	328	86,3+	23.753	330	23.269	326	22.580	336	10.943	326	2.851	700
1989	22.905	396	67,6+	24.188	338	88,1+	26.166	363	24.107	338	23.986	357	10.906	322	2.889	704
1990	23.454	406	68,7+	26.455	370	94,4+	26.733	371	25.916	363	24.332	362	12.113	360	2.948	718
1991	24.456	423	73,2+	28.571	371	100,0+	27.417	381	26.442	370	25.991	386	12.065	359	1.444	350

TOTALE COMPLESSIVO

Anni	PREVISIONI DI CASSA		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		RESIDUI	
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice
1980	5.780	100	-	7.137	100	6.729	100	3.351
1981	7.501	130	29,9+	8.487	119	7.945	118	3.513
1982	9.918	172	32,2+	10.944	153	10.407	155	4.143
1983	11.649	202	35,1+	12.963	182	12.195	181	4.813
1984	13.820	239	41,4+	16.135	226	14.145	210	6.737
1985	16.380	283	49,0+	17.656	248	15.911	236	8.228
1986	17.585	304	52,8+	18.705	262	17.231	256	9.699
1987	19.104	331	57,3+	20.970	294	19.568	287	10.497
1988	21.074	365	63,3+	23.269	326	22.580	336	10.943
1989	22.905	396	67,6+	24.107	338	23.986	357	10.906
1990	23.454	406	68,7+	25.916	363	24.332	362	12.113
1991	24.456	423	73,2+	26.442	370	25.991	386	12.065

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA DIFESA

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO  
RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Restitui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	18.791.191	68,79	16,72	7,25	3,20	0,00	0,00	18.032.899	95,96	301.724	1,61	456.587	2,43
1987	21.050.801		70,20	17,51	6,24	0,00	0,00	19.777.088	93,95	975.724	4,64	297.989	1,42
1988	23.341.494			71,50	15,74	0,00	0,00	20.223.719	86,64	2.896.248	12,37	231.528	0,99
1989	24.188.080				75,80	0,00	0,00	23.449.568	96,95	650.436	2,69	88.075	0,36
1990	26.454.572					21,14	0,00	24.810.106	93,78	1.105.469	4,18	538.987	2,04
1991	26.570.683					76,76	76,76	20.396.896	76,76	6.173.797	23,24	0	0,00
<b>TITOLO 1</b>													
1986	18.588.064	69,34	16,72	7,01	3,09	0,00	0,00	17.974.780	96,16	274.179	1,48	439.105	2,38
1987	20.905.230		70,59	17,52	6,17	0,00	0,00	19.710.268	94,28	904.745	4,33	280.227	1,39
1988	23.029.996			72,42	14,86	0,00	0,00	20.099.246	87,27	2.699.651	11,72	231.099	1,00
1989	23.942.497				76,20	0,00	0,00	23.189.733	96,85	666.511	2,78	87.254	0,36
1990	26.020.911					20,44	0,00	24.493.897	94,13	988.247	3,80	538.787	2,07
1991	26.273.229					77,06	77,06	20.246.964	77,06	6.026.265	22,94	0	0,00
<b>TITOLO 2</b>													
1986	203.127	19,64	16,99	29,23	12,97	0,00	0,00	158.119	77,84	27.545	13,56	17.482	8,60
1987	145.571		14,21	15,65	16,05	0,00	0,00	66.630	45,91	70.979	48,76	7.762	5,33
1988	311.498			3,11	36,65	0,00	0,00	124.474	39,96	196.597	59,90	427	0,14
1989	245.583				37,01	0,01	0,01	260.835	106,21	-16.074	-6,55	821	0,33
1990	433.661					63,25	63,25	316.209	72,92	117.221	27,03	231	0,05
1991	297.464					50,40	50,40	149.933	50,40	147.532	49,60	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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



## Capitolo IX

### MINISTERO DELLE FINANZE

Sommario: — **1. Considerazioni generali.** 1.1 *Aspetti finanziari*; 1.1.1 *La gestione di competenza: profili di sintesi*; 1.1.1.1 *Gli oneri di funzionamento*; 1.1.1.2 *Interessi e rimborsi di imposte*; 1.1.2 *La gestione di cassa*; 1.1.2.1 *Profili della gestione dei residui*; 1.2 *L'azione del Ministero: la questione fiscale*; 1.2.1 *La riforma e gli effetti sugli equilibri di bilancio*; 1.2.2 *Le misure per la crescita del gettito*; 1.3. *Riforma dell'amministrazione: obiettivi e prospettive*; 1.3.1 *Aspetti di sintesi*; 1.3.2 *Aspetti della ristrutturazione dei servizi*; 1.3.3 *Il Segretario generale*.  
**2. Profili di attività istituzionale.** 2.1 *Attività di controllo*; 2.2 *Situazione dei rimborsi*; 2.3 *Contenzioso tributario*; 2.4 *Servizio di riscossione delle entrate*; 2.5 *Servizio centrale degli ispettori tributari*; 2.6 *Catasto*; 2.7 *Gestione dei beni dello Stato*; 2.8 *Corpo della Guardia di finanza*; 2.9 *Attività contrattuale*.  
**3. Organizzazione dei servizi.** 3.1 *Attuazione della riforma*; 3.2 *Il sistema informativo*; 3.3 *Semplificazione e trasparenza dell'azione amministrativa*.  
**4. La gestione del personale.** 4.1 *La situazione degli organici*; 4.2 *La formazione del personale e la Scuola centrale tributaria*.

#### 1. Considerazioni generali

##### 1.1 *Aspetti finanziari*

1.1.1 *La gestione di competenza: profili di sintesi.* La riforma del Ministero (legge 29 ottobre 1991, n. 358), della quale si tratta nel punto 1.3 di questo paragrafo, è avviata nella sostanziale invarianza della questione fiscale — che impone al Dicastero un ruolo più centrale nel riequilibrio della finanza pubblica — e nella sostanziale stabilità (incluse le patologie) dei caratteri essenziali della gestione. Nei grandi aggregati di spesa si registrano, in termini di impegni, oneri correnti (17.027,8 miliardi; 15.874,3 nel 1990; 16.259 e 16.449,8 nel 1989 e nel 1988) pari al 97,4% di quelli globali. Il dato percentuale rimane pressoché stabile rispetto ai precedenti esercizi (97,6% nel 1990, 99,3% nel 1989 e 97,4% nel 1988).

La spesa corrente effettuata per il funzionamento dell'amministrazione (9.844,3 miliardi; 9.021,9 nel 1990, 9.786,6 e 10.716,6 nei precedenti esercizi) permane contenuta rispetto agli impegni complessivi nell'aggregato; una quota rilevante di risorse correnti è infatti assorbita da oneri classificati nelle categorie VI (interessi) e VII (poste correttive e compensative delle entrate): le relative spese sono assommate a miliardi 7.183,5 nel 1991, 6.851,1 nel 1990, 6.741,8 e 5.782,2, rispettivamente, nel 1989 e nel 1988.

La quota degli oneri correnti destinata al personale registra, come si dirà, un'evoluzione che si appresta a divenire più rapida sia in dipendenza della recente riforma, sia per effetto delle misure già adottate nel 1990 per la copertura delle dotazioni organiche del personale (bandi di concorso per l'assunzione di oltre 7.000 unità sono stati indetti nel 1991 in applicazione dell'articolo 20 della legge 29 dicembre 1990, n. 408); più stabile, in termini nominali, è il dato per gli acquisti di beni e servizi.

Gli investimenti hanno comportato impegni per 460,4 miliardi nel 1991, per 390 nel 1990, per 116 e per 446,7 miliardi nei due precedenti esercizi. L'esiguità assoluta e relativa degli oneri per investimenti sembrerebbe poter mostrare l'autosufficienza raggiunta dall'amministrazione nel campo delle strutture immobiliari di funzionamento, ma è elevato l'ammontare dei residui maturatisi nel titolo II (947,8 miliardi; 436,8 di competenza; il dato nel 1990 era sui 1.196 miliardi; 302 di competenza) per effetto di ritardi nell'acquisizione di immobili da destinare ai centri di servizio.

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

La legge di riforma del Ministero ha influito sulla gestione del 1991 nell'ambito delimitato dall'articolo 12, comma 6, che determina in 62,9 miliardi le autorizzazioni di spesa aggiuntive per l'esercizio. Va peraltro precisato che i maggiori costi annui previsti per l'attuazione della riforma sono valutati, a regime, in 779,9 miliardi a decorrere dall'esercizio 1995; tali oneri risultano costituiti in prevalenza da spese per il personale. Gli oneri di parte capitale sono quantificati nella legge di riforma in complessivi 300 miliardi da utilizzare fra il 1991 ed il 1996 nella misura di 50 miliardi per anno.

Circa la congruità degli oneri effettivi di attuazione della riforma rispetto a quelli che potranno rivelarsi necessari, si ricorda quanto fatto presente dalla Corte nel referto al Parlamento che riguarda la copertura delle leggi di spesa emanate nel terzo quadrimestre del 1991. Vengono qui ribadite le perplessità a suo tempo esposte. L'assenza di una relazione tecnica sulle rielaborazioni parlamentari che hanno variato le stime di spesa inerenti l'attuazione della legge ostacola la quantificazione degli oneri. Si prospettano inoltre nuovi elementi di valutazione (si veda il successivo punto 1.3) idonei ad attenuare il giudizio di ragionevolezza delle previsioni espresso in ordine alle principali voci di spesa.

1.1.1.1 *Gli oneri di funzionamento.* Nell'ambito degli oneri di funzionamento le spese relative al personale sono ripartite fra risorse civili e risorse militari dell'amministrazione nella proporzione consueta: il personale militare assorbe circa il 45% della spesa classificata nella categoria seconda. In particolare, a fronte di 5.661,3 miliardi impegnati nel 1991 (5.009,1 nel 1990, 4.026,6 nel 1989 e 3.853,8 nel 1988) per oneri di personale, quelli diretti alle esigenze del Corpo della Guardia di Finanza sono stati di 2.615 miliardi (2.156,4 nel 1990, 1.864,6 nel 1989 e 1.784,5 nel 1988), pari al 46,2% di quelli inerenti la categoria.

Gli oneri per il personale sono pertanto cresciuti di oltre il 30% nel periodo 1988-90, specie per effetto dei rinnovi contrattuali, e registrano un ulteriore aumento del 21,3% nel 1991 a fronte di presenze di personale civile che superano le 67.000 unità e della consistenza del personale militare che raggiunge quasi le 55.000 unità.

Gli impegni effettivi per acquisti di beni e servizi assorbono nel 1991 2.419,7 miliardi, pari al 24,6% degli impegni di funzionamento. Si registra un lieve decremento rispetto al precedente esercizio, nel quale gli impegni effettivi (2.439,9 miliardi) sono stati pari al 27% di quelli correnti ed hanno posto in evidenza un tasso di impiego degli stanziamenti di poco superiore all'80%. A 2.665,9 ed a 2.469 miliardi sono assommate tali spese nel 1989 e nel 1988: in tali ultimi esercizi il rapporto con gli impegni correnti globali si è collocato rispettivamente sul 27,2 e sul 23% ma con livelli di utilizzo degli stanziamenti pari al 91,8 ed all'88,3%.

Una quota rilevante degli oneri classificati nella categoria prospetta, come si vedrà, caratteri di discrezionalità e riguarda i compensi ai concessionari dei servizi della riscossione.

1.1.1.2 *Interessi e rimborsi di imposte.* Una parte consistente della spesa ministeriale è assorbita da oneri in parte connessi alle patologie del sistema fiscale (rimborsi di imposte indebitamente percepite e interessi sulle somme rimborsate) classificati nelle categorie VI e VII, i quali assorbono da soli oltre il 42,2% della spesa corrente. Le risorse, in particolare, destinate alle poste correttive e compensative delle entrate sono state pari al 35,5% degli impegni complessivi e manifestano una flessione rispetto al precedente esercizio (37,4% - 5.741,6 miliardi; 34,2% nel 1989 - 5.634 miliardi; 31,4% nel 1988 - 5.141,6 miliardi).

Le complessive disponibilità per interessi (1.139,6 miliardi) aumentano pur manifestando, come si vedrà, una dinamica dei pagamenti contenuta anche per effetto delle difficoltà di controllo connesse anche alla proliferazione legislativa in materia tributaria. Nell'esercizio decorso i relativi impegni sono stati pari al 94,7% delle disponibilità di competenza. Gli omologhi stanziamenti sono stati utilizzati nella misura del 69,5% (con 640,6 miliardi impegnati) nel 1988, e per circa l'88% nei due esercizi successivi (i relativi impegni sono stati pari a 1.107,8 miliardi nel 1989 ed a 1.109 miliardi nel 1990).

1.1.2 *La gestione di cassa.* I risultati globali inerenti la cassa si caratterizzano per la rilevante dimensione dei residui di nuova formazione. La situazione può apparire anomala in una gestione che riguarda in prevalenza la spesa corrente, ove l'accumularsi di residui di competenza non rientra, di regola, fra le patologie che caratterizzano la gestione in tale titolo di spesa.



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

La gestione del 1991 continua ad esporre una forte consistenza di residui di nuova formazione (4.302,9 miliardi), ma migliora (con il 24,6%) l'omologo dato registratosi negli esercizi precedenti (tabella 1). Nel 1990 ad esempio, il 27% degli impegni non si è tradotto in pagamenti, e la consistenza finale dei residui ha raggiunto il 47,8% delle risorse impegnate nell'anno; va peraltro considerato che lo smaltimento dei residui pregressi ha superato il 62% ma che i pagamenti complessivi sono giunti soltanto al 66,8% della massa spendibile (tabella n.2).

Circa i risultati di cassa del 1991, in particolare, la consistenza dei pagamenti (13.185,4 miliardi) di competenza è stata pari al 75,4% degli impegni. I pagamenti complessivi (17.803,3 miliardi) sono stati pari al 71,3% della massa spendibile; il risultato migliora pertanto l'omologo dato del precedente esercizio.

*1.1.2.1 Profili della gestione dei residui.* I nuovi residui per oneri di funzionamento si sono formati nell'ambito delle spese classificate nella categoria IV (2.115,4 miliardi nel 1991; 2.112,9 nel 1990) e manifestano, tra l'altro, come già chiarito, la complessità del processo di ammodernamento tecnologico dell'amministrazione. Il risultato subisce l'influenza, per una cospicua parte della sua entità, dei ritardi di contabilizzazione dei compensi da erogare ai concessionari dei servizi di riscossione (719,8 miliardi formati nel 1991 a fronte dei 1.153,1 complessivi).

Il rapporto fra i detti residui di competenza ed i resti complessivi è assai elevato (49,2%) e prosegue nell'evoluzione manifestatasi sino al precedente esercizio (nel 1990 circa il 48% degli specifici impegni non si è tradotto in pagamenti; lo stesso dato percentuale si è attestato sul 37,4% nel 1989 e sul 28% nel 1988).

Il dato che riguarda i residui di competenza continua ad assumere consistenti dimensioni nelle operazioni connesse ai rimborsi delle imposte indebitamente percepite ed alla liquidazione dei relativi interessi. Le somme globalmente impegnate per tali finalità nel 1991 (7.183,6 miliardi) sono state spese, in termini di pagamenti, per l'83,4% (5.990,2 miliardi). Risulta pertanto migliorato l'andamento dei precedenti esercizi (tabelle nn.3 e 4), nei quali il livello dei pagamenti è stato sensibilmente inferiore a quello degli impegni definitivi di competenza (a loro volta sottodimensionati rispetto agli stanziamenti) pur in presenza di adeguate autorizzazioni di cassa che il più delle volte offrivano capienza per rispondere alle esigenze prospettate dalla consistenza della massa spendibile.

## *1.2 L'azione del Ministero: la questione fiscale*

*Gli aspetti essenziali della gestione testimoniano sulla stabilità operativa di massima dell'amministrazione rispetto agli anni precedenti e denotano, salvo che nel comparto delle riscossioni, le difficoltà di funzionamento del sistema fiscale in un assetto istituzionale ed economico, nel quale molto si affida all'efficienza dei meccanismi di accertamento. Sul punto peraltro si rinvia alle specifiche considerazioni sull'esercizio dei controlli.*

In ordine ai risultati, in termini di accertamenti e di incassi, dell'azione amministrativa si riferisce nel capitolo IV ove sono effettuate considerazioni in ordine all'andamento delle entrate con riferimento agli equilibri di bilancio ed agli aggregati macroeconomici. Appare utile sottolineare, in questa sede, che i deludenti risultati dell'anno appaiono solo in parte da imputare a carenze dell'amministrazione. Un sistema fiscale efficiente richiede, infatti, anche un quadro tributario agile e non idoneo a consentire il formarsi di ingenti occultamenti di imponibile.

L'attuazione della riforma del 1988 in materia di riscossioni rappresenta una novità strutturale della quale, come si vedrà, non risultano ancora ben definiti i costi finanziari a regime ed il livello di maggiore funzionalità. Dai fatti di gestione emerge qualche iniziale difficoltà, ma va chiarito che l'amministrazione tenta di stemperare i fisiologici impatti negativi che l'attuazione di una riforma produce sull'efficienza ottimale del servizio.

Il tema della conservazione degli standard di efficienza nella fase di avvio delle riforme assume un particolare rilievo nel 1991. Il varo della riforma del Ministero che, a distanza di venti anni dalla revisione del sistema tributario (è rimasta inattuata la delega prevista dall'articolo 11 della legge 9 ottobre 1971, n.825), rende il 1991 un anno chiave per l'amministrazione finanziaria, appare la base per una radicale

trasformazione idonea ad agire con decisione sull'ammodernamento delle strutture operative. Il ritardo registratosi nell'adeguamento alle esigenze emerse da tempo può aver contribuito in misura significativa all'aggravarsi della «questione fiscale».

1.2.1 *La riforma e gli effetti sugli equilibri di bilancio.* La questione fiscale ha assunto nel corso dell'esercizio una rilevanza resa più grave dal prospettarsi di situazioni che hanno reso più allarmanti le emergenze della finanza pubblica. Ciò ha concorso a confermare le opinioni che vedono nel fisco uno dei punti vulnerabili per gli equilibri di bilancio. Da ciò anche la consapevolezza dell'emergenza che ormai caratterizza il settore. Particolarmente intensa è stata nell'anno l'attività legislativa che ha riguardato l'amministrazione (al di là della ricordata legge di ristrutturazione del Ministero) nel tentativo di tamponare le note difficoltà operative che si ricollegano al problema centrale dell'evasione e a quelli non meno gravi dell'elusione e dell'erosione fiscale.

Il rilievo dell'entrata e delle relative patologie — le quali, come già detto, non trovano rimedi efficaci neanche nella legislazione tributaria degli anni scorsi — è allocato fra le priorità dei programmi annuali governativi, nei quali si manifesta l'esigenza di ulteriori fonti di introito; ciò mentre la pressione fiscale rischia di divenire un fattore distorsivo degli equilibri redistributivi. In tale situazione è emersa l'opportunità di reperire nuove fonti di finanziamento con una politica di privatizzazione e di alienazione di beni del patrimonio immobiliare dello Stato, politica che trova l'amministrazione impreparata a sostenere l'impegno operativo implicato dalla recente legislazione.

Va qui sottolineata l'esigenza di poter utilizzare le prestazioni del Dicastero anche ai fini di acquisire elementi validi di valutazione dei beni immobili disponibili di proprietà dello Stato sebbene la possibilità di utilizzare le strutture ministeriali appaia, almeno temporaneamente, esclusa dalla legge sulle privatizzazioni (legge 29 gennaio 1992, n.35) che ha ritenuto di dover affidare a privati i compiti relativi alla ricognizione dei beni vendibili ed alla determinazione dei relativi valori e dei prezzi di mercato.

Si prospetta con maggiore decisione l'esigenza di destinare risorse ai rimborsi d'imposta mentre aumenta in misura consistente la massa dei residui attivi. Su entrambe le patologie la Corte ha chiesto al Ministero elementi di valutazione ai fini del referto. L'importo degli stanziamenti destinati ai rimborsi non è irrilevante, ma il tasso di utilizzazione delle disponibilità è inferiore, come si è visto, agli stanziamenti pur in presenza di adeguate autorizzazioni di cassa. Le somme non rimborsate pertanto finiscono per alimentare l'ulteriore fonte di spesa legata al peso degli interessi (il costo di tale posta è aumentato considerevolmente — è pari al 9% annuo — per effetto della elevazione al 10% annuo dell'interesse legale).

Si producono in conseguenza oneri latenti, anche per effetto della deformazione del dato inerente la massa acquisibile, che (specie in periodi di difficoltà per gli equilibri della finanza pubblica) impongono interventi correttivi supplementari per il pagamento del debito. Per il triennio 1992-94 è prevista l'erogazione di ulteriori 7.500 miliardi per anno (10.000 nel 1994), in titoli di Stato, ai contribuenti che vantano crediti particolarmente cospicui.

1.2.2 *Le misure per la crescita del gettito.* Con l'integrazione comunitaria la rilevanza della gestione fiscale si sposta dal piano interno a quello comunitario e internazionale; si impone pertanto l'esigenza di impedire il logoramento dell'immagine del Paese e l'affievolirsi delle prospettive di integrazione comunitaria nei tempi richiesti dall'ottimale perseguimento degli interessi del sistema economico interno.

L'amministrazione è direttamente chiamata a contribuire agli equilibri della finanza pubblica mediante incrementi di gettito; ciò anche attraverso l'affinamento delle tecniche di contrasto a diffusi comportamenti evasivi, in parte incoraggiati dai «condoni»: misure di resa del fisco, e perciò improduttive indipendentemente dal gettito straordinario di volta in volta recuperato.

Sul contenimento dell'evasione dovrebbe influire una più adeguata formazione del personale (alla quale, come si vedrà, l'amministrazione affida le prospettive di evoluzione positiva) e la revisione organizzativa avviata con la legge di riforma del Ministero, non essendosi rivelati efficienti i soli incentivi attribuiti ai dipendenti. L'elusione e l'erosione potranno essere combattute anche mediante la semplificazione del

quadro normativo tributario, nel quale talune categorie di contribuenti possono trovare utili le norme di incerta interpretazione e per di più soggette a frequenti modifiche. Il pretesto della complessità del sistema tributario agevola la parte meno corretta della platea contributiva e può in effetti ridurre l'efficacia degli sforzi effettuati negli ultimi anni per dare un assetto ordinato alla legislazione tributaria raccolta nei testi unici. La dilatazione del contenzioso tributario appare una prova, come si vedrà, degli effetti del proliferare della normazione e delle incertezze che vengono viste nell'intreccio di norme che disciplinano situazioni di reddito fra loro simili.

La recente legge fiscale del 1992 (n. 413 del 30 dicembre 1991), ad esempio, rivede numerosi tributi e altrettante procedure di calcolo; la legge si propone, in realtà, l'obiettivo di allargare la base imponibile anche attraverso correzioni della legislazione vigente. Ma in tal modo si accresce l'incertezza normativa, allargando l'ambito ove sorgono i comportamenti elusivi ed evasivi.

Non è stato emanato il decreto legislativo, previsto dall'articolo 17 della legge n. 408 del 1990, che ha delegato il Governo ad intervenire, entro il 31 dicembre 1991, nel settore delle esenzioni, delle agevolazioni e dei regimi sostitutivi a carattere agevolativo. La delega è prorogata dalla legge n. 413 del 1991 che rinvia al 31 dicembre 1992 la revisione del quadro tributario nella specifica materia.

### 1.3 *Riforma dell'amministrazione: obiettivi e prospettive*

1.3.1 *Aspetti di sintesi.* La legge di riforma (n. 358 del 1991, emanata a breve distanza dall'appuntamento comunitario che richiede, tra l'altro, l'armonizzazione di sistemi fiscali dei Paesi europei) delinea, accanto alla ristrutturazione del vigente sistema organizzativo, al quale sono in seguito dedicati cenni illustrativi, una serie di principi che dovrebbero influire costruttivamente sui rapporti tra fisco e contribuente.

La riforma teorizza la «Carta dei diritti del contribuente» (apposita commissione risulta costituita presso il Ministero); nel profilo pratico si affrontano, per la prima volta con una proiezione che non appare solo teorica, i temi inerenti il «sostituto di dichiarazione», i «centri autorizzati di assistenza fiscale», l'istituzione a partire dal 1° gennaio 1993 del «conto fiscale» (tale ultimo strumento operativo dovrebbe, come stabilito dall'articolo 78, commi 27-29, della legge n. 413 del 1991, attenuare la rilevanza del problema dei rimborsi), l'istituzione dei «comitati consultivi» al servizio diretto dei contribuenti per l'applicazione delle norme antielusive e con obiettivi di razionalizzazione dei servizi di accertamento (anche di tale ultimo organismo si parla in termini più puntuali nella legge n. 413 del 1991, articolo 21).

Numerose iniziative, come si è visto, enunciate nella legge di riforma, sono riprese dalla legge fiscale di accompagnamento alla finanziaria del 1992; la legge 413 rinvia, tra l'altro, l'applicazione di alcune norme immediatamente operative della legge n. 358; ad esempio, l'articolo 2, comma 3, della legge di riforma, che riguarda la composizione e il funzionamento del Consiglio di amministrazione del ministero, è modificato dall'articolo 77 della legge n. 413 che, in funzione interpretativa anche dell'articolo 12, comma 11, della legge 358, rinvia di fatto il funzionamento di detto organo collegiale al momento in cui saranno presenti le razionali condizioni di operatività.

L'istituzione dei centri di assistenza fiscale, effettuata con la riforma, slitta di fatto al 1993; ciò sembra potersi desumere dalla destinazione — nella misura di 130 miliardi — dell'apposito accantonamento (iscritto nella tabella A della legge finanziaria 1991 e già destinato ai centri di assistenza fiscale) al finanziamento degli oneri connessi alle procedure di assunzione del personale e a talune misure urgenti per l'automazione (cfr. articolo 8 della legge 8 febbraio 1992, n. 66, di conversione del decreto-legge 30 dicembre 1991, n. 417).

La riforma peraltro, emanata per far fronte alla emergenza fiscale, non dovrebbe essere attuata con una gradualità più accentuata rispetto alle previsioni normative (entro il 1995); si prospetta invece la difficoltà di far fronte contemporaneamente alla revisione di quasi tutti gli attuali meccanismi operativi, inceppati da incrostazioni e disfunzioni protrattesi per decenni. Anche le disponibilità finanziarie, in un periodo di difficoltà di provvista di risorse nuove da stanziare in bilancio, mostrano segnali di inadeguatezza rispetto alle esigenze di revisione immediata e contestuale di tutta la macchina fiscale; ciò si desume anche dal fatto che pure le riforme già in qualche modo avviate (quale, ad esempio, quella che riguarda il Servizio delle riscossioni) rimangono frenate dai costi aggiuntivi determinati dalla permanenza di quelli storici.

1.3.2 *Aspetti della ristrutturazione dei servizi.* La produttività globale rappresenta l'obiettivo prioritario che la legge di riforma del ministero intende perseguire attraverso interventi intesi:

- alla rimodulazione e riorganizzazione delle strutture operative da adeguare ai mutamenti verificatisi nel sistema produttivo e alla più complessa articolazione dei compiti dell'amministrazione finanziaria;
- al rinnovamento della politica del personale per superare l'attuale frantumazione dei ruoli e le conseguenti difficoltà (soprattutto in relazione alla mobilità interna) nonché per assicurare flessibilità alla struttura e migliori capacità operative;
- al potenziamento dei sistemi informativi assieme al graduale e progressivo disimpegno dalla dipendenza esterna.

La legge non detta norme dirette alla immediata realizzazione dei detti obiettivi ma indica le linee essenziali della ristrutturazione e rinvia allo strumento regolamentare l'attuazione della riforma. Ciò realizza una diffusa delegificazione da attuare sulla base dei criteri stabiliti dall'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n.400 di riordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri. L'ampio ricorso alla delegificazione intende rispondere alle esigenze della rapida realizzazione della riforma. Ma talvolta la legge enuncia principi che non si prestano agevolmente a formare la base per una disciplina regolamentare, da utilizzare anche per la costituzione di uffici a rilevanza esterna.

È prevista la semplificazione della struttura centrale e la creazione di uffici a rilevanza esponenziale nell'amministrazione. In luogo delle attuali undici direzioni generali è prevista la distribuzione degli uffici in tre dipartimenti (entrate, dogane e territorio), ai quali si aggiunge la direzione generale degli affari generali e del personale che dovrebbe evitare, con la gestione centralizzata delle risorse umane, duplicazioni di funzioni, sebbene tale obiettivo, nella politica del personale, prospetti ipotesi di articolazione, delle quali andrà verificata la compatibilità con il disegno generale. Al vertice della struttura amministrativa è individuata la figura del Segretario generale.

Poiché la struttura centrale sarà costituita da quindici direzioni centrali e da cinque uffici centrali presso il Segretario generale (per la direzione di tali uffici sono previsti venticinque nuovi posti di dirigente generale, dei quali cinque di livello B) la semplificazione funzionale delle strutture centrali non prevede il ridimensionamento numerico degli uffici; nel prevedere l'accorpamento di funzioni omogenee il disegno legislativo sembra obbedire a criteri di nuova razionalità organizzativa che dovrebbero rivelarsi idonei a realizzare una maggiore efficienza.

Con riferimento all'organizzazione periferica va notato come non sia chiarito se si persegua il proposito della riduzione del numero degli uffici; sono previsti due livelli di aggregazione periferica: il primo, ad ambito regionale ed infraregionale, include ventuno direzioni regionali delle entrate e otto compartimenti del territorio, il secondo sarà costituito da quattordici centri di servizio e da un non precisato numero di uffici unificati delle entrate e di uffici del territorio. Poiché il numero, le dimensioni e la competenza territoriale di tali uffici è affidata dal legislatore a regolamenti, previa individuazione dei parametri oggettivi di riferimento da valutare ai fini delle conseguenti misure organizzative, la portata di tale aggregazione funzionale rimane allo stato indefinita: risultano in corso, come si vedrà, le operazioni volte ad individuare i carichi degli uffici ai fini della riforma.

È soppressa, nel nuovo assetto, l'aggregazione provinciale a livello di intendenze di finanza. Va comunque notata l'innovazione costituita dall'assorbimento presso gli uffici del territorio di attribuzioni già proprie degli U.T.E., delle Conservatorie nonché delle Intendenze in ordine alla gestione del patrimonio immobiliare. Alla funzionalità di tali nuovi uffici si affidano le possibilità di una razionale gestione del patrimonio immobiliare dello Stato.

1.3.3 *Il Segretario generale.* La riforma attribuisce al Segretario generale una funzione chiave nel nuovo assetto organizzativo. Alla creazione di un punto di riferimento amministrativo nei compiti di coordinamento, propulsione e controllo della complessiva attività del ministero è affidato il monitoraggio permanente della funzionalità complessiva. In tale logica il Segretario generale è chiamato a collaborare direttamente con il Ministro e ad esercitare il coordinamento amministrativo degli uffici centrali e periferici dell'amministrazione: inclusi la Guardia di finanza (per le attività concernenti i controlli centralizzati),

l'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (per la parte che residuerà alla prevista privatizzazione), il Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette, il Servizio centrale degli ispettori tributari. Al medesimo indirizzo funzionale si collega la vigilanza sull'efficienza dei servizi centrali e periferici del ministero.

Per lo svolgimento di tali compiti la legge assegna al Segretario generale una struttura articolata in cinque uffici centrali con compiti di:

- elaborazione di studi di politica tributaria e di analisi fiscale;
- elaborazione degli indicatori di produttività
- elaborazione e gestione dei servizi per lo sviluppo della coscienza civica e per l'informazione del contribuente;
- studio di temi di diritto tributario comparato e di relazioni internazionali;
- programmazione e coordinamento delle attività di informatica.

Il contatto diretto con il Corpo della Guardia di finanza dovrà inoltre essere assicurato dalla presenza, in ciascun ufficio, di un ufficiale della Guardia di finanza, che svolgerà funzioni di collegamento per le materie che rientrano fra i compiti istituzionali del Corpo.

Il regolamento di attuazione, del quale si parla nel paragrafo 3.1, prevede che il Segretario generale adotti le iniziative necessarie alla operatività dell'Osservatorio sulle entrate, istituito nel 1991 (D.I. del 7 maggio).

Nella nuova figura istituzionale appare pertanto individuato un momento di garanzia, a livello amministrativo, dell'attuazione della politica fiscale e del rinnovamento dei rapporti fra cittadino e fisco.

Presso il Segretario generale opereranno pertanto gli uffici che si caratterizzano per la gestione di servizi indivisibili dell'amministrazione. La legge riconosce all'ufficio del Segretario generale autonomia funzionale e di gestione, al momento non regolata da specifiche norme di attuazione; espressione di tale autonomia è da vedersi nella prevista costituzione, nell'ambito del Segretariato, di una sezione staccata del Provveditorato generale dello Stato.

La sezione dovrebbe occuparsi della provvista dei beni e servizi per l'intera amministrazione (articolo 9), incluso il Dipartimento delle dogane ed imposte indirette (verrebbe conseguentemente soppressa la sezione del provveditorato presso il Dipartimento nonché l'ufficio speciale di ragioneria istituito con la legge 10 ottobre 1989, n.349; le relative funzioni sarebbero svolte dalla Ragioneria centrale presso il Ministero delle finanze); l'attuazione di tale norma potrà dimostrare l'idoneità del nuovo meccanismo di spesa al decollo rapido di iniziative che rispondano a criteri di migliore efficienza e di risposta immediata agli obiettivi.

## 2. Profili di attività istituzionale

### 2.1 Attività di controllo

La Corte ha avviato una specifica istruttoria, ai fini del referto al Parlamento, sul grado di attuazione nel 1991 del programma di controlli selettivi nel settore delle imposte dirette con riferimento ai risultati, sia in termini di capacità operativa, sia in termini di posizioni fiscali esaminate.

L'esito dell'istruttoria, non ancora conclusa, potrà chiarire in quale misura l'azione amministrativa abbia potuto uniformarsi alle nuove metodologie di contrasto all'evasione, in conformità agli indirizzi e alle modalità di controllo accolti dalla riforma. La legge n. 358, infatti, nella parte dedicata alla disciplina del Dipartimento delle entrate, pone l'esigenza di definire il numero, le dimensioni e la competenza territoriale degli uffici periferici, «tenendo conto del tipo e del numero dei contribuenti e degli utenti, del gettito dei tributi amministrati..., del tipo di insediamenti economico-produttivi...».

Appaiono individuate nell'analiticità dei controlli e nella complessità della legislazione alcune delle cause che hanno determinato difficoltà operative e limiti di efficacia nel sistema dei controlli che si sviluppa su una platea contributiva composta da quasi 25 milioni di soggetti per l'area dell'imposizione diretta e da oltre 5 milioni di soggetti IVA. L'imponenza delle cifre rende ormai poco gestibile un sistema basato sulla calibratura individuale del debito d'imposta.

Appare pertanto definita la scelta, effettuata nel DPEF 1991-93, del metodo di rilevazione dei redditi attraverso i sintomi dei consumi. Il metodo di controllo è avviato a titolo sperimentale da qualche tempo e potrà richiedere un processo di affinamento anche per le compatibilità con le convergenze comunitarie in materia fiscale. Per il profilo comunitario va considerata l'esigenza di risultati concreti capaci di spingere con decisione verso nuovi comportamenti fiscali. Si ribadisce in proposito che fra le misure idonee ad ottimali risultati non si annoverano quelle propense ai condoni. Misure congiunturali che possono prospetticamente agire in senso opposto rispetto all'obiettivo del maggiore gettito permanente e produrre effetti di trascinarsi anche su quote della parte sana della platea contributiva.

Con il D.P.C.M. 21 dicembre 1990 sono stati rivisti i coefficienti presuntivi di congruità e introdotte innovazioni emerse anche dal confronto con le associazioni di categoria. Tra tali innovazioni va notata quella del cosiddetto «metodo del lavoro equivalente», che prevede il calcolo del reddito del titolare d'impresa tenendo conto della remunerazione del lavoro dipendente, a tempo pieno, nei diversi comparti di attività.

Da elaborazioni acquisite dalla Corte presso l'amministrazione, riferite al 31 dicembre 1990, risulta, circa la distribuzione delle risorse umane, che la riserva «di almeno il 30%, prevista dall'articolo 6, comma 3 del d.m. 22 dicembre 1989, per l'esame delle posizioni fiscali delle società ed enti commerciali e delle imprese in regime ordinario è stata superata in tutti i compartimenti. La quota massima è stata raggiunta in Campania (59,8%) e quella minima in Piemonte (39,9%); il valore medio nazionale è stato del 51,9%. La riserva di eguali proporzioni invece, prevista per l'esame delle posizioni reddituali dei soggetti con prevalente lavoro autonomo, non risulta osservata presso alcun compartimento: la capacità operativa destinata a tali controlli è stata pari al 9% a livello nazionale (5% in Alto Adige, 5,3% in Liguria, 4,3% in Sicilia).

Il permanere di notevoli squilibri nella ripartizione territoriale del personale contraddice le esigenze del principio della selettività. Da analisi effettuate sulla situazione del personale si trae che una migliore razionalità nella distribuzione delle risorse umane potrebbe migliorare i risultati della specifica attività amministrativa; il rapporto dichiarazioni/personale, infatti, che al 31 dicembre 1990 indicava un carico medio nazionale di 1629,1 dichiarazioni per dipendente addetto, mostrava altresì che nelle regioni economicamente più sviluppate il rapporto era più elevato (2434,5 in Lombardia, 2381 nel Veneto, 2290 in Emilia Romagna) e si collocava su meno della metà in altre regioni (1040,5 in Sicilia, 1008,6 in Campania, 871,8 in Calabria).

I dati disponibili sulle verifiche effettuate e sui conseguenti risultati finanziari indicano, per il periodo gennaio-dicembre 1991, un sensibile aumento delle posizioni soggettive esaminate nel campo delle imposte dirette (+35,7%; da 288.394 verifiche del 1990 a 391.502) ed un più che proporzionale aumento dei risultati in termini di maggior reddito accertato (+80,3%; dai 19.889 miliardi nel 1990 ai 35.863 nel 1991) con accertamenti aggiuntivi per 9.962,6 miliardi (+80% circa rispetto al precedente esercizio), pari allo 0,69% del PIL. Nel comparto IVA i controlli sono aumentati del 15% (da 91.402 a 105.201). L'ammontare dei maggiori accertamenti risulta aumentato del 25,1% (da 1.367 a 1.710 miliardi), e le penalità sono cresciute del 9% (da 4.434 a 4.836 miliardi; 0,33% del PIL); nell'ambito di quest'ultimo dato i pagamenti spontanei sono diminuiti del 24,3% (da 40 a 30 miliardi).

I controlli sugli obblighi strumentali hanno prodotto 565 miliardi (+1,9%); in particolare, per violazioni inerenti le bolle di accompagnamento le penalità irrogate sono cresciute del 29% circa (361,8 miliardi) mentre sono diminuite di ben il 44,8% le penalità relative alle ricevute fiscali (87 miliardi a fronte dei 157 del 1990) per le quali è anche diminuito il numero delle violazioni accertate (38.508 violazioni a fronte delle 39.966 del 1990); risulta stazionario, a valori correnti, il risultato finanziario degli accertamenti relativi agli scontrini fiscali: 117,1 miliardi a fronte dei 116,4 del precedente esercizio ricavati da 79.823 violazioni (77.794 nel 1990).

## 2.2 Situazione dei rimborsi

A) Al tema dei controlli si riconnette quello dei rimborsi quale conseguenza della verifica delle situazioni di reddito illustrate dai contribuenti per le imposte dirette e della verifica delle posizioni attive e passive per i contribuenti IVA.

La complessità della legislazione in materia di agevolazioni e di oneri deducibili è considerata fra le cause che hanno creato una situazione ritenuta da più parti matura per soluzioni urgenti. La crescita degli oneri per rimborsi, poi, mentre nell'economia generale del bilancio dello Stato influisce sulla trasparenza e sulla veridicità dell'equilibrio complessivo, rischia, soprattutto nei rapporti con il contribuente corretto, di accentuare i disagi della questione fiscale.

La problematica si pone sia in termini operativi, sia con riferimento alle disponibilità finanziarie. Dal primo punto di vista i dati di consuntivo appaiono dimostrativi di difficoltà — anche di controllo —, atteso che le somme iscritte in bilancio per i rimborsi nel settore delle imposte dirette danno luogo alla formazione di residui.

La situazione dovrebbe divenire più gestibile ove si operasse nella direzione di ridurre il numero delle richieste e sembra, da tale punto di vista, che un risultato sia stato conseguito dalla possibilità offerta al contribuente di compensare i crediti con i debiti dell'anno successivo.

Con una istruttoria avviata presso l'amministrazione la Corte ha richiesto dati ufficiali in ordine alle dimensioni attuali della specifica posta del debito dello Stato, posta peraltro non iscritta nel rendiconto. Si impone l'esigenza di una chiarificazione della situazione debitoria. Ma deve sottolinearsi come l'amministrazione, che non ha al momento fornito un riscontro alla detta richiesta istruttoria, abbia segnalato di aver adottato procedure di controllo automatizzate idonee a segnalare le anomalie più rilevanti ai fini di eventuali recuperi d'imposta. La nuova organizzazione del lavoro avrebbe ridotto in circa tre anni il tempo medio del rimborso, nonostante il rilevante incremento delle richieste registratosi tra il 1986 ed il 1988.

I tempi medi dovrebbero essere ridotti anche per effetto dell'entrata a regime dei Centri di servizio: nel 1988 sono stati attivati i centri di Venezia, Pescara e Bari e nel 1989 quelli di Genova e di Bologna. Risulta che i Centri di Genova e di Bologna hanno effettuato nel 1990 e nel 1991 i rimborsi entro l'anno successivo a quello della presentazione delle dichiarazioni evitando così, tra l'altro, di dover corrispondere interessi. La eventuale moltiplicazione di tali manifestazioni di efficienza consentirebbe all'amministrazione di risolvere agevolmente il problema, ma emergerebbe il tema del reperimento delle risorse finanziarie: si prospetterebbe in ogni caso l'opportunità di evitare disparità di trattamento fra i contribuenti con domicilio fiscale nelle zone tecnologicamente più attrezzate rispetto ai residenti nelle aree servite dai primi Centri di servizio istituiti (Roma e Milano), non ancora attrezzate per sensibili miglioramenti di efficienza.

B) Gli oneri complessivi, in termini di pagamenti, relativi ai rimborsi sono ammontati nel 1991 a 4.452,5 miliardi (1.188 per interessi) a fronte di una massa spendibile di 6.940 miliardi (1.847,6 per gli interessi), utilizzata per il 69,4%. I dati riferiti non coincidono, per quanto riguarda gli oneri connessi alle imposte, con quelli della categoria VII, della quale si è riferito nella premessa, in quanto nella classificazione degli oneri correttivi e compensativi delle entrate sono incluse poste estranee alla regolazione dei debiti con i contribuenti.

Il maggior volume di erogazioni ha riguardato il capitolo 4769, istituito per i rimborsi IRPEF; i pagamenti complessivi su tale capitolo sono stati di 2.724,9 miliardi (2.136 sulle disponibilità di competenza) su una massa spendibile di 3.672,2 miliardi; a 927,4 miliardi (638,3 sulla competenza) ammonta l'onere dei relativi interessi (capitolo 4752) risultato pari al 70% delle disponibilità complessive sul capitolo e al 78% delle erogazioni nella categoria.

Nel 1991 i rimborsi IRPEF liquidati a favore di 4.231.175 soggetti mostrano un incremento di spesa del 22,7% per l'imposta (1.763 miliardi pagati nel 1990) e del 42,7% per gli interessi (447,2 miliardi nel 1990); il peso degli interessi sull'onere complessivo è aumentato dal 20,2% del 1990 al 23% del 1991 (cfr. tabelle da n. 5 a n.10).

Tra le operazioni effettuate figurano quelle relative alle liquidazioni di indennità di fine rapporto per gli anni dal 1980 al 1984 (tabella n.11). Le 360.950 posizioni regolarizzate hanno richiesto 484 miliardi (dei quali 163,5 erogati per interessi).

Con riferimento ai rimborsi IVA la natura prevalente degli oneri a carico del bilancio riguarda gli interessi; le erogazioni effettuate nel 1991 ammontano a 116,5 miliardi (98,4 sulla competenza) e non raggiungono la metà (44,3%) della massa spendibile (263,1 miliardi). Va al riguardo ricordato che i

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

rimborsi IVA sono effettuati, per la quota dell'imposta, pressochè esclusivamente mediante prelievo degli importi dai fondi di contabilità speciale intestati agli uffici IVA presso la Tesoreria provinciale: le relative disponibilità sono costituite con le riscossioni effettuate per l'imposta. Si rinvia a quanto in seguito è detto in ordine alla consistenza dei rimborsi.

L'andamento degli oneri per interessi IVA mostra risultati di cassa pari al 39% delle complessive disponibilità nel 1990 (131,5 miliardi erogati a fronte di una massa spendibile di 337 miliardi), al 23,7% nel 1989 (72,4 miliardi su 305) ed al 15,2% nel 1988 (37 miliardi su 243). I dati sui pagamenti vanno migliorando, ma permane una situazione di rilevante sottoutilizzazione delle risorse disponibili a testimonianza del rallentato flusso di informazioni sulle verifiche effettuate. Il dato non evolve in parallelo con la gestione dei rimborsi delle imposte presso le tesorerie provinciali e denota una propensione alla prudenza nel pagamento di interessi, dopo il pagamento delle quote relative all'imposta. La consistenza delle pendenze per interessi risulta rilevante e pare raggiunga circa il 50% dell'arretrato inerente lo specifico tributo.

C) La situazione che si è nel tempo determinata sembra solleciti adeguati interventi normativi per rimuovere le cause strutturali del formarsi delle situazioni di credito.

Nella composizione del credito nei confronti dello Stato il numero dei rimborsi (20 milioni) da effettuare (i dati risultano rilevati dalle dichiarazioni delle persone fisiche sino al maggio 1990) risulta pari a un ammontare di crediti pari a circa 8.330 miliardi per l'IRPEF e a circa 1.740 miliardi per l'ILOR con un'incidenza media (lire 500.000) alquanto contenuta. Il dato dei creditori (780.000) che emerge dalle dichiarazioni presentate dalle persone giuridiche fino al 1990 espone una misura globale di credito calcolata in 17.730 miliardi per l'IRPEG ed in 1.610 miliardi per l'ILOR. Il numero dei rimborsi di importo è superiore al miliardo di lire è indicato nello 0,2%. L'arretrato sarebbe pertanto costituito da un gran numero di crediti di importo modesto. Nel complesso l'entità delle somme da restituire per le imposte dirette ammonterebbe a circa 30.000 miliardi. Non sono noti i dati relativi agli interessi, esposti peraltro alla variabile dei tempi amministrativi.

La dimensione del debito dello Stato in relazione all'IVA è indicata sulla base dei dati forniti alla Corte dall'amministrazione. Negli illustrati limiti risulta che le dichiarazioni presentate nel 1991 ammontano a 5.249.659 (5.258.581 nel 1990); le richieste di rimborso annuali sono state 124.229 (114.300 nel 1990) e quelle di rimborso infrannuale 29.281 (29.489 nel 1990). Gli importi da rimborsare sono risultati di 13.560,9 miliardi (13.585 nel 1990), dei quali 9.339 relativi ai rimborsi annuali. I rimborsi liquidati nel 1991 (11.533,2 miliardi) riguardano per quasi il 60% richieste pervenute nello stesso anno (6.892,4 miliardi). Le giacenze riguardano 326.578 richieste per un importo di 19.915,9 miliardi, dei quali 1.791,7 relativi a 13.235 richieste pervenute nell'anno (tabelle da n. 12 a n. 16). A detto importo va aggiunto quello relativo agli interessi sui rimborsi già liquidati (4.300 miliardi) ed alle richieste giacenti (5.795 miliardi) per un totale di 10.095 miliardi.

Gli interessi da liquidare in relazione ai rimborsi IVA già erogati riguardano partite liquidate per circa 47.000 miliardi dal 1981 al 1989 (per rimborsi normali e accelerati; per i rimborsi infrannuali non sono previsti interessi). Tale anomala situazione deriva, secondo quanto comunica l'amministrazione:

- dalla inadeguatezza degli stanziamenti di bilancio (capitolo 3961) rispetto alle esigenze;
- dai tempi necessari per le liquidazioni (circa 18 mesi per i rimborsi accelerati e cinque anni per i normali).

Il cospicuo ammontare del debito complessivo, che, pur in carenza di più precise indicazioni, può calcolarsi attorno ai 60.000 miliardi, ha sollecitato l'iniziativa, della quale si è già detto, del reperimento di specifici fondi (7.500 miliardi), aggiuntivi rispetto alle annuali disponibilità di bilancio. Il decreto-legge n. 47 del 1° febbraio 1992 (reiterato con decreti-legge n. 244 del 26 marzo e n. 298 del 26 maggio 1992) prevede l'estinzione delle partite, al netto degli interessi, relative ai periodi d'imposta anteriori al 31 dicembre 1985 per debiti principali non inferiori ai 100 milioni per imposta e per ciascun periodo d'imposta.

Fra i destinatari della norma verrebbero ad essere ricompresi in misura consistente i creditori IRPEG che con 5.700 miliardi di credito rappresentano circa il 50% delle pendenze complessive sino al 1985: fra tali pendenze vanno poi selezionate le situazioni soggettive contemplate dalla legge; l'eventuale eccedenza di



capitali rispetto alle fattispecie considerate imporrebbe la individuazione di criteri per l'erogazione delle disponibilità residue e implicherebbe una quantità più elevata di controlli.

La articolazione dell'attuale disciplina nella materia di procedure di rimborso, determinata in parte consistente dalla difficoltà di effettuare tempestivamente i controlli delle dichiarazioni, è snellita ed accelerata dalla legge n.413 del 1991 che istituisce il conto fiscale.

L'esigenza di adeguare le procedure ad una realtà in fase di rapida evoluzione per le necessità di convergenza comunitaria, anche nel profilo fiscale, non induce peraltro a sottovalutare le difficoltà che potranno porsi nell'attuazione di una disciplina moderna ma non priva di rischi. La recente disciplina è inserita in un sistema complessivo che non risulta ancora orientato verso l'estrema semplificazione e trasparenza dei meccanismi di valutazione delle attività che rappresentano il presupposto del dovere fiscale. Il potenziamento del controllo ispettivo potrà rivelarsi particolarmente utile accanto alla ottimale utilizzazione dei sistemi informativi, mentre l'attenuazione del segreto bancario dovrebbe produrre effetti di contenimento dell'evasione fiscale.

### 2.3 Contenzioso tributario

Gli oneri connessi alla gestione del contenzioso tributario rimangono sullo stesso livello del 1990 (48 miliardi); sono stati pari a 40,6 ed a 37,8 miliardi nel 1989 e nel 1988. Nel periodo considerato registrano un incremento del 20%. Una percentuale elevata degli oneri globali è classificata nella categoria IV (acquisti di beni e servizi) ed è destinata al funzionamento delle commissioni di primo e di secondo grado (43 miliardi circa nel 1991; 41,5 nel 1990, 34,2 e 33,2, rispettivamente, nei precedenti esercizi). La lievitazione di tali oneri (composti anche dai compensi ai componenti ed al personale di segreteria, nonché dalle indennità di missione e dal rimborso spese ai membri estranei all'amministrazione) è stata pertanto del 3,4% sul 1990 e di quasi il 30% sul 1988.

La legge di riforma considera il tema del contenzioso prevalentemente negli aspetti organizzativi e rinvia la disciplina definitiva del settore al regolamento di attuazione, che a sua volta assume in materia una posizione di attesa. La legge prende atto che una soluzione del problema va vista nel miglioramento della funzionalità del servizio e prevede pertanto di quasi triplicare il personale addetto alle segreterie delle commissioni tributarie con una dotazione complessiva non inferiore a 6.000 unità (a fronte delle attuali 2300 circa), perseguendo così l'obiettivo dell'eliminazione dell'arretrato ma scontando il persistere delle patologie endogene al sistema normativo, le quali concorrono a determinare il formarsi di notevoli volumi di conflittualità.

La legge n.413 del 1991 attribuisce al riassetto del contenzioso una funzione strategica anche per l'attuazione della manovra impostata con la finanziaria del 1992; riprende infatti le indicazioni della legge di riforma globale dell'amministrazione e individua i principi ed i criteri direttivi ai quali dovrà attenersi l'attuazione della specifica delega normativa. Soluzioni adeguate del problema sono individuate prevalentemente nella riduzione dei gradi di giudizio, nella semplificazione delle procedure e nella qualificazione del personale. Tutto ciò dovrebbe nell'intenzione del legislatore poter chiudere rapidamente i giudizi e procurare tra l'altro incrementi di gettito.

Appaiono pertanto delinearsi soluzioni concrete, invero urgenti nella fase di preparazione dei presupposti di convergenza comunitaria; fra tali presupposti la giustizia tributaria occupa una posizione di rilievo in considerazione dei danni che la lenta definizione delle controversie tributarie arreca all'erario, in termini di minori risorse acquisibili, nonché in termini di riscontro alle aspettative del contribuente corretto.

In materia di qualificazione del personale giudicante si rende in ogni caso necessaria, nelle more dell'attuazione della riforma, la verifica da parte dell'amministrazione della puntuale sussistenza, nei componenti designati, dei requisiti richiesti dal D.P.R. n. 636 del 1972 («Revisione della disciplina del contenzioso tributario») per l'accesso alle funzioni giudicanti.

Da dati forniti dall'amministrazione su richiesta della Corte risulta in fase avanzata lo sviluppo del programma di informatizzazione. Il «Centro informativo del contenzioso», istituito con D.P.R. 25 luglio 1990, risulta operativo dall'aprile 1991 con un organico di 6 unità. Il programma di informatizzazione delle segreterie delle Commissioni tributarie risulta realizzato per 61 unità di primo grado (sulle 95 del program-

ma) e per 13 di secondo grado (sulle 21 previste). Il programma risulta realizzato anche per la Commissione tributaria centrale, ma l'efficienza aggiuntiva conseguente all'automazione potrà essere valutata allorché l'amministrazione potrà disporre dei dati relativi a «tutti» i ricorsi giacenti presso le Commissioni (1).

La rassegna statistica del contenzioso del 1991 mostra un andamento stazionario per le decisioni (720.271; 720.899 nel 1990 e 687.926 nel 1989), e in crescita per il numero dei ricorsi pervenuti (908.457; 813.599 nel 1990 e 916.736 nel 1989) nonché per la consistenza dell'arretrato (sono pendenti 3.157.668 ricorsi; 2.982.925 nel 1990 e 2.890.252 nel 1989). Vi sono state, in particolare, 552.000 decisioni di primo grado (a fronte di oltre 710.000 ricorsi pervenuti), circa 148.000 di secondo grado (sono pervenuti quasi 144.000 ricorsi) e poco meno di 20.000 decisioni della Commissione centrale, ove risulta aumentato il tasso di produttività (nel 1990 vi erano state 12.000 decisioni). Presso la Commissione centrale peraltro l'arretrato aumenta sensibilmente (nel 1991 sono pervenuti oltre 53.000 ricorsi) e comporta una consistenza complessiva delle giacenze (oltre 247.000 pendenze) superiore a quella presente presso le Commissioni di secondo grado (circa 242.000 pendenze).

Il dato sulla conflittualità fiscale presso la Commissione centrale assume una sua specifica rilevanza atteso che può rivelarsi un significativo indicatore della crescente complessità dell'ordinamento tributario.

In tema di nomina a presidente di sezione dalla Commissione tributaria centrale (-Sezione del controllo- deliberazione n.113 del 24 ottobre 1991) è stato chiarito come il possesso dei requisiti prescritti per la nomina - maggiore anzianità di servizio e possesso della qualifica di Presidente di sezione della Corte di cassazione o equiparata - deve essere accertata con riferimento alla data della deliberazione del Consiglio dei Ministri. È stato in proposito precisato, circa la sussistenza del requisito di Presidente di sezione della Corte dei conti, che la «giuridica esistenza» del formale provvedimento di nomina «è condizione per la produzione di tutti gli ulteriori effetti che il possesso della qualifica determina nel mondo esterno»

#### 2.4 Servizio di riscossione delle entrate

La riorganizzazione del Servizio, avviata in seguito alla specifica riforma del 1988 (decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1988, n. 43), ha richiesto circa due anni di preparazione. L'assetto delle strutture operative, secondo notizie dell'amministrazione, sarebbe ora in grado di rispondere alle esigenze di adeguata funzionalità. Il sistema ha potuto operare a regime a partire dal 1991, dopo la fase sperimentale del precedente anno.

La riforma generale da attuare in applicazione della legge n. 358 rende prevedibili assestamenti organizzativi, allorché il Servizio dovrà confluire nel Dipartimento delle entrate come autonoma direzione centrale e dovrà perdere, conseguentemente, il carattere di struttura alle dirette dipendenze del Ministro; in tale collocazione organizzativa (di diretta collaborazione con il responsabile del Dicastero) risulta che il Servizio nel 1991 ha curato attività istruttorie concernenti, tra l'altro, le procedure di pagamento di numerosi tributi, le istruttorie - poi tradottesi in decreti ministeriali - per la elaborazione di istruzioni per i contribuenti, nonché l'elaborazione di atti interni per le istruzioni agli uffici.

Presso la struttura, che ha effettuato nel 1991 1.810 verifiche (2), risultano presenti 300 unità di personale; risulta in fase di studio un programma per i collegamenti telematici con i sistemi informativi più completi (3) e avviato un piano per l'addestramento e l'aggiornamento tecnico del personale (4).

1) Risulta che il centro informativo del contenzioso svolge tra l'altro assistenza alle Commissioni tributarie in ordine all'impiego delle procedure automatizzate e provvede, altresì, all'elaborazione dei dati statistici sui carichi di lavoro, da utilizzare anche ai fini della riforma del contenzioso tributario, come prevista dall'articolo 30 della legge n. 413.

2) Le verifiche di cassa risultano effettuate sia per il servizio dei versamenti diretti espletato sino al 31 dicembre presso gli sportelli esattoriali sia - presso i concessionari della riscossione - per le operazioni effettuate dopo il 1° gennaio 1990.

3) È previsto il collegamento con i sistemi informativi della Ragioneria generale dello Stato, della Banca d'Italia, del Consorzio nazionale obbligatorio tra i concessionari, dei singoli concessionari.

4) Risultano svolti corsi di autoapprendimento sul posto di lavoro nonché corsi di specializzazione sulle nuove procedure informatiche presso la Scuola centrale tributaria «Ezio Vanoni». In collaborazione con la Scuola tributaria è stato organizzato nell'anno uno specifico corso di formazione, articolato su più turni, frequentato dal personale delle ex carriere di concetto ed esecutivo, per lo studio della nuova disciplina di riscossione dei tributi. Risulta che per la parte tecnico-informativa i docenti del corso hanno fruito della collaborazione della SOGEL.

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

Per il servizio della riscossione, che ora è svolto mediante concessioni a soggetti scelti dal Ministro, sentito il parere della commissione consultiva, risultano operativi, nel 1991, 126 rapporti di concessione.

Non sono disponibili elementi idonei ad effettuare valutazioni comparative di efficienza o di costi rispetto al passato: un'istruttoria specifica della Corte, avviata per le esigenze del referto, non ha finora prodotto esiti. Nella sede del controllo si è potuto verificare, in ordine al fattore costi, come il rinnovamento del servizio appaia influenzato dagli effetti di trascinarsi dei rapporti già attivati per il funzionamento delle esattorie. L'atto istitutivo del Servizio ha infatti dovuto tenere conto dell'esigenza di tutela dell'occupazione per i precedenti titolari delle esattorie e per il personale all'epoca in servizio presso le strutture soppresse. La conseguente rigidità organizzativa che si è determinata si riflette anche sull'attuale livello dei costi; non risulta se dopo l'entrata in vigore del D.P.R. n.43 del 1988 sia stato assunto dai concessionari altro personale.

Un fattore che influisce sull'entità degli oneri di funzionamento rispetto al passato risulta altresì rappresentato dalla contrazione del numero delle operazioni ora effettuate rispetto a quelle già affidate alle esattorie (5), e ciò anche per effetto di norme che hanno reso facoltativo l'affidamento di talune riscossioni ai concessionari (6) o di ritardi nella normazione secondaria idonea ad attivare le competenze nel settore delle tasse e delle imposte indirette (7).

L'onere del servizio della riscossione è pertanto da valutare temporaneamente sulla base di distinte componenti di costo: quella dei compensi ordinari ai concessionari e quella dei costi connessi agli squilibri di gestione. A tali oneri vanno aggiunti quelli per la liquidazione delle partite inerenti i minori aggi percepiti dagli esattori delle imposte dirette (65 miliardi nel 1991 – pagati 33,8 miliardi, dei quali 12,4 sui residui; 57,2 miliardi nel 1990 – pagati 35,4, di cui 9,3 sui residui; 67 nel 1989 – pagati 53,2 miliardi, 11,7 sui residui; 60,2 miliardi – pagati 61 miliardi, 16 sui residui – nel 1988) e gli oneri per le riscossioni mediante delega alle aziende di credito ed all'amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni (43,5 miliardi pagati 81,9 miliardi, 76,7 sui residui – nel 1991; 42 miliardi – pagati 79,9 miliardi, 37,9 sui residui – nel 1990; 80,9 miliardi nel 1989 – i pagamenti sono stati solo di 1,9 miliardi, 0,9 sui residui; 82 miliardi nel 1988 – pagati 80,8 miliardi, 80 sulla competenza –).

La spesa complessiva del 1991 per le prestazioni dei concessionari (8) assomma a 1.000 miliardi, in termini di competenza, ed a 846,9 miliardi in termini di cassa (280,1 miliardi sulla competenza). La spesa risulta pertanto stazionaria, in termini di competenza, rispetto al precedente esercizio nel quale lo stanziamento interamente impegnato e integralmente tradottosi in residui è stato di 1.000 miliardi. In termini di cassa gli oneri del 1990, solo sui residui sono stati di 1.084 miliardi. Tale ultimo importo coincide con lo stanziamento definitivo del 1989 iscritto nella rubrica 10 («Imposte dirette»), atteso che in quell'esercizio non vi sono stati pagamenti e non erano iscritti in bilancio residui. Nel 1988 l'omologo stanziamento definitivo è stato di 1.071 miliardi, interamente pagato.

Sul tema degli squilibri di gestione va sottolineata l'esigenza della piena applicazione dell'articolo 35 del D.P.R. n. 43 del 1988, il quale pone a carico dei concessionari l'obbligo di fornire «le informazioni di carattere tecnico gestionale e finanziario relative al servizio esercitato...» nonché «i prospetti relativi alle

---

5) Da rilevazioni dell'amministrazione è risultata una contrazione del numero delle operazioni, tra il 1989 ed il 1990, pari a circa tre milioni, in dipendenza della mancata iscrizione a ruolo di partite da parte dell'INPS, che ha affidato al proprio servizio legale la riscossione coattiva dei contributi previdenziali.

6) Per le entrate patrimoniali ed assimilate nonché per i contributi di spettanza degli enti locali, l'articolo 6, comma 6 bis, della legge 26 giugno 1990, n. 165, ha reso facoltativo l'affidamento delle riscossioni ai concessionari.

7) L'amministrazione ha fatto presente che per motivi tecnici, connessi soprattutto all'avvio della riforma, il d.m. 28 dicembre 1989, recante «Istruzioni per la redazione, la trasmissione e la compilazione meccanografica di ruoli e adempimenti contabili a carico degli agenti della riscossione coattiva di tasse, imposte indirette, di enti locali e di altre entrate» ha potuto trovare pratica attuazione soltanto dalla rata di settembre 1991.

8) I concessionari, ai sensi dell'articolo 2 lettera a) del D.P.R. n. 43 del 1988 provvedono «alla esazione dei tributi e delle altre somme di spettanza dello Stato o di altri enti pubblici non economici che, in base alla normativa vigente alla data di entrata in vigore della legge 4 ottobre 1986, n. 657, venivano riscossi tramite esattorie». Le esattorie, nel comparto delle entrate statali, hanno operato in prevalenza per la riscossione delle imposte dirette.

riscossioni, distinti per voci di entrata, effettuate nell'anno precedente». Gli oneri da imputare ai detti squilibri, sono risultati pari nel 1991 a 487,8 miliardi (415,3 nel 1990), distribuiti a tutti i concessionari in attività. I presupposti per il ristoro dei detti oneri a carico del bilancio dello Stato hanno assunto carattere di generalità. Interventi di razionalizzazione del sistema potranno evitare ritmi accelerati nella lievitazione degli oneri. Le eventuali misure da adottare nelle sedi competenti dovranno in ogni caso evitare il prodursi di situazioni di rischio per il regolare svolgimento del servizio di riscossione.

### 2.5 Servizio centrale degli ispettori tributari

Fra le strutture organizzative che operano nell'ambito dell'amministrazione finanziaria, quella costituita nel 1980 (articolo 9 della legge 24 aprile 1980, n.146) con funzioni ispettive che hanno innovato il tradizionale assetto del controllo interno è stata nel 1991 più volte esaminata negli aspetti organizzativi e quindi nella prospettiva dei possibili riflessi sui profili funzionali. Per soddisfare l'esigenza di adeguamento del Servizio alle maggiori necessità della peculiare attività ispettiva, è previsto il raddoppio del personale di supporto. Le nuove esigenze appaiono soprattutto poste in evidenza dall'attenzione che la legge di riforma ed il regolamento hanno ritenuto di dover dedicare a tale delicata struttura organizzativa.

La legge n. 358 del 1991, in particolare, nel disciplinare il comparto dei servizi ispettivi «regionali o compartimentali» riconosce al Servizio centrale la facoltà di avvalersi delle articolazioni periferiche, alle quali assegna però l'esclusiva competenza di verifica e di ispezione nei confronti dei contribuenti. Le competenze del Servizio sono considerate dalla legge con una logica essenzialmente qualitativa anche allorchè prevede, ad esempio, la facoltà di interventi «connessi con l'attività di cooperazione e di interscambio di informazioni con gli organi e con altri Stati membri della Comunità economica europea»; la medesima facoltà è peraltro attribuita alle direzioni regionali o compartimentali.

Gli aspetti funzionali, da disciplinare in prevalenza mediante lo strumento regolamentare, sono collegati a quelli organizzativi dalla stessa legge, con norma entrata subito in vigore (articolo 11) che, nel rivedere la composizione del Comitato di coordinamento del Servizio, estende la rappresentanza dell'amministrazione attiva in seno al Comitato.

Indicazioni sui compiti che potranno essere svolti dal Servizio si rinvengono nella deliberazione del 20 novembre 1991, adottata dal Direttore della struttura, che articola provvisoriamente il Comitato di coordinamento in tre sezioni, nelle quali dovrà essere rispecchiata la prevalenza della componente elettiva. La individuazione delle materie assegnate ai settori potrebbe essere indicativa della tendenza ad impegnare il Comitato nella funzione di studio dei temi che abbracciano l'intera area di azione del Ministero, inclusa la materia della programmazione dei controlli fiscali.

La composizione del Comitato di coordinamento è stata determinata in via transitoria con d.m. 10 gennaio 1992, in attesa della riorganizzazione del Ministero e rispecchia le modifiche immediatamente operative della legge di riforma. Nell'organismo sono inclusi il Direttore del Servizio, il Segretario generale, tutti i Direttori generali delle articolazioni presistenti alla legge di riforma, un ufficiale generale della Guardia di Finanza, sette Ispettori tributari, il Direttore della Ragioneria centrale presso il Ministero (che partecipa con voto consultivo) nonchè il Direttore dell'Ufficio Studi e il Direttore dell'ufficio per l'informatica.

Dal ricordato regolamento degli uffici e del personale del Ministero, emanato ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 358 del 1991 emerge l'urgenza dell'assetto operativo. In tale atto, a fronte di indicazioni alquanto generiche sulla organizzazione generale dell'amministrazione, le numerose norme (articoli da 13 a 29) relative al Servizio ribadiscono la rilevanza della struttura e manifestano le esigenze di qualificazione del personale di supporto, «da assegnare al Servizio, con decreto del Ministro delle finanze, sulla base dell'esito di apposite procedure selettive».

Le procedure di selezione individuate dal regolamento prevedono specifici test psicoattitudinali o domande a risposta sintetica, da elaborare con modalità indicate con atto formale del Rettore della Scuola centrale tributaria, da emanare d'intesa con il Direttore del Servizio e con il Direttore generale degli affari generali e del personale.

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

L'assegnazione al Servizio è comunque subordinata al superamento di un corso di addestramento presso la Scuola centrale tributaria.

La dotazione organica è coperta per gli ispettori tributari (50 unità) mentre quella del personale di collaborazione, rideterminata in 400 unità, risulta coperta al 31 dicembre 1991 per meno di un terzo (126 dipendenti).

Non risulta pervenuta la relazione del Servizio per il 1991.

## 2.6 Catasto

Per i servizi della direzione generale del catasto e dei servizi tecnici erariali sono stati impegnati 463,5 miliardi (391,4 nel 1990; 266,6 e 246,5 nel 1989 e nel 1988). I residui sono pari a 207,4 miliardi (121,4 nel 1990, 46 nel 1989 e 25,6 nel 1988) dei quali 146,2 miliardi di nuova formazione (87,2 nel 1990; 36,7 e 16,8 nei rispettivi precedenti esercizi).

Lo stanziamento complessivo è stato assorbito da oneri per il personale nella misura di 297,7 miliardi (291,6 nel 1990, 230,7 e 216,3 negli esercizi precedenti). Gli oneri per acquisti di beni e servizi hanno richiesto una spesa di 163,3 miliardi a fronte dei 97,6 del precedente esercizio e dei rispettivi 33,9 e 27,4 miliardi nel 1989 e nel 1988.

Dai dati illustrati si trae la modifica sensibile nell'orientamento della politica sul catasto, di recente avviata verso un adeguamento tecnologico che dovrà spingere gli uffici tecnici delle finanze verso ottimali modalità di funzionamento.

L'aggiornamento del catasto, che potrà contribuire alla crescita delle entrate erariali connesse ai redditi immobiliari nonché all'adeguamento funzionale nello svolgimento delle operazioni che riguardano il trasferimento dei beni, non risulta completato. Risulta peraltro progredire il piano di ammodernamento avviato negli ultimi anni, iniziativa che ha comportato i ricordati oneri per acquisti di beni e servizi.

Da informazioni provenienti dall'amministrazione emerge come sia stata pressochè ultimata l'automazione degli uffici periferici. Sarebbero diffuse le procedure automatizzate di conservazione e di consultazione video-terminale relative al catasto terreni ed al catasto fabbricati (9). Per quest'ultimo, in particolare, la collaborazione con la SOGEI consente la prosecuzione dei lavori di classamento delle unità immobiliari urbane relative alle dichiarazioni di nuova costruzione: il relativo arretrato risulta in fase di smaltimento e da recenti dati dell'amministrazione risulta che non potrà essere eliminato nel corrente anno.

Le operazioni di aggiornamento sono svolte anche in collaborazione con consorzi specializzati per effetto di tre contratti stipulati (a trattativa privata) in attuazione del decreto-legge 27 aprile 1990, n.90 (articolo 1, comma 7) convertito nella legge 26 giugno 1990, n. 165. Le prestazioni connesse all'esecuzione di tali contratti, per i quali è stabilita la durata di 24 mesi, comporterà oneri pari a 82 miliardi.

Nel campo topografico-cartografico risultano realizzati nel 1991 lavori geotopografici finalizzati alla manutenzione e al perfezionamento delle reti catastali in varie zone del territorio nazionale ubicate in prevalenza nel Sud.

L'amministrazione ha avviato, com'è noto, la revisione del sistema accentratore di meccanizzazione, che aveva prodotto un notevole arretrato. L'aver acceduto ai criteri di informatica distribuita ha permesso di costituire, secondo dati dell'amministrazione centri di elaborazione presso gli uffici periferici. Nello scorso

---

9 Per ciò che riguarda il catasto terreni sarebbe completato il lavoro di aggiornamento, mediante fotointerpretazione, delle qualità, classi e superfici delle colture presso circa 100 comuni nelle province di Asti, Forlì, Ravenna, e Verona. A fine esercizio sono stati stipulati altri contratti per l'aggiornamento di oltre 2.000 fogli di mappa di comuni delle province di Asti, Grosseto, Ravenna e Verona.

La revisione generale degli estimi del catasto terreni sarebbe completata presso tutti gli uffici tecnici erariali la compilazione «dei prospetti delle tariffe di reddito dominicale ed agrario e delle relative deduzioni» per l'inoltro alle commissioni censuarie. Sono perseguite le operazioni di microfotografia delle planimetrie delle unità immobiliari urbane creando possibilità di visure e di certificazioni mediante stampa da visori.

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

esercizio l'attività di informatizzazione ha riguardato la meccanizzazione di sette uffici per il catasto terreni e di tredici uffici per il catasto urbano; risulta che l'indisponibilità dei locali non consente il completamento della meccanizzazione degli uffici di Agrigento, di Avellino e di Arezzo.

Mancano i dati relativi ai risultati delle operazioni di aggiornamento finora realizzate; l'amministrazione ha in proposito fornito assicurazioni circa il «netto miglioramento del servizio reso in termini di reddito e di costi d'esercizio». Qualora tale obiettivo, peraltro ancora ostacolato da difficoltà logistiche che potrebbero essere superabili presso un dicastero che dispone direttamente di un vasto patrimonio immobiliare, fosse perseguito sarebbe possibile avviare un progetto di recuperi fiscali, risultato questo che presuppone una idonea e semplice legislazione da raccordare tra l'altro con il sistema delle agevolazioni nello specifico settore.

La revisione generale della qualificazione, della classificazione e del classamento del N.C.E.U., autorizzata con d.m. 18 marzo 1991 (in G.U. n. 81 del 6 aprile 1991), dovrebbe essere ultimata, secondo il programma elaborato dall'amministrazione, entro il 1993. Il perseguimento di tale obiettivo potrà attenuare le possibili difficoltà, già manifestatesi, in ordine alla applicazione delle nuove tariffe d'estimo per i fabbricati urbani. Le tariffe sono operative dal 1° gennaio 1992 dopo un iter avviato da quasi venti anni (il decreto del Presidente della Repubblica 29 agosto 1973, n. 604, aveva disposto la revisione delle tariffe d'estimo delle unità immobiliari urbane a destinazione ordinaria e delle unità a destinazione speciale).

Il progetto di revisione è stato ripreso a livello legislativo nel 1989, con il provvedimento annuale inerente il fisco (legge 30 dicembre 1989, n. 427), nel quale è stato fissato il 1° gennaio 1991 quale termine per l'entrata in vigore delle nuove tariffe. Il termine è stato poi prorogato al 1° gennaio 1992 con la legge finanziaria del 1991 (n. 405 del 1990, articolo 4, comma 4) contestualmente al rinvio al 1993 del termine per la conclusione delle operazioni di classamento del N.C.E.U.

Le nuove procedure di rilevazione degli specifici redditi innovano il regime precedente, basato sulle rendite del periodo 1937/39 aggiornate mediante i coefficienti stabiliti dalle leggi finanziarie, e introducono criteri di calcolo del reddito tenendo conto dei prezzi correnti del mercato immobiliare e non dei corrispettivi delle locazioni (come previsto dalla precedente disciplina).

Emergono incertezze applicative che hanno dato luogo ad uno specifico contenzioso, peraltro va notato che il rispetto delle scadenze diviene nell'attuale congiuntura un obiettivo che può evitare danni per gli equilibri di bilancio, che hanno tenuto conto del maggiore e immediato introito della nuova disciplina. I danni si delineano più estesi ove si consideri che anche l'imposta comunale sugli immobili (ICI), è collegata alla chiarificazione del quadro oggettivo dei valori immobiliari. Il decreto-legge 21 gennaio 1992, n. 14 («Misure urgenti in campo economico ed interventi nelle zone terremotate»), reiterato con i decreti-legge 20 marzo 1992, n. 237 e 20 maggio 1992, n. 293 riprende il tema del regime impositivo delle abitazioni, anche sulla base di quanto disposto dalla legge 413/1991, e manifesta l'indilazionabile necessità di costruire i presupposti per l'applicazione di criteri di fiscalità coerenti con le effettive capacità contributive. Va sottolineata l'esigenza di non pregiudicare, tra l'altro, le aspettative di introito connesse all'applicazione del precedente sistema di calcolo.

L'amministrazione prospetta qualche difficoltà operativa in dipendenza della insufficienza numerica del personale utilizzato (73 dirigenti, 7925 impiegati non di ruolo e 19 non di ruolo) rispetto ad un organico che prevede 8.886 dipendenti (le dotazioni sono state determinate con D.P.C.M. del 23 aprile 1988, in applicazione della legge n.312 del 1980). Va in proposito tenuto presente che l'attestazione della legge di riforma potrà individuare le necessità effettive; non va comunque sottovalutato, con riferimento alle esigenze immediate, l'apporto offerto dalle società e dai consorzi che collaborano per lo svolgimento delle funzioni di aggiornamento, apporto che, come riconosciuto dall'amministrazione, si rivela efficace (10).

10) Risulta inoltre che prestano servizio presso l'amministrazione del catasto 291 dipendenti delle cessate I.C.C., 17 impiegati già dipendenti dal servizio del lotto, 20 dipendenti degli enti soppressi e 1.231 unità provenienti da altre amministrazioni: fra queste ultime 931 impiegati erano inseriti nei ruoli delle ex carriere di concetto transitate nelle ex carriere direttive ai sensi dell'articolo 4, comma 14 bis, del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito con modificazioni nella legge 17 febbraio 1985, n. 17, modificata dall'articolo 1 della legge 24 maggio 1989, n. 193.

### 2.7 Gestione dei beni dello Stato

A) Il tema della gestione produttiva dei beni dello Stato, da qualche tempo al centro del dibattito tecnico-finanziario fondato sui criteri da adottare nel risanamento della finanza pubblica, non appare ancora avviato verso concreti risultati. Ciò nelle distinte prospettive rivolte sia alla alienazione dei beni sia all'ottimale impiego delle risorse immobiliari in vista dell'adeguamento degli introiti ordinari connessi all'uso dei beni da parte di soggetti terzi rispetto all'amministrazione dello Stato.

Circa le difficoltà funzionali, emerse da anni e spesso sottolineate dalla Corte, l'amministrazione pone tra l'altro in rilievo gli ostacoli logistici che caratterizzano l'attività della Direzione generale del Demanio e i conseguenti costi amministrativi del colloquio con la sede centrale del Ministero. Ma, al di là di tale obiettiva circostanza, può ribadirsi come non risulti ancora elaborata una concreta strategia operativa in ordine alla gestione dei beni immobili dello Stato.

E ciò trova conferma nei risultati delle operazioni di gestione in termini di proventi dell'uso dei beni (proventi del tutto inadeguati alle meno favorevoli condizioni di mercato astrattamente praticabili da un soggetto proprietario o gestore di beni immobili) e nelle difficoltà incontrate, fino ad oggi, persino nella ricognizione dei beni pubblici nella loro consistenza numerica e fisica nonché con riferimento agli eventuali valori di mercato da attribuire ai beni stessi. Appare questa una delle ragioni che hanno determinato la recente scelta legislativa tradottasi nella legge n. 35 del 1992 che affida a società private lo svolgimento accelerato di operazioni che rientrano nei compiti della amministrazione. Il sistema normativo obsoleto non ha agevolato l'attività amministrativa — e ciò emerge dalle conclusioni dei lavori di una commissione istituita dal Ministro nel settembre del 1991 —. Permane la problematica, più volte sottolineata dalla Corte nella sede del controllo e in quella del referto al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato, inerente la adeguata determinazione dei valori di uso dei beni pubblici; va invero rilevato come un ostacolo alla funzionalità del sistema sia derivato anche dalla frammentazione delle responsabilità di gestione nello specifico settore di attività. Studi e rilevazioni effettuate negli ultimi anni da organismi istituiti in vista dell'avvio del programma di gestione produttiva hanno posto in evidenza la ricordata problematica in termini alquanto inequivoci.

La situazione complessiva potrebbe migliorare con l'attuazione della parte della recente legge di riforma del Ministero (articolo 6 della l. 29 ottobre 1991, n.358) che assegna al Dipartimento del territorio, le competenze in materia di servizi del catasto, di servizi tecnici erariali, di servizi per la conservazione dei registri immobiliari e di gestione produttiva dei beni immobili dello Stato.

Ai Dipartimenti sono attribuite, nell'ambito delle rispettive competenze, funzioni di indirizzo, di programmazione e di coordinamento delle attività degli organi periferici; è da supporre pertanto che la individuazione di un referente dell'azione amministrativa potrà ripercuotersi sulla efficienza e sull'economicità dei servizi, inclusi quelli che riguardano la gestione dei beni immobili. L'individuazione, inoltre, delle funzioni operative periferiche presso «uffici del territorio» dovrebbe operare quale strumento idoneo a spingere verso più adeguati criteri di funzionamento.

La riforma potrebbe migliorare la funzionalità del meccanismo ed evitare i riflessi che derivano dalla pluralità di responsabili per l'esercizio di una sola funzione: ciò diluisce le responsabilità di gestione e può agire quale fattore che attenua la motivazione operativa. La vigilanza del Segretario generale sull'efficienza e sul rendimento dei singoli servizi centrali e periferici potrà completare un quadro di prospettive di ottimale funzionalità anche nel detto delicato comparto operativo dell'amministrazione.

B) Va in particolare sottolineata, in relazione alla difficile governabilità del vigente sistema organizzativo inerente la gestione del patrimonio immobiliare dello Stato, la persistente indicazione che proviene dagli uffici in ordine alla indisponibilità di beni per la utilizzazione diretta da parte della pubblica amministrazione. Ciò sembra poter contribuire a rendere labile il presupposto per l'alienazione dei beni non necessari agli usi governativi e non agevola altresì le scelte sulla conservazione e sulla gestione di quelli necessari nonché le decisioni che eventualmente riguardano l'acquisizione di nuovi immobili.

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

La stessa amministrazione ha rilevato l'esigenza di disporre di supporti informativi che forniscano in tempi reali la situazione patrimoniale «caratterizzata da tutti i vincoli che su di essa incidono» ove siano posti «in evidenza i limiti di negoziabilità e quindi gli elementi su cui fondare la valutazione di un opportuno conveniente utilizzo».

Si ripropone pertanto il tema della obsolescenza delle procedure preordinate alle valutazioni ed alle operazioni di competenza degli Uffici tecnici erariali delle Intendenze di finanza e degli organi centrali (Ministero delle finanze e amministrazione che dispone dei beni). L'inceparsi di un anello della catena informativa e/o decisionale pregiudica il processo di gestione mentre permane la difficoltà di elaborare criteri per una rigorosa e diffusa trasparenza. A tale situazione dovrà porre rimedio la nuova organizzazione del Ministero, specie tramite l'individuazione dei meccanismi che si sono caratterizzati per la limitata funzionalità, e mediante la rimozione delle obiettive cause di inefficienza del vigente sistema normativo e organizzativo.

Il non rinviabile miglioramento della situazione complessiva dovrebbe condurre al superamento delle problematiche più volte prospettate dalla Corte anche in questa sede, delle situazioni suscettibili di configurarsi giuridicamente quali occupazioni abusive nonché della ricordata difficoltà di rinvenire immobili da destinare a sedi di uffici pubblici. Ciò dovrebbe ridimensionare, tra l'altro gli oneri di locazione e gli oneri per acquisti di nuovi immobili e non favorire la tendenza che da qualche tempo emerge, degli acquisti con il sistema della «compravendita di cosa futura» nell'incertezza, talvolta, sui requisiti essenziali dei beni da acquistare.

Nelle ipotesi, invece, di alienazioni di beni la riforma potrà porre urgente rimedio alla ricorrente situazione dei ritardi, anche di anni, nella approvazione dei verbali di aggiudicazione. Ciò si riflette sulla congruità dei prezzi che, in dipendenza del tempo che intercorre tra la valutazione, l'aggiudicazione, l'approvazione dei verbali e il pagamento, finiscono per rivelarsi del tutto incoerenti rispetto ai prezzi di mercato.

La precisazione delle regole in materia di alienazione dovrebbe prevedere, nelle operazioni preliminari per l'incanto, l'obbligo per l'amministrazione di porre in marcata evidenza la clausola inerente la facoltà di procedere a nuovi incanti per il miglioramento dei prezzi. La efficace pubblicità di ogni fase procedurale appare un criterio non sostituibile per la trasparenza e per l'equilibrio dei rapporti fra le parti contraenti. Una calibrata applicazione delle procedure privatistiche potrà garantire l'interesse pubblico attraverso il tempestivo adeguamento della dinamica delle contrattazioni alla dinamica dei prezzi. La serie di temi appena posti in evidenza sulla base della disciplina ordinaria di vendita dei beni dello Stato rappresenta parte delle difficoltà da superare nell'attuazione del programma di alienazioni avviato nel 1992; il controllo potrà prospettare angolazioni nuove, in parte ancora da definire ma rimarrà diretto alla individuazione delle situazioni dalle quali potrà derivare un rischio per la tutela del pubblico interesse.

### 2.8 *Corpo della Guardia di finanza*

A) Profili finanziari, organizzativi e di attività. Alle esigenze del Corpo sono state destinate nel 1991 risorse per 3.336,8 miliardi (2.651,4 miliardi nel 1990, 2.250 e 2.168,5 nei precedenti esercizi), quasi interamente utilizzate (3.336 miliardi; 2.617,8 miliardi nel 1990, 2.246,1 e 2.165,7 nel 1989 e nel 1988). Gli oneri per il personale (2.615 miliardi nel 1991; 2.156,3 nel 1990, 1.864,7 e 1.784,5 miliardi nei precedenti anni) rappresentano la quota prevalente della spesa complessiva e risultano passati nel periodo considerato dall'83% circa del 1988 al 78% della spesa complessiva.

All'adeguamento tecnologico ed operativo (acquisti di beni e servizi) sono stati destinati 511 miliardi (438,4 miliardi nel 1990 e 361 miliardi per ciascuno dei due anni precedenti). L'ammontare delle somme destinate all'adeguamento dei servizi risente dell'apporto dell'autorizzazione di spesa, per complessivi 850 miliardi derivata dalla legge n. 66 dell'11 marzo 1988 che ha finanziato uno specifico programma di interventi per il periodo compreso fra il 1988 ed il 1995 nell'ampio disegno del contrasto all'evasione fiscale ed al contrabbando.



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

Il personale presente al 31 dicembre 1991, costituito da ruoli di ufficiali, di sottufficiali e di appuntati e finanziari, registra 54.786 presenze. I 2.142 ufficiali in servizio coprono l'86% circa della dotazione organica (2.485 unità). Le altre presenze nel Corpo sono pari al 94% della dotazione complessiva (58.176 unità).

La legge di riforma del Ministero prevede per il Corpo nuove forme di collaborazione con i servizi civili. Emergeranno pertanto esigenze di adeguamento alle necessità operative che dovranno manifestarsi nelle articolazioni centrali e periferiche dell'amministrazione.

Risulta allo studio per il breve-medio periodo un piano di revisione distributiva delle risorse umane che assegnerà all'attività operativa oltre il 56% della forza, e impiegherà per le attività di addestramento oltre l'8% del personale.

Nel 1991 risulta istituito il II Gruppo aereo (per l'esplorazione aero-marittima) presso la sede di Pratica di mare nonché completato il reticolo dei Gruppi di investigazione sulla criminalità organizzata (G.I.C.O.) e istituiti la «Zona calabra» e il Nucleo regionale di polizia tributaria di Catanzaro.

Ai corsi di perfezionamento, di specializzazione e di qualificazione organizzati presso la Scuola di polizia tributaria di Roma risultano avviati nel 1991 241 ufficiali e 148 sottufficiali. I corsi di qualificazione e di aggiornamento nel settore tecnico-professionale sono stati frequentati nell'anno da 29 ufficiali, da 959 sottufficiali e da 2.846 appuntati e finanziari. Ai corsi per appuntati scelti, che consentono l'accesso alla qualifica di «Ufficiale di polizia giudiziaria» hanno partecipato 3.342 militari.

Circa 350 militari hanno seguito corsi di formazione nel settore dell'informatica presso società specializzate: ciò dovrebbe permettere autonomia di gestione del sistema informativo della Guardia di finanza che attualmente già si avvale di quasi 200 operatori appartenenti al Corpo (11).

Alla qualificazione professionale risulta dedicata una particolare attenzione, imposta dalla necessità di seguire l'evoluzione legislativa in materia fiscale e dall'esigenza di razionalizzare gli impieghi operativi nella lotta a più sofisticate forme di criminalità specifica che spesso mostrano punti di contatto con la criminalità organizzata.

Per la formazione del personale sono state utilizzate nel 1991 risorse finanziarie pari a 19,6 miliardi (i relativi pagamenti sono assommati a 19 miliardi). Nei precedenti esercizi gli oneri sono stati pari, rispettivamente, per il 1990, per il 1989 e per il 1988 a 16,2, a 14,9 ed a 9 miliardi. I pagamenti hanno registrato un'evoluzione quasi parallela a quella degli impegni.

Nello svolgimento dei servizi a carattere tributario risultano effettuate circa 12.400 verifiche generali a fronte delle circa 12.800 programmate. Le verifiche hanno riguardato le posizioni di soggetti a rischio per la natura delle attività di produzione del reddito. I controlli strumentali, diretti alla verifica della applicazione delle norme in materia di documenti di accompagnamento, di ricevute fiscali e di registratori di cassa risultano aver dato luogo a quasi 2.500.000 operazioni (714.000 circa in materia di documenti di accompagnamento, 770.000 sulle ricevute fiscali e 990.000 sui registratori di cassa).

Risulta essersi intensificato nell'anno l'impiego del Corpo nelle attività extra-tributarie di difesa delle frontiere, di investigazione all'interno del territorio nazionale, di indagini patrimoniali e di accertamenti di posizioni fiscali nell'ambito delle indagini sulla criminalità organizzata: le operazioni hanno richiesto attività di investigazione sui modi e sui soggetti coinvolti nel «riciclaggio» del denaro di provenienza illecita.

Circa l'attività contrattuale gestita dal Corpo, è stata notata la favorevole ripercussione, sulle operazioni effettuate nell'esercizio, del recente capitolato generale d'oneri per le forniture di beni e per le prestazioni di servizi, approvato con d.m. 15 giugno 1990, n.277 (in G.U. n. 232 - S.O. n. 62 - del 4 ottobre 1990).

Il recente regolamento per l'iscrizione all'albo dei fornitori e degli appaltatori della Guardia di Finanza, approvato con d.m. 14 febbraio 1991, n. 242 (in G.U. n.182 - S.O. n. 45 - del 5 agosto 1991) dovrebbe influire positivamente sull'attività contrattuale nell'ambito del Corpo, attraverso la selezione dei contraenti e la più concreta possibilità di spuntare più favorevoli condizioni nelle forniture.

11) Risultano gestite dal C.E.D. della Guardia di finanza, tra le altre, le procedure inerenti le aree della logistica, della motorizzazione e dell'armamento, nonché quelle inerenti l'area operativa, per ciò per che riguarda la rilevazione dei risultati, la gestione dei precedenti fiscali e la gestione degli archivi interni acquisiti da altre amministrazioni (Dogane, IVA, contributi FEOGA).

B) *Profili di attuazione della legge 1° marzo 1988, n. 66.* Il programma di distribuzione delle risorse fra le tipologie di interventi previste dalla legge è stato rimodulato nel 1991. Le quote prevalenti di risorse sono destinate al settore aereo (35,4%; 301,2 miliardi), al settore navale (28,1%; 238,9 miliardi) ed al settore trasmissioni (12,4%; 105,3 miliardi).

Nella precedente relazione si è riferito sull'evoluzione della situazione finanziaria e sulle relative acquisizioni sino al 31 dicembre 1989, sulla base dei dati all'epoca disponibili. La situazione è ora aggiornata con i dati relativi al decorso biennio.

Al 31 dicembre 1990 gli impegni complessivi sono risultati pari a complessivi 207,8 miliardi, così distribuiti nel precedente periodo di attuazione della legge:

a) lo stanziamento del 1988 è stato quasi integralmente impegnato (vi è stata un'economia inferiore ai 2 milioni);

b) lo stanziamento di competenza del 1989 (47,8 miliardi) è stato interamente impegnato;

c) lo stanziamento del 1990 (102,2 miliardi) è stato utilizzato nella misura di 85 miliardi; i residui, pari a circa 17 miliardi, sono stati trasferiti al 1991 ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 66 del 1988.

Al 31 dicembre 1991 le disponibilità finanziarie sono risultate costituite dallo stanziamento dell'anno (100 miliardi) e dai residui provenienti dal precedente esercizio; le disponibilità pregresse e quelle dell'esercizio sono state utilizzate per 64,5 miliardi: si sono pertanto formati nuovi residui per un importo pari a circa 52,7 miliardi. Per tale somma l'amministrazione ha fatto presente di aver chiesto il mantenimento in bilancio per il 1992, in applicazione della specifica norma, avanti ricordata, della legge n.66 del 1988.

Risulta complessivamente impegnato, a circa metà del periodo di attuazione, circa un terzo delle complessive disponibilità. Va però tenuto presente che la legge autorizzativa della spesa aveva quantificato in 75 miliardi annui l'onere sostenibile per ciascun anno del triennio 1988-90.

In ordine ai pagamenti si rileva dai dati di consuntivo che nell'anno di avvio del programma (1988) non è stata effettuata alcuna erogazione; nel 1989 i pagamenti sono stati pari a 22,2 miliardi (19,9 sui residui), nel 1990 le erogazioni sono più che raddoppiate (47,3 miliardi, 42,7 sui residui) e nel 1991 le operazioni di cassa hanno raggiunto i 67,4 miliardi (58,4 sui residui).

In termini di risultati connessi alle effettive acquisizioni durante la realizzazione del programma, mancano elementi idonei a verificare la misura del miglioramento finora prodottosi nelle strutture logistiche del Corpo.

## 2.9 Attività contrattuale

Su taluni profili emergenti dell'attività contrattuale si riferisce in altre parti di questo capitolo — per ciò che riguarda le recenti acquisizioni di beni e di servizi (nelle parti dedicate all'organizzazione, al Corpo della Guardia di finanza) nonché con riferimento alle procedure (gestione dei beni dello Stato) —, alle quali si rinvia.

Per ciò che riguarda gli aspetti finanziari complessivi, gli impegni lordi per acquisti di beni e servizi hanno raggiunto nel 1991 i 3.314,8 miliardi, pari al 32,3% degli oneri di funzionamento del dicastero, calcolati pertanto al netto di quelli iscritti nelle categorie VI e VII. Nel 1990 gli omologhi oneri sono ammontati a 2.949,7 miliardi, nei rispettivi precedenti esercizi sono stati pari a miliardi 2.746,8 e 2.544. A fronte di un incremento nel precedente triennio del 15,9% circa, la crescita nel 1991 è stata del 12,4% rispetto all'anno precedente e del 30,3% sul 1988.

La dinamica dei pagamenti ha confermato alcune lentezze e si è manifestata con erogazioni complessive pari a 2.865,9 miliardi (1.666,5 sui residui) ed un dato di utilizzo delle autorizzazioni di cassa (4.552,9 miliardi) pari al 63,4%, mentre la massa spendibile (5.941,8 miliardi) risulta utilizzata per il 48,2%. Si sono registrate economie per 82,1 miliardi.

La specifica evoluzione dei pagamenti nel precedente triennio aveva registrato erogazioni per 2.654,3 miliardi nel 1990 (1.817,5 sui residui), per 1.191 miliardi (358,8 sui residui) nel 1989 e per 2.284,9 miliardi nel 1988 (340,8 sui residui). Le autorizzazioni di cassa sono state utilizzate nel periodo rispettivamente per il 63,7%, per il 37,3% e per il 70,8% nel 1988. Il rapporto con la massa spendibile è stato sul 49,7% nel 1990, sul 32% e sul 66,8% nel precedente biennio.

Da dati dall'amministrazione risulta che l'attività contrattuale dell'anno ha ancora privilegiato il criterio della scelta del contraente mediante trattativa privata (risultano stipulati 260 contratti per un importo di complessivi 469 miliardi) mentre tramite licitazione privata risultano definiti 239 contratti con oneri per 80,4 miliardi.

### 3. Organizzazione dei servizi

#### 3.1 Attuazione della riforma

Con decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, n. 287, pubblicato il 20 maggio 1992 (in G.U. n. 116 - S.O. n. 75 -) è stato approvato, in attuazione dell'articolo 12, comma 1, della legge n. 358 del 1991, il «Regolamento degli uffici e del personale del Ministero delle finanze». Il regolamento, mentre considera anche parti della legge (articoli da 1 a 4 e articolo 11) entrate immediatamente in vigore e non soltanto quelle (12) soggette a disciplina regolamentare, rinvia a separati regolamenti l'attuazione delle norme relative all'organizzazione della Scuola centrale tributaria ed all'istituzione per il personale dipendente di compensi incentivanti la produttività.

I tempi impiegati per le prime manifestazioni di attività regolamentare sono formalmente in linea con le previsioni normative; peraltro, la genericità che caratterizza il regolamento emanato sembra implicare, di fatto, lo slittamento dei tempi programmati. L'attuazione della riforma, infatti, presuppone l'individuazione di concreti modelli organizzativi idonei a dare all'amministrazione finanziaria nuove basi per l'ammmodernamento funzionale.

I regolamenti previsti dall'articolo 12, terzo comma, della legge, ai quali è affidato il compito di individuare le modalità di funzionamento delle nuove strutture, diverranno pertanto anche la sede per una più concreta disciplina del nuovo assetto organizzativo in conformità agli indirizzi della riforma.

La riorganizzazione dei servizi registra di fatto, pertanto, un primo sostanziale ritardo. La notazione non tende a porre in evidenza situazioni imputabili all'amministrazione (il ritardo va in parte ricollegato alla genericità del testo normativo) bensì a sottolineare che il recente regolamento mostra lacune che inducono a far supporre come il disegno organizzativo globale sia in parte ancora da ideare. Tale situazione rende quasi fisiologici i ritardi rispetto alle scadenze previste dalla riforma; va anzi sottolineato che una forzata accelerazione delle procedure introduttive può rischiare di dar vita a organismi che potrebbero configurarsi «rinnovati» nei meri profili formali. Ciò mentre l'emergenza dell'amministrazione finanziaria, finora legata ai consolidati schemi della vecchia cultura, richiede concrete innovazioni strutturali, accompagnate da coerenti modifiche procedurali idonee a ripercuotersi sulla funzionalità dei servizi.

Le indicazioni del regolamento, in particolare, laddove non si limitano a contenuti riproduttivi della legge, sono basate su formule generiche anche riguardo a taluni punti essenziali. Per ciò che concerne la consistenza numerica degli uffici delle entrate, ad esempio, l'indicazione regolamentare parla «di un numero non superiore a mille». Circa la determinazione delle piante organiche, inoltre, è previsto il rinvio a decreti del Ministro, da emanare dopo l'espletamento di una procedura complessa (ricognizione dei carichi di lavoro, produttività relativa per le singole operazioni e per i dipendenti, etc.), che avrebbe potuto costituire un presupposto dello stesso disegno di legge di riforma.

---

12) Si tratta delle norme di cui agli articoli da 5 a 10 della legge n. 358 del 1991 che riguardano:

- la Scuola centrale tributaria;
- i Dipartimenti delle entrate, delle dogane e delle imposte indirette, del territorio;
- la Direzione generale degli affari generali e del personale;
- gli uffici periferici ed il servizio ispettivo;
- i Comitati tributari regionali;
- l'autonomia funzionale e di gestione del Segretario generale e dei dipartimenti;
- l'organizzazione del personale.

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

Da tali fatti si desume anche l'indeterminatezza degli oneri che saranno necessari per l'attuazione della riforma. Mancano tuttora, infatti, elementi idonei a provare che la legge n. 358 del 1991 è dotata di idonea copertura finanziaria a regime. Sul punto si ricorda che la Corte, nella relazione per il Parlamento sulle leggi pubblicate nel periodo settembre-dicembre 1991, ha espresso la difficoltà di formulare giudizi sulle tecniche di quantificazione adottate, tenendo conto della lacunosa formulazione di alcune norme «aventi implicazioni di spesa».

I primi effetti concreti della legge sono connessi all'applicazione delle ricordate norme entrate immediatamente in vigore (13). Ciò ha determinato la nomina del Segretario generale (con D.P.R. 25 gennaio 1992, su deliberazione del Consiglio dei ministri 16 gennaio 1992), l'istituzione degli uffici centrali del Segretariato, già ricordati nel punto 1.3.3 di questo capitolo, e la contestuale soppressione della Direzione generale dell'organizzazione dei servizi tributari nonché della Direzione generale per gli studi di legislazione comparata e le relazioni internazionali.

È stata altresì adeguata la composizione del Comitato di coordinamento del Secit in applicazione dell'articolo 12, comma dodicesimo, della legge n. 358. Va al riguardo tenuto presente, come chiarito nel punto 2.5, che la composizione di quest'ultimo organo dovrà essere modificata allorché le strutture centrali (Dipartimenti, Direzioni generali) saranno riviste nelle relative fasi di attuazione della riforma.

### 3.2 Il sistema informativo

Il sistema informativo, che sempre più si configura quale supporto organizzativo essenziale per lo svolgimento dei compiti istituzionali, è gestito dalla SOGEI - Società generale d'informatica s.p.a. - del Gruppo IRI-FINSIEL14 sulla base di due convenzioni prorogate nel 1988 sino al 31 dicembre 1992. La prima prevede il completamento, lo sviluppo e la conduzione tecnica del sistema informativo (anagrafe tributaria) con un costo complessivo convenuto per il periodo 1988-1992 in 1455 miliardi (285 per il 1991) oltre l'IVA (il sistema informativo è gestito dalla detta società dal 1976). La seconda riguarda la realizzazione e l'attivazione dei centri di servizio con oneri convenuti per il quinquennio pari a 376 miliardi (64 per il 1991) oltre l'IVA.

Gli oneri effettivi sostenuti (capitoli 6041 e 4656) per l'anagrafe tributaria sono ammontati a 501,4 miliardi (437,5 nel 1990, 431,6 nel 1989 e 365,4 nel 1988); quelli relativi ai Centri di servizio (capitolo 4671) sono stati pari a 133,2 miliardi (126,7 nel 1990, 140,5 nel 1989 e 138,5 nel 1988).

La collaborazione con organismi esterni alla amministrazione finanziaria (INPS, Camera di commercio, PRA, Comuni) risulta incentivata nel corso dell'anno. Gli incroci automatici, in particolare, consentono forme di accertamento tramite l'anagrafe tributaria ritenute dall'amministrazione controllata «in assoluto convenienti in relazione al rapporto costi/benefici».

Tra il 1987 ed il 1991 gli accertamenti automatici risultano sensibilmente aumentati (da 45.000 a 160.000 operazioni). Il relativo dato sul recupero medio d'imposta per annualità risulta quasi triplicato (da un milione a 2,9 milioni) e compensa il costo annuo della convenzione. Sono programmati ulteriori incroci con basi informative esterne che prevedono il collegamento con la SIP, l'ENEL, il Registro Aeronautico, le società di assicurazioni, etc., in applicazione di quanto disposto dalla legge n. 413 del 1991, in tema di dati

13) Le norme disciplinano, tra l'altro, il funzionamento del consiglio di amministrazione e dei comitati di gestione, dell'ufficio del segretario generale e di altri uffici alle dirette dipendenze del Ministro ("ufficio del coordinamento legislativo" e "ufficio per i servizi dell'informazione e stampa") nonché il «Servizio centrale degli ispettori tributari».

14) Atti dell'amministrazione precisano che l'automazione è iniziata con l'attribuzione del codice fiscale ed ha riguardato con priorità (triennio 1976-78) la realizzazione dei sottosistemi informativi delle imposte dirette, dell'IVA e del registro. È poi iniziata la realizzazione dei centri di servizio ed è proseguito il programma informativo del ministero che ha riguardato gli uffici del catasto, delle conservatorie dei registri immobiliari, del demanio, delle interdipendenze di finanza, delle commissioni tributarie, del servizio centrale di riscossione, della documentazione tributaria e delle dogane.

indicativi della capacità contributiva e sulla base di quanto autorizzato dalla legge 1° giugno 1991, n. 166 (articolo 3, commi 11 e 11 bis) di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 103 («Disposizioni urgenti in materia previdenziale»). Le norme indicate hanno, com'è noto, escluso la violazione del segreto d'ufficio nei rapporti tra enti e società «ai fini della verifica della correttezza dei comportamenti dei soggetti tenuti all'adempimento degli obblighi contributivi e fiscali». Il sistema, pertanto, dovrebbe svilupparsi secondo gli schemi illustrati negli annessi prospetti (nn. 13 e 14).

Risulta pari al 20% annuo il tasso di crescita delle operazioni via terminale effettuate direttamente dagli uffici dell'amministrazione finanziaria (circa un milione al giorno nel 1991). I corsi di addestramento per le procedure informatiche risultano frequentati da qualche anno da numerosi dipendenti e ciò ha permesso di utilizzare nel 1991, secondo elementi forniti dall'amministrazione, circa 2.000 personal computers presso circa 700 uffici; si prevede di impiegarne 3.500 nel 1992. Va notato al riguardo come sia decollato nel 1991 un piano di formazione del personale avviato nel 1989. Il tasso di utilizzazione degli stanziamenti definitivi (3 miliardi) destinati alla formazione del personale nell'ambito del Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette, è risultato pari a circa il 65% (1,9 miliardi) delle disponibilità nel 1991: lo stanziamento iniziale era di 5 miliardi. La spesa è stata di 81 milioni nel 1990 mentre nel 1989 i fondi sono interamente andati in economia a fronte di stanziamenti pari per ciascun anno a 5 miliardi.

Il collegamento all'anagrafe tributaria dovrà consentire l'accesso degli uffici finanziari alle banche dati ed una maggiore autonomia operativa degli uffici medesimi. Risultano agevolati gli incroci sui redditi immobiliari che attualmente, secondo dati forniti dalla amministrazione, «costituiscono la parte più rilevante» degli accertamenti automatici effettuati dagli uffici; ciò in dipendenza dei progressi registratisi nell'automazione del catasto, ove risulta drasticamente ridotto l'arretrato nell'aggiornamento delle scritture catastali: entro il 1992 si prevede di eliminare l'arretrato che era pari nel 1986 ad otto annualità di aggiornamento da vulture e ad otto milioni di denunce di accatastamento.

Il sistema risulta altresì utilizzato presso le Dogane nella lotta alla criminalità ed ai traffici illeciti nonché nel controllo sulla circolazione di capitali: in tali settori il sistema risulta in fase di assestamento (15).

L'adeguamento degli strumenti operativi informatici potrebbe pertanto dare un sensibile contributo nella lotta contro l'evasione qualora il sistema, supportato sul piano normativo da sanzioni realmente efficaci, agisse quale deterrente. Sta di fatto che anche il sistema normativo tributario non agevola risultati decisivi, e induce ad impiegare numerose unità di lavoro per i controlli su situazioni di reddito di più agevole perseguibilità, mentre rimane consistente l'area di reddito che appare ancora da esplorare.

Nella logica di potenziare gli indubbi risultati positivi ottenuti tramite la capillarizzazione del sistema informativo, con il decreto-legge 13 agosto 1991, n. 285, convertito in legge 6 febbraio 1992, n. 66, dopo la reiterazione in precedenti decreti-legge, è stata autorizzata la spesa di 137 miliardi per le attività e le forniture connesse alle esigenze dell'amministrazione (16). In attuazione di tale nuova disciplina (articolo 7) si è proceduto alla stipula, in data 22 ottobre 1991, di un atto aggiuntivo alla convenzione con la SOGEI che rinvia ai contenuti essenziali della convenzione del 1988 e comporterà oneri pari a 46,7 miliardi per anno nel periodo 1991-92.

---

15) In particolare dovrebbero essere effettuati controlli sull'ingente importo dell'IVA riscossa in dogana ai fini della verifica della indicazione nelle dichiarazioni IVA. Ulteriori controlli dovrebbero riguardare le esportazioni allo scopo di verificare che i relativi importi siano dichiarati dai contribuenti. Fra i controlli da realizzare a breve vi sono quelli che riguardano il transito di merci in cauzione, per evitare che le merci dichiarate in sospensione d'imposta siano destinate al mercato interno.

16) Dovranno, tra l'altro essere realizzati: a) il potenziamento degli strumenti automatici per l'accertamento sintetico induttivo, b) la costituzione della banca dati per l'osservatorio delle entrate e i collegamenti con i sistemi informativi della Ragioneria generale dello Stato e della Banca d'Italia, c) l'acquisizione di apparecchiature per gli uffici nonché di tecnologie per i servizi informatici, d) la prosecuzione dell'ammodernamento ed aggiornamento degli archivi del catasto.

In data 28 novembre 1991 è stata approvata un'altra convenzione con la SOGEI per dare attuazione al decreto legislativo n. 105 del 1990, che ha istituito il Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette. Fra gli obiettivi della convenzione rientra l'unificazione ed il potenziamento dei sistemi informatici esistenti, anche ai fini dell'integrazione con il sistema informativo del ministero e della Guardia di Finanza. Nell'istruttoria svolta dalla Corte in ordine alle procedure per la scelta del contraente sono state fornite assicurazioni in ordine alle capacità dimostrate dalla società prescelta nel campo della gestione dei sistemi informativi del ministero: la SOGEI è risultata l'unica impresa in grado di assicurare tecnicamente il completamento e l'integrazione della strumentazione informatica esistente e di garantire il livello delle economie di scala. La durata della convenzione è fissata in cinque anni e comporterà un onere complessivo di 320 miliardi, al netto della revisione prezzi. Va notato sull'argomento che l'opportunità di affidare in concessione le attività informatiche del ministero è stata ribadita dalla legge n. 413 del 1991 (articolo 22, comma 4).

### 3.3 *Semplificazione e trasparenza dell'azione amministrativa*

Risulta essersi rafforzata nel corso dell'anno la convinzione di dover instaurare un ottimale rapporto fra l'amministrazione e il cittadino favorendo l'accesso alla documentazione amministrativa che riguarda il contribuente. Sul piano legislativo tale intento è stato manifestato con la legge di riforma e con la legge di accompagnamento alla finanziaria del 1992 (legge n. 413/1991); si tratta di norme che, pur non agendo direttamente sull'adeguamento delle strutture, pongono esigenze di organizzazione. L'ultima legge in particolare afferma (articolo 18) il diritto del contribuente ad essere sentito ed a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti per esporre i dati rilevanti ai fini degli accertamenti. Altra indicazione riguarda (articolo 19) la pubblicazione annuale degli elenchi dei contribuenti il cui reddito abbia formato oggetto di accertamento o di rettifica. È poi previsto (articolo 21) il colloquio preventivo tra contribuente e fisco (diritto di interpello) in fattispecie complesse che inducano a richiedere il parere dell'amministrazione. È poi ampliata l'area dei sostituti d'imposta (articolo 78, comma 9) per effetto della norma che prevede l'assistenza dei percettori di redditi per lavoro dipendente e per pensione da parte dei sostituti d'imposta nelle ipotesi di presenza di altri redditi o di oneri deducibili. Una ulteriore semplificazione del sistema dovrebbe essere prodotta dalla norma che esonera dall'obbligo della dichiarazione i percettori di redditi di lavoro dipendente e assimilati, corrisposti da un unico sostituto d'imposta, che non abbiano oneri deducibili. Si tratta di iniziative che dovrebbero alleggerire i carichi di lavoro dell'amministrazione e influire in diminuzione sugli oneri futuri; per altro la stessa legge attribuisce ai sostituti d'imposta un compenso (lire 20.000 per ciascuna dichiarazione e lire 40.000 per i sostituti con meno di 20 dipendenti) per l'assistenza ai contribuenti.

Risulta che l'amministrazione ha stabilito di costituire, in ottemperanza a quanto previsto dalla legge n. 241 del 1990, una commissione alla quale sarà attribuito il compito di approfondire «le problematiche riguardanti la costituzione e il funzionamento dell'ufficio per le relazioni con il pubblico.»

A finalità di efficienza è diretta l'elaborazione, nel corso dell'esercizio, di un prospetto nel quale sono individuati i tempi necessari per la conclusione delle operazioni di competenza degli uffici, e in particolare delle Intendenze di finanza. Si tratta di un'iniziativa che, ove fosse seguita da coerenti direttive, potrebbe subito dare risultati concreti e agevolare l'ottimale impiego del personale.

## 4. Gestione del personale

### 4.1 *Situazione degli organici*

L'adeguamento numerico del personale civile è ritenuto un obiettivo essenziale per il decollo della riforma strutturale e organizzativa del Ministero. Nel 1991 vi sono state iniziative concrete verso tale obiettivo sia mediante l'attuazione di precedenti norme sia con la legge di riforma che considera con attenzione il tema delle risorse umane.

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

L'attuazione, in particolare, della legge 29 dicembre 1990, n. 408 (articolo 20) ha permesso di avviare, e anche di concludere, numerose procedure dirette a colmare carenze numeriche (17) anche nei ruoli della dirigenza (18).

Le procedure straordinarie hanno consentito di immettere nei ruoli della dirigenza 148 unità e di disporre l'assunzione in altri ruoli di 500 idonei di precedenti concorsi, destinati prevalentemente a prestare servizio presso le sedi del Nord.

L'applicazione della disciplina inerente le assunzioni obbligatorie ha comportato 128 immissioni nei ruoli del personale esecutivo (inclusi 49 invalidi civili e di guerra e 32 invalidi per servizio) e 85 acquisizioni nella carriera ausiliaria (inclusi 28 invalidi civili di guerra e profughi nonché 24 invalidi per servizio). Non sono state effettuate assunzioni straordinarie o con contratti di diritto privato, nè tramite gli uffici di collocamento.

Al 31 dicembre 1991 pertanto, secondo dati forniti dalla amministrazione, risultano in servizio 67.173 dipendenti, dei quali 56.617 di ruolo a fronte di una dotazione organica, fissata dal D.P.C.M. 23 aprile 1988, pari a 74.228 unità. Le vacanze effettive superano pertanto le 7.000 unità.

La consistenza del personale dirigente, sui dati aggiornati al 26 novembre 1991 risulta pari a 865 unità a fronte di una dotazione organica che prevede 2.384 impiegati.

Riguardo la situazione complessiva degli organici del personale civile, la legge di riforma prevede per le qualifiche dirigenziali 2.420 posti (2.127 nel ruolo amministrativo) e fissa in 82.200 unità le dotazioni delle qualifiche funzionali. Il dato comprende i dipendenti in soprannumero alla data di entrata in vigore della legge ma non include il personale del Dipartimento delle dogane ed imposte indirette. Il regolamento degli uffici e del personale (D.P.R. 27 marzo 1992, n. 287) chiarisce che nella dotazione complessiva non sono incluse le dotazioni del Gabinetto e degli uffici di diretta collaborazione con il Ministro ed i Sottosegretari di Stato, di cui al regio decreto-legge 10 luglio 1924, n. 1.100.

Il problema delle risorse umane è stato pertanto avviato a soluzione nei termini indicati e ciò dovrebbe consentire di colmare le carenze lamentate da tempo che non risultavano superate nè con la legge n. 397 del 1975 nè con i DD.PP.RR. n. 702 e n. 787 del 1980, nè con le ingenti immissioni a titolo precario, poi stabilizzate in posizioni soprannumeraria. Si ritiene pertanto che per l'avvenire non dovranno prospettarsi situazioni tali da influire sulla funzionalità dei servizi e da suggerire l'ulteriore ricorso al precariato.

Nell'anno sono stati indetti concorsi per oltre 7.000 posti; le procedure accelerate di selezione dei candidati dovrebbero presto produrre risultati concreti e consentire scelte efficienti in materia di politica del personale che risente, tra l'altro, di squilibri nella distribuzione territoriale e della mancanza di un quadro unitario della specifica gestione, quadro che invero non sembra delinearci con chiarezza nelle prime manifestazioni attuative della riforma.

In ordine alle procedure eccezionali di reclutamento mediante i detti concorsi la Corte ( - Sezione del controllo - Deliberazione n. 9/92 del 7/11/1991 - 17/2/1992) ha chiarito, in sede di interpretazione della legge n. 408 del 1990 (articolo 20), che la riserva prevista dall'articolo 14 della legge n. 312 del 1980 e dall'articolo 5, comma 11, del D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44 a favore del personale in servizio presso l'amministrazione non è compatibile con il particolare e transitorio sistema di reclutamento previsto dalla legge.

La legge n. 358 ha previsto l'istituzione della Direzione generale del personale con compiti diffusi nell'ambito dell'intera amministrazione; il regolamento di attuazione, nel confermare tale innovazione organizzativa, ha nel contempo previsto funzioni di gestione del personale anche nell'ambito di ciascun

17) La ricordata legge del 1990 ha autorizzato, per un triennio l'assunzione mediante utilizzo delle graduatorie approvate nel triennio precedente la data di entrata in vigore della legge medesima nonché mediante concorsi da espletare con procedure rapide.

18) Il quarto comma dell'articolo 20 della legge citata nel testo ha previsto l'immissione nella qualifica di primo dirigente - per tutti i posti disponibili nonché per il 50% dei posti che si renderanno disponibili fino al 31 dicembre 1995 - del personale appartenente ai ruoli ad esaurimento mediante la procedura di cui all'articolo 1 (comma 1, lettera a) della legge 10 luglio 1984, n. 301. Il requisito richiesto per lo slittamento è stato individuato nella reggenza, conferita formalmente per almeno due anni, delle funzioni di reggente di uffici di livello dirigenziale.

Dipartimento, nonchè nell'ambito delle strutture operative a livello regionale e compartimentale. Idonee forme di raccordo che consentano una equilibrata distribuzione fra gli uffici da istituire dovranno tenere conto delle priorità nei vari settori operativi e potranno evitare il riprodursi di situazioni idonee ad ostacolare l'urgente recupero funzionale dell'amministrazione.

La Commissione paritetica costituita ai sensi del D.P.R. 8 maggio 1991, n. 266 per la determinazione delle dotazioni organiche sulla base dei bisogni degli uffici finanziari ha iniziato l'attività di rilevazione nel febbraio 1991 (19). Risultano prese in esame complesse problematiche in relazione alla eterogenea realtà degli uffici finanziari; un problema prioritario da risolvere è nella definizione dei parametri obiettivi e modulabili sulle effettive esigenze, sulla cui base andranno costruiti i nuovi schemi organizzativi compatibili con la riforma (20).

#### 4.2 *Formazione del personale e Scuola centrale tributaria*

Nella politica sul personale l'adeguamento professionale dei dipendenti alle necessità dell'ammodernamento funzionale dell'amministrazione è visto quale essenziale presupposto del decollo della riforma; la legge n. 358 recepisce tale esigenza e considera attentamente il tema dell'ulteriore sviluppo della Scuola centrale tributaria precisandone i compiti di formazione, di specializzazione e di addestramento. Sulle potenzialità della formazione la legge poggia le prospettive del miglioramento dell'efficienza amministrativa e del rilancio delle attività di accertamento; la Scuola si configura pertanto quale struttura essenziale nella logica della riforma che affida a tale struttura — anche prevedendone il colloquio diretto col Ministro — una funzione di supporto, ma pure di proposta, sulle iniziative che dovranno interpretare, tramite le specifiche professionalità del personale, l'esigenza di rinnovamento espressa dalla legge. Il ricordato D.P.R. n. 287 del 1992 precisa il ruolo centrale della struttura allorchè la colloca nella ristretta area degli uffici alle dirette dipendenze del Ministro.

La Scuola centrale si configura come istituto post-universitario che dovrà concorrere alla *qualificazione dei dipendenti amministrativi e tecnici anche per il reclutamento e per l'accesso alla dirigenza: funzione quest'ultima finora assolta dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione. Rispetto alla precedente disciplina risulterà superato l'inconveniente della commistione fra attività didattica e attività amministrativa, situazione che tra l'altro non agevola le delimitazioni di responsabilità* (21).

Non è stato emanato il nuovo regolamento della Scuola, da elaborare in attuazione della legge n. 358 del 1991.

---

19) Risultano effettuate rilevazioni dei carichi funzionali di lavoro su base campionaria. Il campione statistico risulta individuato con riferimento, tra l'altro, al complesso delle funzioni e delle conseguenti linee di attività, ai tempi statistici unitari di ciascuna delle linee di attività, agli standard di professionalità occorrenti per lo svolgimento delle funzioni istituzionali. Le attività su base campionaria risultano avviate per scaglioni da 23 nuclei di rilevazione a partire dal febbraio del 1991.

20) Nel corso dei lavori risulta emerso che il fabbisogno di personale riferito alle funzioni attualmente svolte può essere scarsamente significativo ai fini della determinazione delle dotazioni organiche. In particolare, nelle ipotesi in cui si prospetterà il trasferimento di competenze da una ad altra tipologia di ufficio, il fabbisogno di personale dovrà naturalmente essere calcolato anche tenendo conto del carico di lavoro aggiuntivo e delle specifiche professionalità richiesti dalla funzione.

21) Le responsabilità amministrative sono attribuite ad un direttore amministrativo scelto tra i dipendenti del Ministero, con la qualifica non inferiore a dirigente superiore. Le responsabilità didattiche sono affidate al Rettore, scelto tra i docenti ordinari delle Università degli studi, coadiuvato da un comitato con funzioni consultive composto da almeno quattro docenti, dai direttori generali del Ministero, compreso quello dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, nonchè dal direttore amministrativo.



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

Nel 1991 sono state istituite sedi distaccate a Bari ed a Palermo (dd.mm. 26 maggio 1991, n. 11.616 e 9 luglio 1991, n. 12.666 – in G.U. n. 291 del 12 dicembre 1991 –) in attuazione della legge 10 ottobre 1989, n. 349 – relativa alla riorganizzazione dell'amministrazione doganale –. Non risulta se tali sedi siano operative (22), ma va notato che le iniziative anticipano il senso da dare alla riforma nella costruzione dei presupposti dell'efficienza amministrativa.

Nell'anno accademico 1990-91 risultano organizzati corsi specialistici di aggiornamento (23) e corsi di formazione (24).

---

22) Con la legge 7 agosto 1990, n. 243 è stato destinato ad altra sede decentrata della Scuola centrale tributaria un immobile demaniale ubicato a Scafati. Risulta che l'immobile si caratterizza per il pregio architettonico – è attribuito al Vanvitelli – e richiede consistenti opere di restauro conservativo. Tale circostanza potrebbe ritardare la destinazione funzionale prevista dalla legge. Nella fase istruttoria del controllo inerente la costituzione delle sedi distaccate si è potuto verificare che la portata della legge n. 349 del 1989 era da rinvenirsi nella formazione di tutte le categorie di personale che operano presso l'amministrazione finanziaria.

23) Risultano organizzati corsi di aggiornamento nel settore delle imposte indirette (in materia di verifiche IVA e di applicazione del T.U. delle leggi sulle successioni e donazioni), nel settore delle imposte dirette (in materia di coefficienti presuntivi di reddito, di coefficienti presuntivi di congruità dei ricavi). Risultano tra l'altro organizzati corsi per l'inserimento nell'amministrazione dei funzionari reclutati attraverso i corsi-concorsi curati dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione.

24) Risultano organizzati 193 corsi ai quali hanno partecipato 4.994 dipendenti, dei quali 1.194 del settore tasse e imposte indirette sugli affari, 415 del catasto, 860 delle imposte dirette, 90 del Servizio centrale della riscossione.

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

TABELLA 1

## INDICATORI DEI RESIDUI NEL QUADRIENNIO 1987-1990

## Ministero delle Finanze

(importi in milioni)

	Residui iniziali	Residui finali (a)	di cui di nuova formazione					
			Totale (b)	% b/a	Residui propri (c)	% c/b	Res. di stanz. (d)	% d/b
Esercizio 1987 . . . . .	4.762.693	4.609.482	2.751.954	59,7	2.377.207	86,4	374.747	13,6
Esercizio 1988 . . . . .	4.613.493	4.338.492	2.562.656	59,1	2.088.022	81,5	474.635	18,6
Esercizio 1989 . . . . .	4.340.564	7.513.751	5.194.837	69,1	5.103.976	98,3	90.861	1,7
Esercizio 1990 . . . . .	7.617.244	7.399.408	4.978.651	67,3	4.182.812	84,0	795.838	16,0

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

TABELLA 2

## UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE NEL QUADRIENNIO 1987-1990

## Ministero delle Finanze

(importi in milioni)

	Massa spendibile (a)	Pagamento complessivo (b)	% b/a	Pagamento competenze (c)	Stanziamen- to definitivo (d)	% c/d	Pagamenti residui (e)	Residui iniziali (f)	% e/f
Esercizio 1987 . . . . .	19.379.572	13.053.059	67,4	11.022.427	14.616.879	75,4	2.030.632	4.762.693	42,6
Esercizio 1988 . . . . .	22.441.109	16.514.029	73,6	14.333.936	17.827.617	80,4	2.180.092	4.613.493	47,3
Esercizio 1989 . . . . .	21.594.430	13.259.380	61,4	11.450.677	17.253.865	66,4	1.808.704	7.617.244	41,7
Esercizio 1990 . . . . .	24.027.046	16.049.893	66,8	11.285.629	16.409.802	68,8	4.764.264	7.617.244	62,5

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

TABELLA 3

**INDICATORI SULLA GESTIONE DI COMPETENZA  
SU BASE QUADRIENNALE (1987-1990)  
Ministero delle Finanze**

**Titolo I - Spese correnti — Categoria VII  
Poste correttive e compensative delle entrate**

(importi in milioni)

	Stanziamen- to definitivo (a)	Impegni effettivi (b)	% b/a	Economie (c)	% c/a	Pagamenti (d)	% d/a	% d/b
Esercizio 1987 . . . . .	4.627.061	4.534.476	98,0	92.585	2,0	3.231.603	69,8	71,3
Esercizio 1988 . . . . .	5.511.603	5.141.603	93,3	370.000	6,7	4.209.439	76,4	81,9
Esercizio 1989 . . . . .	5.858.570	5.634.043	96,2	224.527	3,8	3.751.214	64,0	66,6
Esercizio 1990 . . . . .	5.844.496	5.741.503	98,2	102.993	1,8	4.437.872	75,9	77,3

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

TABELLA 4

**INDICATORI SULLA GESTIONE DI COMPETENZA  
SU BASE QUADRIENNALE (1987-1990)  
Ministero delle Finanze**

**Titolo I - Spese correnti — Categoria VI  
Interessi**

(importi in milioni)

	Stanziamen- to definitivo (a)	Impegni effettivi (b)	% b/a	Economie (c)	% c/a	Pagamenti (d)	% d/a	% d/b
Esercizio 1987 . . . . .	982.494	760.268	77,4	222.226	22,6	507.406	51,6	66,7
Esercizio 1988 . . . . .	922.027	640.597	69,5	281.430	30,5	461.378	50,0	72,0
Esercizio 1989 . . . . .	1.261.610	1.107.818	87,8	153.793	12,2	476.110	37,7	43,0
Esercizio 1990 . . . . .	1.260.504	1.109.571	88,0	150.933	12,0	661.840	52,5	59,6

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

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

TABELLA 5

## CONTABILIZZAZIONE RIMBORSI I.R.PE.F.

## Situazione relativa all'esercizio 1991

Beneficiari	Capitolo 4769		Capitolo 4752		Capitolo 6920		AA	Annotazioni
	MD	Imposta rimborsata	MD	Interessi attribuiti	MD	Interessi attribuiti		
683.642	1	290.130.111.000	1	113.145.312.000	—	—	85	
403.902	2	186.186.655.000	2	16.754.478.000	—	—	88	
112.010	5	99.194.337.000	5	50.588.388.000	—	—	85	
374.741	6	168.628.377.000	6	15.174.667.000	—	—	88	
96.176	7	80.395.044.000	7	41.000.942.000	—	—	85	
216.675	9	115.250.699.000	8	44.945.905.000	—	—	85	
41.643	10	42.036.822.000	9	21.438.438.000	—	—	85	
734.327	11	347.516.533.000	10	93.824.303.000	—	—	86	
74.830	12	46.145.161.000	—	—	—	—	89	
101.500	13	59.876.733.000	11	23.351.195.000	—	—	85	
38.921	14	19.834.950.000	12	4.462.445.000	—	—	87	
535.970	15	244.709.972.000	13	77.082.946.000	—	—	86	
53.287	16	49.794.455.000	14	27.635.812.000	—	—	85	dal 1975 al 1985
67.765	17	37.477.267.000	15	16.302.339.000	—	—	85	
205.783	18	96.955.089.000	16	13.087.919.000	—	—	88	
490.003	19	252.470.202.000	17	79.327.277.000	—	—	86	
<b>4.231.175</b>		<b>2.136.602.407.000</b>		<b>638.322.366.000</b>				

## Riepilogo complessivo situazione

Totale beneficiari . . . . .	4.231.175
Totale imposta rimborsata . . . . .	2.136.602.407.000
Totale interessi attribuiti . . . . .	638.322.366.000
Percentuale interessi . . . . .	29,88%
Mandati emessi . . . . .	31

TABELLA 6

## CONTABILIZZAZIONE RIMBORSI I.R.PE.F.

Situazione relativa all'esercizio 1991

## Rimborsi anno di imposta 1985

Beneficiari	Capitolo 4769		Capitolo 4752		Capitolo 6920		Annotazioni
	MD	Imposta rimborsata	MD	Interessi attribuiti	MD	Interessi attribuiti	
683.642	1	290.130.111.000	1	113.145.312.000	—	—	dal 1975 al 1985
112.010	5	99.194.337.000	5	50.588.388.000	—	—	
96.176	7	80.395.044.000	7	41.000.942.000	—	—	
216.675	9	115.250.699.000	8	44.945.905.000	—	—	
41.643	10	42.036.822.000	9	21.438.438.000	—	—	
101.500	13	59.876.733.000	11	23.351.195.000	—	—	
53.287	16	49.794.455.000	14	27.635.812.000	—	—	
67.765	17	37.477.267.000	15	16.302.339.000	—	—	
<b>1.372.698</b>		<b>774.155.468.000</b>		<b>338.408.331.000</b>			

## Riepilogo complessivo situazione

Totale beneficiari . . . . .	1.372.698
Totale imposta rimborsata . . . . .	774.155.468.000
Totale interessi attribuiti . . . . .	338.408.331.000
Percentuale interessi . . . . .	43,71%
Mandati emessi . . . . .	16

TABELLA 7

## CONTABILIZZAZIONE RIMBORSI I.R.PE.F.

Situazione relativa all'esercizio 1991

Rimborsi anno di imposta 1986

Beneficiari	Capitolo 4769		Capitolo 4752		Capitolo 6920		Annotazioni
	MD	Imposta rimborsata	MD	Interessi attribuiti	MD	Interessi attribuiti	
734.327	11	347.516.533.000	10	93.824.303.000	—	—	
535.970	15	244.709.972.000	13	77.082.946.000	—	—	
490.003	19	252.470.202.000	17	79.527.277.000	—	—	
<b>1.760.300</b>		<b>844.696.707.000</b>		<b>250.434.526.000</b>			

## Riepilogo complessivo situazione

Totale beneficiari . . . . .	1.760.300
Totale imposta rimborsata . . . . .	844.696.707.000
Totale interessi attribuiti . . . . .	250.434.526.000
Percentuale interessi . . . . .	29,65%
Mandati emessi . . . . .	6

TABELLA 8

## CONTABILIZZAZIONE RIMBORSI I.R.PE.F.

Situazione relativa all'esercizio 1991

## Rimborsi anno di imposta 1987

Beneficiari	Capitolo 4769		Capitolo 4752		Capitolo 6920		Annotazioni
	MD	Imposta rimborsata	MD	Interessi attribuiti	MD	Interessi attribuiti	
38.921	14	19.834.950.000	12	4.462.445.000	—	—	
<b>38.921</b>		<b>19.834.950.000</b>		<b>4.462.445.000</b>			

## Riepilogo complessivo situazione

Totale beneficiari . . . . .	38.921
Totale imposta rimborsata . . . . .	19.834.950.000
Totale interessi attribuiti . . . . .	4.462.445.000
Percentuale interessi . . . . .	22,50%
Mandati emessi . . . . .	2

TABELLA 9

## CONTABILIZZAZIONE RIMBORSI I.R.PE.F.

Situazione relativa all'esercizio 1991

## Rimborsi anno di imposta 1988

Beneficiari	Capitolo 4769		Capitolo 4752		Capitolo 6920		Annotazioni
	MD	Imposta rimborsata	MD	Interessi attribuiti	MD	Interessi attribuiti	
403.902	2	186.186.655.000	2	16.754.478.000	—	—	
374.741	6	168.628.377.000	6	15.174.667.000	—	—	
205.783	18	96.955.089.000	16	13.087.919.000	—	—	
<b>984.426</b>		<b>451.770.121.000</b>		<b>45.017.064.000</b>			

## Riepilogo complessivo situazione

Totale beneficiari . . . . .	984.426
Totale imposta rimborsata . . . . .	451.770.121.000
Totale interessi attribuiti . . . . .	45.017.064.000
Percentuale interessi . . . . .	9,96%
Mandati emessi . . . . .	6



TABELLA 10

## CONTABILIZZAZIONE RIMBORSI I.R.PE.F.

Situazione relativa all'esercizio 1991

## Rimborsi anno di imposta 1989

Beneficiari	Capitolo 4769		Capitolo 4752		Capitolo 6920		Annotazioni
	MD	Imposta rimborsata	MD	Interessi attribuiti	MD	Interessi attribuiti	
74.830	12	46.145.161.000	—	—	—	—	
<b>74.830</b>		<b>46.145.161.000</b>					

## Riepilogo complessivo situazione

Totale beneficiari . . . . .	74.830
Totale imposta rimborsata . . . . .	46.145.161.000
Totale interessi attribuiti . . . . .	—
Percentuale interessi . . . . .	—
Mandati emessi . . . . .	1

TABELLA 11

## RIMBORSI EFFETTUATI NELL'ESERCIZIO 1991

Tipo rimborso: I.R.PE.F. su T.F.R.

Ufficio	Partite	Imposta	Interessi	Totale	%
Centro di servizio di Roma . .	29.686	36.839.288.000	18.950.913.000	55.790.201.000	51,44
Centro di servizio di Milano . .	70.082	55.173.327.000	29.432.213.000	84.605.540.000	53,35
Centro di servizio di Bari . . .	—	—	—	—	—
Centro di servizio di Pescara .	—	—	—	—	—
Centro di servizio di Venezia .	—	—	—	—	—
Centro di servizio di Bologna .	—	—	—	—	—
Centro di servizio di Genova .	—	—	—	—	—
Uffici II.DD. diversi . . . . .	261.182	228.510.417.000	115.112.905.000	343.623.322.000	50,38
<b>Totali</b>	<b>360.950</b>	<b>320.523.032.000</b>	<b>163.496.031.000</b>	<b>484.019.063.000</b>	<b>51,01</b>

TABELLA 1

## RIMBORSI I.V.A. RICHIESTI NEL 1991

Fasce d'importi (in milioni)	N. richieste	Importi (in migliaia di lire)
0-5	23.525	34.345.415
5-10	27.929	209.102.220
10-20	28.239	423.261.717
20-30	15.874	403.311.910
30-40	10.340	368.469.860
40-50	7.789	358.838.475
50-60	5.359	299.698.448
60-70	4.155	273.997.379
70-80	3.319	252.772.506
80-100	5.476	502.381.712
100-200	11.069	1.591.959.764
200-300	3.817	949.942.561
300-400	1.842	648.620.961
400-500	1.199	547.422.568
>500	3.626	6.696.855.878
<b>TOTALE</b>	<b>153.558</b>	<b>13.560.981.374</b>

SITUAZIONE AL 4 MARZO 1992

TABELLA 2

## RIMBORSI I.V.A. RICHIESTI E LIQUIDATI NEL 1991

Fasce d'importi (in milioni)	N. richieste	Importi (in migliaia di lire)
0-5	2.144	5.090.788
5-10	10.600	79.610.864
10-20	12.116	181.559.194
20-30	7.250	183.654.160
30-40	4.901	173.957.870
40-50	3.752	171.982.737
50-60	2.729	152.272.800
60-70	2.083	137.012.812
70-80	1.737	131.959.845
80-100	2.801	255.653.186
100-200	5.884	843.830.624
200-300	2.139	530.184.700
300-400	1.055	370.095.124
400-500	726	330.178.196
>500	2.043	3.345.395.289
<b>TOTALE</b>	<b>61.960</b>	<b>6.892.438.189</b>

SITUAZIONE AL 4 MARZO 1992

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

TABELLA 3

## RIMBORSI I.V.A. LIQUIDATI NEL CORSO DEL 1991

Fasce d'importi (in milioni)	N. richieste	Importi (in migliaia di lire)
0-5	20.226	42.178.123
5-10	26.191	197.053.439
10-20	27.111	406.013.657
20-30	14.982	380.150.467
30-40	9.637	342.451.067
40-50	7.222	331.527.733
50-60	4.981	278.174.134
60-70	3.755	247.118.024
70-80	3.074	233.692.613
80-100	5.004	457.488.941
100-200	9.978	1.424.429.416
200-300	3.578	885.415.820
300-400	1.711	600.854.423
400-500	1.142	519.229.397
>500	3.225	5.187.429.880
<b>TOTALE</b>	<b>141.817</b>	<b>11.533.207.134</b>

SITUAZIONE AL 4 MARZO 1992

TABELLA 4

## RIMBORSI I.V.A. GIACENTI

Fasce d'importi (in milioni)	N. richieste	Importi (in migliaia di lire)
0-5	163.258	208.165.608
5-10	45.920	341.167.000
10-20	39.765	590.726.805
20-30	19.597	496.937.740
30-40	11.731	418.409.240
40-50	8.569	396.068.993
50-60	5.433	304.165.399
60-70	4.143	273.695.640
70-80	3.314	252.418.479
80-100	5.508	508.098.462
100-200	10.036	1.447.202.289
200-300	3.372	843.707.739
300-400	1.603	567.915.824
400-500	988	453.606.709
>500	3.341	12.813.580.999
<b>TOTALE</b>	<b>326.578</b>	<b>19.915.866.926</b>

SITUAZIONE AL 4 MARZO 1992

TABELLA 5

## RIMBORSI I.V.A. GIACENTI

Fasce d'importi (in milioni)	N. richieste	Importi (in migliaia di lire)
1980 e precedenti	23.245	869.114.441
1981	7.814	304.962.825
1982	8.205	443.599.914
1983	11.212	620.985.462
1984	15.927	824.386.809
1985	8.569	396.068.993
1986	26.105	1.240.177.528
1987	36.728	2.349.690.476
1988	45.477	2.541.883.683
1989	41.339	3.020.872.133
1990	75.540	4.868.856.054
1991 (*)	13.235	1.791.753.815
<b>TOTALE</b>	<b>326.578</b>	<b>19.915.866.926</b>

SITUAZIONE AL 4 MARZO 1992

(\*) Dati parziali relativi alle richieste di rimborso trimestrali.

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

**MINISTERO DELLE FINANZE**  
**Anagrafe tributaria - Centro informativo O.S.T.**  
**Collegamenti curati dal Centro Informativo O.S.T.**  
**ATTUALMENTE OPERATIVI**

N.	Denominazione	Legislazione di riferimento	Tipo collegamento					Note
			Rete	ss	ns	dis	car	
1	Alto Comm. Antimafia	D.L. 6/9/82 n. 629 L. 12/10/82 n. 726 L. 15/11/88 n. 486	x					Autorizzazione del Ministro n. 300703 del 18/4/90
2	I.N.P.S.	D.L. 29/3/91 n. 103		x	x			Convenzione 16/4/91
3	Reg. Friuli V.G.				x			In via sperimentale
4	Regioni	* D.P.R. 2-11-76 n. 784			x	x	x	
5	Province	Comunic. A.T.			x	x	x	
6	Comuni				x	x	x	
7	Ministeri				x	x	x	
8	Questure Commissar.				x	x	x	
9	Prefetture				x	x	x	
10	Camere di Commercio				x	x	x	
11	Medici Prov.li				x	x	x	
12	Ord. Prof.li Collegi				x	x	x	
13	Albi Prof.li				x	x	x	
14	P.R.A. e A.C.I.				x	x	x	
15	S. Sanitario N.le	L. 1/2/89 n. 37 D.L. 7/11/89 n. 404			x	x		
16	Comuni	* I.C.I.A.P.			x	x	x	Tramite Intendenza di Finanza

Rete = mediante terminale remoto  
 ss = da sistema a sistema  
 ns = mediante scambio di nastri magnetici  
 dis = mediante scambio di dischi magnetici  
 car = mediante scambio di supporti cartacei  
 \* = presenti in più leggi



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

**MINISTERO DELLE FINANZE**  
**Anagrafe tributaria - Centro informativo O.S.T.**  
**Collegamenti curati dal Centro Informativo O.S.T.**  
**DA ATTUARE**

N.	Denominazione	Legislazione di riferimento	Tipo collegamento					Note
			Rete	ss	ns	dis	car	
1	Camera	L. 13/5/88 n. 154		x				In fase di realizzazione
2	Senato			x				
3	I.N.A.I.L.	D.L. 29/3/91 n. 103 convertito con L. 1/6/91 n. 166		x		x		In fase di studio
4	Enti Previdenziali							Con apposite convezioni da stipulare
5	SCAU							
6	Comuni e consorzi *			x	x	x	x	
7	Regioni							
8	Amminist. Stat. ecc.							Richiesta coll. Dip. PP.SS.
9	E.N.E.L. ecc.				x			In fase di studio
10	S.I.P. ecc.				x			
11	I.S.T.A.T.	D.L. 6-9-89 n. 322		x				In fase di realizzazione
12	Uffici Pubblici *	D.L. 15/12/79 n. 625 convertito con L. 6/2/80 n. 15 e successive mod.						In fase di realizzazione
13	Uffici Postali							
14	Banche (Enti Credit.)			x			Pervenute richieste validazione	
15	Soc. Intermed. Mobil. "	L. 19/3/90 n. 55 L. 3/5/91 n. 143 convertito con L. 5/7/91 n. 197			x	x	x	In fase di realizzazione
16	Soc. Comm. Borsa				x	x	x	
17	Agenti di Cambio				x	x	x	
18	Soc. Coll. Val. Mobil.							
19	Soc. Gest. Fondi Com.				x	x	x	
20	Fiduciarie				x	x	x	
21	Assicurazioni *				x	x	x	
22	Monte Titoli S.p.A.							
23	Mot. Civ. sez. Nautica	D.L. 13/5/91 n. 151 convertito con L. 12/7/91 n. 202 e L. 30/12/91 n. 413			x	x	x	In fase di realizzazione
24	Registro Aeronautico				x	x	x	
25	Assicurazioni				x	x	x	
26	Cap di Porto				x	x	x	
27	M.ro Marina Merc.				x	x	x	
28	Sogg. intermediari				x	x	x	
29	Uffici pubblici *				x	x	x	
30	Aziende di Credito				x	x	x	
31	Corte Costituzionale				x	x	x	
32	Enti Previdenziali				x	x	x	
33	M.ro Interno	L. 407/90 e 103/91		x				In fase di realizzazione

Rete = mediante terminale remoto

ss = da sistema a sistema

ns = mediante scambio di nastri magnetici

dis = mediante scambio di dischi magnetici

car = mediante scambio di supporti cartacei

\* = presenti in più leggi

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLE FINANZE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIARDI DI LIRE)

CC-11-88-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.		
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %
1980	3.505	100	-	5.043	100	-	6.378	100	-	4.847	100	-	4.742	100	-	2.175	100	-	77	100	-
1981	4.785	136	36,5+	6.518	129	29,2+	7.129	112	11,8+	6.594	132	31,9+	6.094	129	28,5+	2.904	134	31,5+	42	55	46,2-
1982	6.203	177	29,6+	7.421	147	13,9+	7.930	124	11,2+	7.376	152	15,4+	6.522	138	7,0+	3.494	161	20,3+	81	105	92,2+
1983	7.743	221	24,8+	9.516	169	26,2+	9.525	149	17,5+	9.076	187	23,1+	8.115	171	24,4+	4.350	200	24,5+	335	434	311,8+
1984	8.653	246	11,5+	10.982	200	6,1+	13.096	205	37,5+	9.559	193	3,1+	10.229	216	26,0+	2.901	129	35,6-	351	455	4,9+
1985	9.792	278	13,4+	11.582	230	14,9+	13.087	205	0,1-	10.882	224	16,1+	8.466	179	17,2-	4.461	205	59,3+	288	347	23,7-
1986	11.294	322	15,3+	12.782	254	10,4+	11.545	316	13,3+	12.208	252	12,4+	12.640	267	14,9+	3.778	174	15,3-	228	296	14,9-
1987	11.649	332	3,1+	14.186	291	10,9+	12.073	330	4,6+	13.344	275	9,3+	12.901	272	2,1+	3.385	156	10,4-	59	77	74,0-
1988	13.033	372	11,9+	17.381	345	22,5+	13.294	364	10,1+	16.460	339	23,3+	16.352	345	26,7+	2.912	134	14,0-	78	101	30,8+
1989	14.714	420	12,9+	17.138	340	1,4-	14.804	405	11,4+	19.016	341	9,5+	13.069	276	20,1-	6.270	288	115,3+	83	107	6,8+
1990	15.182	433	3,0+	18.020	318	6,5-	15.237	418	3,3+	19.524	306	2,7+	15.859	334	21,4+	8.068	279	3,2-	520	673	520,2+
1991	16.182	462	6,8+	17.112	339	6,8+	17.587	481	15,0+	20.375	319	4,4+	17.028	351	7,3+	5.719	263	5,7-	1.017	1310	95,7+

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	50	100	-	140	100	-	73	100	-	140	100	-	6	100	-	194	100	-	163	100	-
1981	13	26	74,1-	104	74	25,6-	72	99	1,3-	104	74	25,6-	32	530	433,4+	252	130	30,0+	208	128	27,9+
1982	43	86	233,1+	55	39	46,9-	86	117	16,9+	49	35	52,7-	37	614	15,1+	260	134	3,3+	198	122	4,9-
1983	110	220	154,5+	331	236	498,7+	239	327	178,7+	331	236	571,6+	84	1384	125,5+	493	255	69,5+	304	187	54,1+
1984	200	400	81,7+	309	221	86,0+	459	627	91,8+	309	221	6,8-	27	446	67,8-	775	400	57,2+	316	194	37,7+
1985	279	559	35,0+	304	217	7,6-	357	487	25,3-	344	174	21,7-	189	2978	567,4+	806	416	3,9+	509	313	61,1+
1986	300	599	11,1+	390	257	18,5+	435	584	27,9+	390	257	47,6+	145	2394	19,6-	984	508	22,2+	457	281	10,3-
1987	350	699	18,7+	430	308	19,8+	688	912	53,6+	430	308	19,8+	152	2512	4,9+	1.224	632	24,4+	742	456	62,5+
1988	420	839	20,0+	447	319	3,8+	812	1110	21,7+	447	319	3,8+	162	2678	6,6+	1.427	736	16,6+	792	487	67,7+
1989	270	539	35,7-	116	83	74,0-	959	1311	18,1+	116	83	74,0-	191	3162	18,1+	1.344	642	12,8-	36	22	95,4-
1990	120	240	55,6-	390	279	238,1+	679	928	29,2-	390	279	238,1+	191	3166	0,1+	1.332	687	7,1+	286	182	720,4+
1991	280	559	135,2+	460	329	18,1+	902	1233	32,9+	460	329	18,1+	717	-	275,3+	946	489	29,8-	435	268	46,9+

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE





## CAPITOLO X

### AMMINISTRAZIONE AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO

Sommario: — 1. **Premessa.**

2. **Aspetti finanziari della gestione 1991 e riferimenti al quadriennio 1987-1990.** 2.1 *I profili generali*; 2.2 *Profili singole Aziende*; 2.3 *Gestioni speciali*; 2.4 *Bilancio.*

3. **Profili istituzionali.** 3.1 *Azienda Tabacchi*; 3.2 *Gestione Sali*; 3.3 *Rapporti Amministrazione monopoli e ATI S.p.A.*; 3.4 *Lotterie nazionali*; 3.5 *Servizio gioco del lotto.*

4. **Bilanci industriali.**

5. **Fondi di riserva e fondo di ammortamento.**

6. **Attività contrattuale.**

7. **Personale.** 7.1 *Organici*; 7.2 *Dirigenti*; 7.3 *Personale dei profili professionali.*

#### 1. **Premessa.**

Un evento di assoluto rilievo per l'Amministrazione dei Monopoli di Stato è intervenuto all'inizio del 1992 con l'emanazione del d.l. 21 gennaio 1992 n. 14 che, non convertito nei termini e reiterato una prima volta in data 20 marzo 1992 (d.l. n. 237), e una seconda volta in data 20 maggio 1992 (d.l. n. 293), ha disposto la privatizzazione dell'Amministrazione.

Tale privatizzazione, che comporterà la trasformazione dell'Azienda in Società per azioni, è stata, però, dalla norma solo genericamente delineata; attualmente, il Comitato, che esercita le proprie funzioni dal mese di gennaio 1992 ha assunto ora – a norma dell'art. 8 del d.l. n. 293/92 – anche per le attribuzioni proprie del Consiglio di Amministrazione dei Monopoli di Stato.

Sono state, peraltro, dettate norme cautelative per il personale dipendente a tutela delle posizioni giuridiche ed economiche acquisite ed al fine di regolamentare eventuali opzioni.

Senza entrare nel merito del provvedimento, si deve rilevare che una scelta destinata ad incidere sostanzialmente nella struttura pubblicistica dell'Amministrazione dello Stato, è stata effettuata mediante uno strumento provvisorio e prevalentemente estraneo alla materia, trattandosi di provvedimento inerente a «*misure urgenti in campo economico ed interventi in zone terremotate*»; inoltre, come si evince dal testo, la riforma ipotizzata non sembra completamente realizzabile nell'immediato, per cui il ricorso al decreto legge non appare appropriato.

#### 2. **Aspetti finanziari della gestione del 1991 e riferimenti al quadriennio 1987-1990.**

##### 2.1 *I profili generali.*

Il consuntivo dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato per il 1991 presenta i seguenti dati:

(importi in miliardi)

Entrate accertate (comprese gestioni speciali e accensione prestiti) . . . . .	3.218,6
Stanziamanti definitivi (comprese gestioni speciali e rimborso prestiti) . . . . .	3.544
Impegni effettivi . . . . .	2.730,8
Pagamenti (competenza + residui) . . . . .	3.032
Residui complessivi . . . . .	1.875
Economie . . . . .	325
Avanzo di gestione (cap. 153) . . . . .	67,7

A fronte di entrate presunte per 3.544 miliardi, le entrate accertate (versate e da versare) sono ammontate a 3.218,6 miliardi, di cui 3.011,5 di parte corrente e 70,5 in conto capitale; la quota afferente all'accensione di prestiti è ammontata a 30 miliardi, mentre le gestioni autonome su entrate presunte per 450 miliardi hanno totalizzato solo 136,6 miliardi.

Sul versante della spesa, in aggiunta ai dati evidenziati nel prospetto suindicato, le spese correnti hanno raggiunto i 2.970,7 miliardi (di cui effettivamente erogati 933,2 miliardi) mentre le spese in conto capitale sono ammontate a 108,2 miliardi (di cui effettivamente erogati 27,4 miliardi).

Aggiungendo allo stanziamento definitivo dell'anno i residui provenienti dai precedenti esercizi, per un'ammontare complessivo, al 1° gennaio 1991, di 1.689,4 miliardi, la massa spendibile ha raggiunto i complessivi 5.233,4 miliardi.

Il raffronto con gli esercizi precedenti, a partire dal 1987, evidenzia un aumento progressivo della massa spendibile (da 3.261,9 miliardi del 1987 ai 5.238,7 miliardi del 1990) in relazione all'aumento degli stanziamenti definitivi (1), cui non corrisponde un analogo aumento nel volume dei pagamenti. Anche gli impegni, nel quadriennio 1987-1990 hanno fatto registrare una flessione, rispetto al volume degli stanziamenti, dall'82,9% del 1987 al 75,6% del 1990, in parte compensata dall'aumento percentuale degli impegni assunti nel 1991 (circa l'85% dello stanziamento).

I pagamenti, effettuati cumulativamente (competenza + residui), nel comparto delle spese correnti sono ammontati a 2.629 miliardi e a 164,8 in quello delle spese in conto capitale. Il totale globale dei pagamenti (comprensivo anche di quelli effettuati dalle gestioni speciali ed autonome) ammonta a 3.032 miliardi (di cui 2.025 miliardi in conto competenza) ed espone valori in diminuzione rispetto all'esercizio 1990. Infatti, mentre nel quadriennio precedente il rapporto medio tra pagamenti complessivi e massa spendibile si è attestato intorno al 62%, tale rapporto nel 1991 è sceso al 57,9%.

Il rapporto tra stanziamenti definitivi e pagamenti sulla sola competenza è anch'esso globalmente diminuito scendendo nel quadriennio 1987-1990 dal 68,2% al 58,2% con un'ulteriore flessione dell'1% a carico dell'esercizio 1991.

Da quanto premesso è derivato un costante aumento dei residui complessivi che dai 965,5 miliardi del 1987 sono andati crescendo fino ai 1.875 miliardi del 1991.

## 2.2 Profili singole Aziende.

Per una più attenta analisi dei risultati finanziari è, però, necessario esaminare partitamente i dati relativi alle tre Aziende (Tabacchi-Sali-Chinino), gestite dall'Amministrazione.

Nell'Azienda Tabacchi a fronte di stanziamenti definitivi nel 1991 per complessivi 2.040 miliardi (1.982 miliardi di parte corrente e 58 miliardi in conto capitale) risultano impegni complessivi per 2.039 miliardi e pagamenti per 1.747 miliardi (di cui 1.209 miliardi sulla competenza), su una massa spendibile di 3.010 miliardi.

I residui al 31 dicembre 1991 ammontano complessivamente a 1.260 miliardi.

Il dato sui pagamenti è rimasto sostanzialmente stazionario intorno al 66% della massa spendibile nel quadriennio 1987-1990, mentre nel 1991 è sceso al 58%, anche in conseguenza delle limitazioni imposte alle autorizzazioni di cassa.

Nell'Azienda Sali la massa spendibile ha avuto nel quadriennio 1987-1990 un andamento crescente dai 41,2 miliardi del 1987 ai 46,7 miliardi del 1990 fino a raggiungere nel 1991 i 52 miliardi (37,4 miliardi di stanziamento definitivo - di cui 33,6 miliardi di parte corrente e 3,8 miliardi in conto capitale - più 14,6

(1) es. 1987: 2.599,7 mld. (impegni effettivi per 2.154 mld.);  
es. 1988: 2.742 mld. (impegni effettivi per 2.254 mld.);  
es. 1989: 3.276,6 mld. (impegni effettivi per 2.646,9 mld.);  
es. 1990: 3.669,8 mld. (impegni effettivi per 2.775,5 mld.).

miliardi di residui). Analogo andamento crescente si è riscontrato negli impegni complessivi che dai 24,4 miliardi del 1987 hanno raggiunto i 47,2 miliardi nel 1991 (di cui 33,2 miliardi nella parte corrente e 14 miliardi in quella delle spese in conto capitale). Gli impegni sulla competenza sono ammontati complessivamente a 28,9 miliardi.

I pagamenti complessivi, che nel 1990 avevano superato i 30 miliardi, nel 1991 sono scesi a 24,6 miliardi. Ne è derivato anche in questo settore, un aumento dei residui passivi, che dai 13,6 miliardi del 1987 (con una punta di oltre 17 miliardi nel 1988) sono passati ai 14,5 miliardi del 1990 per tornare a quasi 17 miliardi (16,8 miliardi) alla fine del 1991.

Per quanto poi riguarda l'Azienda Chinino — la cui gestione riveste assai più modeste proporzioni — a fronte di stanziamenti (solo di parte corrente) invariati dal 1988 al 1990 (126 e 127 milioni) — gli stanziamenti per il 1991 hanno raggiunto i 135,5 milioni, malgrado la maggior parte degli stanziamenti degli esercizi precedenti siano andati in economia. Infatti nel 1987 sono andati in economia 61 milioni su 118 di stanziamenti; nel 1988 le economie hanno assorbito quasi l'intero stanziamento (125 milioni su 126); anche il 90% degli stanziamenti afferenti il 1989 e il 1990 è andato in economia, mentre nel 1991 tale percentuale si è ridotta al 62% (2).

### 2.3 Gestioni speciali.

Il movimento finanziario delle gestioni speciali e autonome, relative al Servizio delle Lotterie Nazionali, presenta uno stanziamento di competenza per il 1991 di 450,3 miliardi (350 miliardi nel 1989 e 400 nel 1990) oltre a 268 miliardi di residui provenienti dai due precedenti esercizi.

A fronte di tali disponibilità risultano impegni per 136,6 miliardi sulla competenza (di cui erogati 62 miliardi) e 267,8 miliardi sui residui (di cui erogati quasi 173 miliardi).

### 2.4 Bilancio.

La struttura del bilancio dei Monopoli per l'anno 1991 è rimasta sostanzialmente immutata rispetto a quella del precedente esercizio finanziario.

La legge 29/12/90, n. 406, approvativa del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 non ha introdotto alcuna modifica; né modifiche sono state apportate dalla legge 18 novembre 1991, n. 366, che detta disposizioni per l'assessamento del bilancio dello Stato.

A seguito di variazioni di bilancio, nel corso dell'esercizio, sono stati istituiti tre capitoli nello stato di previsione delle entrate: 168, 170 e 173.

Il primo riguarda una sovvenzione straordinaria del Tesoro per il fondo di incentivazione di cui al D.P.R. 1° febbraio 1986, n. 13; il capitolo 170 è relativo a una sovvenzione del Tesoro per l'attuazione del d.l. n. 344 del 24 novembre 1990, convertito, con modificazioni, nella legge del 23.1.91, n. 21, (miglioramenti economici ai dirigenti); il cap. 173 riguarda, infine, una sovvenzione del Tesoro per l'attuazione del d.l. n. 264 del 22.9.90 e del D.P.R. n. 335 del 4.8.90 (miglioramenti economici al personale).

Per quanto concerne poi il fenomeno dei capitoli «per memoria» si segnala che la legge approvativa del bilancio di previsione per il 1991 ne contempla 12 nella entrata (6 di parte corrente: 122 - 171 - 172- 176 - 181 - 182; 4 in conto capitale: 501 - 508 - 521- 601; 1 per la gestione speciale dopo lavoro: 1002; 1 per il servizio delle lotterie:2002) e 4 nella spesa (2 di parte corrente: 138 - 153; 2 in conto capitale: 511 - 520).

(2) Le economie vanno riversate sul pertinente capitolo dell'entrata del bilancio dell'anno successivo.

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

**3. Profili istituzionali.****3.1 Azienda tabacchi.**

Nell'esercizio 1991 la produzione nel settore Tabacchi è passata da tonnellate 62,7 a 58,5 (con un decremento del 6,72%) ed i volumi di vendita dei prodotti del Monopolio (nazionali e su licenza), nello stesso periodo, sono passati da tonnellate 57,5 a tonnellate 55,2 (con un decremento del 4,03%).

Le vendite dei tabacchi lavorati italiani sono passate da tonnellate 47,7 a 44,1 con un decremento del 7,66%.

I ricavi aziendali (c.d. quota fornitore) per vendita ordinaria di tabacchi prodotti dal Monopolio, nazionali e su licenza, hanno avuto il primo un incremento a valore dello 0,35% ed il secondo un incremento del 24,2%.

La politica tariffaria è stata caratterizzata da un provvedimento emanato quasi al termine dell'esercizio finanziario (D.M. 04/42562 del 28/11/1991) che ha inciso sui prezzi di tutti i tabacchi lavorati sia nazionali che esteri (3) aumentando da lire 10 a 150 il pacchetto il prezzo di vendita delle sigarette nazionali e di lire 200 quello delle sigarette estere.

Da tale variazione tariffaria si presume un incremento del gettito fiscale, su base annua, di circa 530 miliardi. La quantità dei prodotti nazionali venduti sul mercato estero risulta dal prospetto che segue:

ANNO	ESPORTAZIONE TABACCHI LAVORATI	SOMME INTROITATE
1990	6 quintali	12,7 miliardi
1991	5 quintali	11,2 miliardi

Il gettito fiscale realizzato dall'Amministrazione attraverso la riscossione delle imposte incorporate nei prezzi di vendita dei tabacchi lavorati si è rivelato in aumento in termini monetari (4); di contro la vendita ordinaria dei tabacchi lavorati nazionali, prodotti su licenza ed importati, ha fatto registrare un decremento quantitativo dell'1,95% passando da Kg. 92 mila del 1990 a Kg. 90 mila del 1991 e un incremento di valore del 6,83% passando — al netto dell'aggio — da L. 10.364 miliardi a L. 11 mila miliardi circa

Nonostante il progressivo ulteriore decremento della quota di mercato dei tabacchi nazionali, i ricavi aziendali ed i proventi derivanti dalla distribuzione dei tabacchi esteri risultano complessivamente in aumento come emerge dalle tabelle allegate.

Sulla riduzione delle vendite ha, in parte, influito la recrudescenza del mercato illegale alimentato soprattutto dal contrabbando, oltre che dai quantitativi sottratti a seguito di furti e rapine. Il fenomeno è di notevole rilevanza, specie sotto l'aspetto del mancato introito tributario che sembra ammontare a oltre 318 miliardi di lire.

Proprio per contrastare la crescita del contrabbando sono stati emanati il 12 ed il 14 dicembre 1991 due decreti ministeriali che hanno sospeso per trenta giorni l'importazione, la distribuzione e la vendita di alcune marche di sigarette estere.

Tali provvedimenti trovano fondamento giuridico nell'art. 6 del d.l. 31 ottobre 1991, n. 348, il quale stabilisce che il Ministro delle finanze dispone la sospensione per trenta giorni della importazione, distribuzione e vendita della marca di sigarette della quale sia stato sequestrato, anche in più volte nel corso dell'anno solare, un quantitativo superiore a cinquemila chilogrammi.

(3) Nel mese di febbraio del corrente anno 1992 è stato emanato un nuovo provvedimento (D.M. 04/44441) che ha elevato i prezzi di vendita di tutti i tabacchi lavorati a seguito dell'entrata in vigore della legge 5/2/1992, n. 81, che ha elevato al 9,5 per cento l'aggio ai rivenditori dei generi di monopolio ed ha modificato, altresì, le aliquote di base dell'imposta di consumo sui tabacchi lavorati.

(4) Anno 1990 — Erario (capp. 1601-1203-3970) 8.060 miliardi — Amm.ne (capp. 101 e 104) 2.304 miliardi — Totale vendita ordinaria 10.364 miliardi;  
Anno 1991 — Erario (capp. 1601-1203-3970) 8.066 miliardi — Amm.ne (capp. 101 e 104) 2.466 miliardi — Totale vendita ordinaria 11.072 miliardi.



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

Il d.l. n. 348, non convertito in legge, è stato reiterato (d.l. 30 dicembre 1991 n. 415) con opportune modifiche che tendono a responsabilizzare ancor più i produttori di sigarette che abbiano stipulato contratti con l'Amministrazione dei Monopoli per l'importazione, la produzione, la distribuzione o la vendita dei loro prodotti nel territorio dello Stato. Infatti l'art. 6, rafforzando le precedenti disposizioni impone ai suddetti produttori di «vigilare sulla effettiva immissione al consumo della merce nel Paese dichiarato come destinatario finale».

Il divieto di pubblicità dei prodotti da fumo (5) — che, come noto, viene facilmente eluso con il ricorso soprattutto alla promozione pubblicitaria di capi di abbigliamento i cui marchi hanno in comune, con i prodotti da fumo di marche estere, il nome — ha trovato una più incisiva regolamentazione relativamente al settore televisivo a seguito della emanazione di due provvedimenti ministeriali.

Con il decreto del Ministro delle PP.TT. n. 439 del 4/7/1991, che detta norme regolamentari sulla sponsorizzazione dei programmi radiotelevisivi, è stata estesa l'applicazione del divieto (6) di sponsorizzare programmi da parte di persone fisiche o giuridiche la cui attività principale consiste nella fabbricazione o vendita di prodotti del tabacco anche quando la sponsorizzazione sia posta in essere da persone fisiche o giuridiche che abbiano acquisito la disponibilità dei marchi dei produttori di sigarette in virtù di licenza o altro accordo.

Il decreto del Ministro delle PP.TT. n. 425 del 30/11/91, in attuazione della direttiva C.E.E. 89/552, ha vietato — tra l'altro — la pubblicità televisiva di tutti i prodotti del tabacco anche se effettuata in forma indiretta mediante utilizzazione di nomi, marchi e simboli di detti prodotti o di aziende la cui attività principale consiste nella produzione o nella vendita di sigarette e prodotti del tabacco.

### 3.2 Gestione Sali.

L'andamento della produzione dei sali nel 1991 è complessivamente in crescita sia nel settore dei sali lavorati che in quello dei sali greggi. I sali lavorati, infatti, dalle 991,6 tonnellate del 1990 sono passati a 1052,8 tonnellate nel 1991, mentre ancor più sensibile è stato l'aumento nella produzione dei sali industriali che da 1543,6 tonnellate del 1990 hanno raggiunto nel 1991 le 2169,5 tonnellate. Altrettanto sensibile è l'aumento registrato nei sali greggi che da 6385 tonnellate, sono passate nel 1991 a 7416.

	1990	1991
<i>Sali lavorati</i>		
a) sali alimentari:		
— sapore di sale . . . . .	14.691,16	11.371,56
— sapore di mare . . . . .	92.623,60	138.886,52
— scelto . . . . .	379.153,60	370.324,68
— macinato . . . . .	—	—
— integrale . . . . .	47.161,80	41.206,30
— raffinato . . . . .	329.344,39	360.140,43
— candor . . . . .	128.662,60	130.850,84
	<hr/>	<hr/>
Totale . . . . .	991.637,15	1.052.780,33
b) sali industriali . . . . .	1.543.565,30	2.169.438,60
	<hr/>	<hr/>
Totale sali lavorati . . . . .	2.535.202,45	3.222.263,93
<i>Sali greggi</i>		
a) sale marino . . . . .	5.647.989,00	6.666.354,00
b) sale di ebollizione . . . . .	737.000,00	749.750,00
	<hr/>	<hr/>
Totale sali greggi . . . . .	6.384.989,00	7.416.104,00

(5) L. 10/4/62, n. 165 e d.l. 10/1/1983, n. 4, convertito nella legge 22/2/83, n. 52.

(6) Cfr. art. 8, co. 14, L. 6/8/1990, n. 223 - Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato.

### 3.3 Rapporti Amministrazione dei Monopoli/ATI S.p.A.

L'A.T.I. S.p.A. è sempre stata fornitrice privilegiata dell'Amministrazione dei Monopoli sulla base di contratti pluriennali di fornitura stipulati da molti anni.

L'A.T.I., costituita il 21 marzo 1927 su iniziativa del Ministero delle Finanze, del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia (r.d.l. 6/1/1927, n. 13 convertito in legge 15/12/1927, n. 2399), è entrata, poi, nel sistema delle partecipazioni statali con le leggi 7/1/1970, n. 6 e 5/3/1973, n. 30 (l'ultima legge ha comportato, fra l'altro, il trasferimento della partecipazione diretta dell'EFIM).

L'oggetto sociale comprende: a) la coltivazione, la lavorazione, il deposito ed il commercio del tabacco e dei suoi derivati; b) la coltivazione ed il commercio del sale e dei prodotti secondari dell'industria del sale; c) la lavorazione ed il commercio del thé; d) l'esercizio di cartiere e di industrie cartotecniche e grafiche; e) l'esercizio di laboratori per la confezione di imballaggi e indumenti di lavoro; f) lo svolgimento di attività anche in altri settori, purché collegati da un vincolo di strumentalità, accessorietà e complementarietà con quelli fondamentali.

La legge 22/7/1982, n.467, ha stabilito il trasferimento ai Monopoli della partecipazione azionaria dell'A.T.I. S.p.A., detenuta dall'E.F.I.M., dietro corrispettivo del valore delle azioni medesime determinato secondo le risultanze del bilancio di funzionamento dell'A.T.I. alla data del giorno precedente il trasferimento azionario.

Poiché al momento del trasferimento delle azioni dell'A.T.I. S.p.A. — dall'E.F.I.M. al Monopolo — l'E.F.I.M. deteneva l'intero pacchetto azionario, l'Amministrazione dei Monopoli risulta attualmente unico azionista (7).

Ne deriva che le perdite e i profitti dell'A.T.I. si riflettono sul bilancio dei Monopoli e, quindi, sullo Stato.

Dal 1988 il bilancio dell'A.T.I. si chiude in perdita (10 miliardi nel 1988, 19,9 miliardi nel 1989 e nel 1990 ancora una perdita di 24,6 miliardi).

A fronte di tali deludenti risultati di esercizio il Tesoro ha fornito in più riprese — tramite i Monopoli — all'A.T.I. S.p.A. finanziamenti finalizzati alla riorganizzazione di detta società attraverso anche aumenti di capitale sociale, ed in particolare 20 miliardi con legge 22/7/1982, n. 467 (art. 2, comma 7); 10 miliardi con legge 15/10/1983, n. 562 (assestamento bilancio 1983); 10 miliardi con la legge di bilancio 29/12/1983, n. 744; 5 miliardi con la legge di bilancio 22/12/1984, n. 888; 30 miliardi con legge 27/2/1985, n. 51; 10 miliardi con la legge di bilancio 27/12/1989, n. 409 e 35 miliardi con legge 10/10/1990, n. 286 (assestamento di bilancio 1990). Ne consegue da tale raffronto che l'A.T.I. S.p.A. presenta complessivamente risultati negativi anche in presenza di apporti finanziari a completo carico del bilancio dello Stato.

Inoltre, il trasferimento ai Monopoli della partecipazione azionaria dell'A.T.I. S.p.A., in precedenza detenuta dall'EFIM, non ha portato alcun giovamento al complesso delle risultanze gestionali della stessa A.T.I. S.p.A.; di contro è stato gravato il bilancio dello Stato di nuovi e pesanti oneri che ammontano sino alla data del 31/12/1991 a ben 120 miliardi (8).

(7) Il trasferimento giuridicamente rilevante dell'ATI ai Monopoli decorre dalla data del provvedimento del Ministro delle P.P.S.S. emesso il 28/10/1982.

Il capitale sociale dell'A.T.I. S.p.A. ammontava alla data del 31/12/1990 a 57,2 miliardi (83,7 miliardi al 31 dicembre 1989).

(8) La legge 5/2/1992 n. 81 (art. 2) ha assegnato un ulteriore finanziamento di lire 40 miliardi a favore dell'A.T.I. S.p.A. in ragione di lire 10 miliardi per il 1992, lire 10 miliardi per il 1993 e lire 20 miliardi per il 1994, operando in sostanza una forma mediata di finanziamento da parte dei Monopoli a favore della società A.T.I. il cui capitale sociale è di proprietà dell'Amministrazione stessa.

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

L'A.T.I. S.p.A. risulta azionista completamente o in parte di società che svolgono attività strettamente collegate alle attività del Monopolio (9).

Un cenno meritano le convenzioni che il Monopolio ha sottoscritto con l'A.T.I. S.p.A. relativamente alla commercializzazione del sale ed alla fornitura di articoli per il confezionamento e condizionamento dei tabacchi e dei sali.

Al fine di dare concreta attuazione alla legge 22/7/1982, n.467 (art. 2, comma 5), in data 4 ottobre 1983 è stata stipulata una convenzione con la quale viene concessa in esclusiva all'A.T.I. S.p.A., per la durata di nove anni a decorrere dal 1° aprile 1984, la commercializzazione per l'intero territorio nazionale e per l'estero, di tutti i tipi di sale alimentare ed industriale prodotti dal Monopolio. L'A.T.I. S.p.A. si impegna a non assumere la commercializzazione di altri sali eccetto quelli prodotti da aziende produttrici nazionali a prevalente capitale pubblico di cui all'art.2, comma 5, della legge 22 luglio 1982, n.467.

Nella determinazione dei prezzi e delle condizioni di vendita, l'A.T.I. S.p.A. deve rispettare i prezzi fissati con apposito decreto ministeriale restando comunque impegnata a rifornire tutti gli attuali punti di vendita dell'A.A.M.S.; altri punti di vendita in Italia, attraverso i quali l'A.T.I. S.p.A. intendesse smerciare il prodotto, devono essere preventivamente segnalati all'Amministrazione dei Monopoli.

Infine l'A.T.I. S.p.A. deve condurre, a proprie spese, indagini di mercato per rilevare la rispondenza, sia sotto il profilo estetico che qualitativo, delle linee dei prodotti saliferi alle esigenze del consumatore. Deve, altresì, presentare ai Monopoli, alla fine di ogni anno, una relazione particolareggiata sull'attività svolta nel settore, comunicando il programma e gli obiettivi che si prefigge di realizzare nel corso dell'anno successivo.

### 3.4 Lotterie nazionali.

L'art. 3 della legge 10/8/1988, n. 357 ha demandato all'Amministrazione dei Monopoli «l'organizzazione, la propaganda, la distribuzione e la vendita dei biglietti delle lotterie nazionali».

#### (9) Società del gruppo A.T.I. S.p.A.:

1 - ATICARTA S.p.A. - Capitale sociale 21 miliardi. Partecipazione A.T.I. S.p.A.: 100%. Attività: produzione carta - articoli cartotecnici.

2 - Azienda Italiana Sali S.p.A. - Capitale sociale 4 miliardi. Partecipazione A.T.I. S.p.A.: 50%. Partecipazione EMSAMS 50%. Attività: commercializzazione sale.

3 - A.T.C. già ATITRANSCO S.p.A. - capitale sociale 2 miliardi. Partecipazione A.T.I. S.p.A. 100%. attività: lavorazione tabacco Burey e subtropicali.

4 - A.T.L.A. - Azienda Tabacchi Lanciano S.p.A. - capitale sociale 7 miliardi. Partecipazione A.T.I. S.p.A.: 100%. Attività: lavorazione tabacchi levantini e Bright.

5 - C.E.T.I. - Commissione Esportazione Tabacchi Italiani S.r.L.. Capitale sociale 20 milioni. Partecipazione A.T.I. S.p.A.: 33,33%. Attività: commercializzazione tabacco all'estero. Posta in liquidazione in data 16 maggio 1989.

6 - FILTRATI S.p.A. - capitale sociale 11,5 miliardi. Partecipazione A.T.I. S.p.A.: 49% - Cigarette components 49%. Partecipazione 2% S.I.F.A. S.p.A. (I.R.I.). Attività: produzione filtri per sigarette e tamponi per pennarelli.

Le suddette società, nel periodo 1987-1990 hanno chiuso i loro bilanci secondo i dati esposti nel prospetto che segue:

	1987	1988	1989	1990
A.T.S. S.p.A. . . . .	+1.050	-10.132	-19.901	-24.632
ATICARTA S.p.A. . . . .	+2.379	+2.960	+2.944	+1.524
A.I.S. S.p.A. . . . .	-1.397	-9.891	-8.553	-10.397
CETI S.r.L. (A) . . . . .	-0,039	-0,077	-0,019	—
AIS S.p.A. . . . .	+2.949	+2.009	+2.839	+1.558
FILTRATI S.p.A. . . . .	+4.884	+2.490	+6.177	+5.492
ATC S.p.A. (già ATITRANSCO S.p.A.) . . . . .	-0,704	-2.172	-2.339	-2.598

Successivamente, con il D.P.R. 10/8/1988, n. 562 sono state emanate le norme regolamentari di modifica al D.P.R. n. 1677 del 20/11/1940 che hanno consentito il concreto avvio della gestione del servizio lotterie da parte dei Monopoli di Stato fin dal 1989.

Altre norme in materia sono state dettate dalla legge 26/3/1990, n. 62 che ha autorizzato — a decorrere dall'anno 1990 — la effettuazione di lotterie nazionali, fino ad un massimo di dodici ogni anno, nonché di una lotteria internazionale.

La individuazione delle manifestazioni cui collegare le lotterie — in precedenza rimessa a specifici provvedimenti legislativi — deve essere effettuata entro il 31 ottobre di ogni anno, con effetto per l'anno successivo, con decreto del Ministro delle finanze, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Le anzidette lotterie vanno individuate tenendo conto della rilevanza nazionale o internazionale, del collegamento con fatti e rievocazioni storico-artistico-culturali e avvenimenti sportivi, della validità, della finalità e della continuità nel tempo dell'avvenimento abbinato. Nella loro individuazione si deve osservare una equilibrata ripartizione geografica e garantire, nell'avvicendamento annuale, lotterie per ogni gruppo di manifestazioni culturali, storiche, sportive e folcloristiche di rilevanza nazionale.

Nel 1991 sono pervenuti n. 5 decreti relativi all'attribuzione di un terzo degli utili delle Lotterie a favore degli enti privati organizzatori delle manifestazioni abbinata alle lotterie stesse svoltesi nel 1990/1991 o a favore di Comuni, anch'essi organizzatori delle predette manifestazioni.

È stata data, pertanto, dall'Amministrazione concreta attuazione all'art. 2, 2° e 4° comma della legge 26/3/1990 n. 62, e sono state rispettate le finalità di cui all'art. 5 della citata legge.

Sono state inoltre adottate dall'Amministrazione, nei confronti dei soggetti privati beneficiari del terzo degli utili delle lotterie, misure atte a garantire, con polizze fideiussorie, il raggiungimento dei fini indicati dalla legge n. 62/90 e meglio precisati volta per volta nei singoli decreti concessivi.

### 3.5 Servizio del gioco del lotto.

Nel quadro dei compiti affidati dalla legge all'Amministrazione dei Monopoli di Stato, un cenno merita la gestione del servizio del gioco del lotto prevista dalla legge 2.8.1982, n. 528.

Tale legge ha stabilito, tra l'altro, l'istituzione nel bilancio dei monopoli, sia all'entrata che alla spesa, di una nuova rubrica denominata «Servizio del gioco del lotto» con opportuna ripartizione in articoli; ha fissato i criteri per il funzionamento di apposito conto corrente infruttifero presso la Tesoreria Centrale e le modalità per il relativo finanziamento.

Tuttavia, nelle more dell'emanazione del regolamento di applicazione ed esecuzione della legge, il servizio del lotto ha continuato ad essere gestito dal Ministero delle finanze; anzi, la legge 16.3.1987, n. 123 (art. 20) ha statuito che, in attesa della realizzazione dell'automazione del servizio del lotto, prevista dalla legge n. 528 del 1982, la raccolta del gioco seguitasse ad essere effettuata secondo l'ordinamento previsto dal R.D.L. 19.10.1938, n. 1933, convertito nella legge 5.6.1939, n. 973.

Successivamente la legge 19.4.1990, n. 85 ha dettato norme a parziale modifica della citata legge n. 528/1982 ed ha fissato nuovi termini per il regolamento di applicazione ed esecuzione della stessa. Tale regolamento, che è stato emanato il 7 agosto 1990 (n. 303), ha ribadito all'art. 1 che «il servizio del lotto è amministrato dal Ministero delle finanze a mezzo dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, che lo gestisce attraverso la propria direzione centrale e commerciale e gli ispettorati compartimentali da essa dipendenti».

Recentemente (10), tuttavia, il d.l. 1°2.1992, n. 47 (art. 7) ha riaffidato il servizio del Lotto automatizzato al Ministero delle finanze con facoltà per il Ministero stesso di trasferire i propri poteri a società a

(10) La Corte di giustizia della CEE ha censurato, per violazione delle norme CEE circa l'aggiudicazione degli appalti, il contratto di informatizzazione del gioco del lotto, sia per quanto attiene le procedure della gara di appalto, sia soprattutto per il fatto della riserva della gara stessa in favore di società a capitale a prevalente partecipazione pubblica.

In ordine a tale ultimo problema è stato statuito, con i citati decreti legge, l'affidamento del gioco del Lotto automatizzato al Ministero delle finanze, con facoltà di quest'ultimo di trasferire i propri poteri a società a prevalente capitale pubblico portando, in tal modo a soluzione la predetta vertenza giudiziaria internazionale.

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

prevalente capitale pubblico. Decaduto tale decreto legge, detto affidamento è stato nuovamente ribadito con successivi d.l. 26.3.1992 n. 244 (art. 7) e d.l. 26 maggio 1992 n. 298 (art. 7).

#### 4. Bilanci industriali.

La specifica normativa dei Monopoli opera una completa cerniera tra sistema finanziario (bilancio preventivo) e quello patrimoniale (scritture del patrimonio) attraverso l'obbligatoria compilazione, in sede consuntiva, di un bilancio industriale di ciascuna delle aziende esercitate (Tabacchi, Sali, Chinino) la cui sintesi dà luogo al «bilancio consolidato» dei Monopoli di Stato.

Peraltro mentre il conto finanziario e quello del patrimonio seguono regole della contabilità generale dello Stato, il bilancio industriale si sostanzia in un comune bilancio di funzionamento, alla stregua di qualsiasi impresa esercente attività industriali e commerciali, che attraverso l'esame di tutti i fatti economici giunge a determinare l'utile o la perdita di esercizio.

Detto bilancio è previsto dall'art. 8 del R.D. 29/12/1927, n.2452 che stabilisce che il direttore generale dei Monopoli, previa approvazione del Consiglio di Amministrazione, presenta al Ministro per le finanze il bilancio industriale di ciascuna delle aziende esercitate, corredato da una relazione nella quale è data ragione dei fatti più rilevanti avvenuti, dei proventi e delle spese e delle modificazioni che lo studio e l'esperienza suggeriscono di apportare ai vari servizi».

Tale bilancio industriale viene sottoposto di regola al Consiglio di Amministrazione entro il mese di luglio di ciascun anno per l'esercizio precedente.

L'allegata Tabella F evidenzia — per gli anni 1987/1991 — l'utile netto di gestione e l'avanzo finanziario conseguiti dall'Amministrazione dei Monopoli.

TABELLA F

#### BILANCIO INDUSTRIALE: CONTO ECONOMICO

Anno	Utile netto di gestione (*)	Azienda tabacchi	Azienda sali	Azienda chinino
1990. . . . .	105.504.002.457	150.015.791.204	-44.465.733.172	-46.055.575
1989. . . . .	261.592.318.329	296.316.469.786	-34.637.075.861	-87.075.598
1988. . . . .	237.403.768.682	275.087.631.536	-37.628.181.155	-55.681.699
1987. . . . .	186.299.442.197	212.246.148.839	-25.891.112.979	-55.593.663

(\*) Al netto del saldo attivo delle variazioni patrimoniali extra-gestione il cui ammontare nell'anno 1988 è stato di .573,213 miliardi dovuto in prevalenza alla rivalutazione del patrimonio immobiliare per un importo di .502,226 miliardi; la somma residua da imputare a sovvenzioni del Tesoro, economie sui residui attivi, ecc.

#### RENDICONTO FINANZIARIO

Anno	Avanzo finanziario	Azienda tabacchi	Azienda sali	Azienda chinino
1991. . . . .	67.711.989.440	120.233.555.393	-52.350.194.410	-171.371.540
1990. . . . .	19.437.851.836	53.563.682.445	-34.110.536.130	-15.294.479
1989. . . . .	353.868.635.762	383.387.769.870	-29.454.251.595	-64.882.513
1988. . . . .	6.423.883.510	45.097.897.745	-38.632.983.605	-41.030.621
1987. . . . .	13.727.536.067	30.741.151.590	-16.948.434.673	-65.180.850

### 5. Fondi di riserva e fondo di ammortamento.

L'art.13 del D.P.R. 16/12/1988, n.562, recante modificazioni al regolamento generale delle lotterie nazionali ha istituito un conto corrente infruttifero presso la tesoreria centrale denominato «Fondo di riserva delle lotterie nazionali». Detto fondo, il cui importo viene determinato con decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del Tesoro, viene alimentato da una quota degli incassi di ciascuna lotteria e dall'importo del primo premio nel caso di mancata riscossione.

I prelevamenti, nonché l'iscrizione ai capitoli di bilancio dei Monopoli, sono effettuati anch'essi con decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del Tesoro.

Le somme prelevate sono destinate alla eventuale integrazione della massa premi ed al ripiano delle eventuali deficienze di gestione.

Oltre al suddetto fondo, è istituito per ciascuna Azienda dei Monopoli, ai sensi dell'art. 10 del R.D.L. 8/12/27, n. 2258, un «Fondo di riserva per le spese impreviste», formato con assegnazioni da farsi nei singoli esercizi in ragione del 2% dei prodotti di carattere industriale e commerciale alle Aziende stesse. Le anzidette assegnazioni, che affluiscono in un apposito c/c presso la Tesoreria centrale, cessano quando il fondo abbia raggiunto i 6 miliardi per l'azienda Tabacchi, 1 miliardo per l'Azienda Sali e 180 milioni per quella Chinino. Le somme che risultano versate costituiscono un elemento patrimoniale attivo, al quale corrisponde, nel passivo, un elemento di pari importo intestato al fondo di riserva.

Sarebbe, peraltro, opportuno che il fondo di ammortamento non rimanga una posta figurativa del bilancio, rappresentato da una mera scritturazione contabile, ma vada a costituire un vero e proprio fondo di accantonamento in vista di reinvestimenti di capitali fissi (11).

Tale impostazione del fondo è avvalorata dalla stessa Amministrazione «nelle linee gestionali» previste nel Piano programmatico 1986/1988.

In effetti il vero problema da risolvere, in sede normativa, è quello di poter accantonare le quote di ammortamento in un fondo di ammortamento (analogamente a quanto avviene nei sistemi contabili delle aziende private) onde consentire una maggiore trasparenza dello stato dei cespiti patrimoniali (mobiliari ed immobiliari).

Tale obiettivo potrebbe essere realizzato, nel sistema della contabilità finanziaria dell'Amministrazione, disponendo la costituzione del Fondo Ammortamento con la stessa procedura adottata, in sede di chiusura dell'esercizio, per i Fondi Conservati (c.d. residui di stanziamento dei capitoli in c/capitale).

### 6. Attività contrattuale.

L'Amministrazione anche nel corso del 1991 ha continuato ad operare avvalendosi in larga misura del ricorso alla trattativa privata: infatti, su 812 contratti stipulati nell'anno e in parte affidati in gestione ai funzionari delegati - centrali e periferici - 305 sono stati effettuati mediante trattativa privata, 410 in economia, 82 previa licitazione privata e 15 a seguito di appalto-concorso.

Un cenno particolare meritano i lavori di costruzione della nuova manifattura di Lucca, finanziati ai sensi delle leggi 22 luglio 1982, n. 477 e 10 settembre 1988 n. 357, per un ammontare, rispettivamente, di 25 e 20 miliardi: sul finanziamento consuntivo di 45 miliardi sono stati assunti impegni per 25 miliardi e sono stati disposti pagamenti per quasi 22 miliardi.

(11) Cfr. Cap.506 dell'entrata del bilancio in correlazione con la spesa prevista dal cap.165.

Alla regolazione della partita si giunge al termine dell'esercizio con l'emissione di un ordinativo di spesa commutabile in quietanza di entrata.

## 7. Personale.

### 7.1 Organici.

Su una dotazione organica di 17.963 unità, di cui 100 dirigenti, 34 direttivi del ruolo ad esaurimento e 17.829 unità inquadrati nei livelli funzionali (secondo la rideterminazione organica effettuata con D.M. 0063648 del 10 aprile 1991), i dipendenti in servizio al 31.12.1991 ammontavano a 13.232 unità, di cui 66 dirigenti, 7 direttivi r.e. e 13.159 unità nei livelli funzionali, con una spesa complessiva di 562,8 miliardi.

Nel corso del 1991 sono state assunte per concorso 43 unità di personale e 8 per chiamata diretta ai sensi della legge 482 del 1968. 1283 dipendenti hanno frequentato corsi di aggiornamento e perfezionamento: di questi, 1088 si sono dedicati all'apprendimento e perfezionamento di procedure informatiche. Inoltre, in ottemperanza al D.P.R. n.547/55 ed al recente d.l. n.277 del 1991 (di recepimento di direttive CEE) sono stati espletati corsi di formazione in tema di prevenzione infortuni ed igiene del lavoro, frequentati da circa 150 dipendenti.

Con decreto ministeriale 18 aprile 1991 n.00/4512, i cui effetti sono stati fatti decorrere dal 3 giugno 1991, sono stati rideterminati gli organi centrali e periferici dell'Amministrazione dei Monopoli a livello dirigenziale e le relative attribuzioni di servizio.

Tra le modifiche più significative vanno ricordate la riorganizzazione della Direzione Centrale produzione; l'elevazione a livello di Dirigente Superiore della manifattura Tabacchi di Trieste e a livello di Primo Dirigente delle Manifatture Tabacchi di Adria, Cava dei Tirreni e Rovereto, quest'ultima già a livello di Dirigente Superiore; il declassamento a livello non dirigenziale delle manifatture di Cagliari e Venezia e della Salina di Cervia; la riduzione a due unità del numero dei Vice-direttori Centrali della Direzione Centrale Commerciale.

### 7.2 Dirigenti.

Le carenze del personale dirigenziale non consentono una copertura di tutti i posti di funzione che vengono, quindi, affidati in regime di reggenza.

Circa le questioni sorte per il personale appartenente ai profili professionali, particolare rilievo ha assunto l'applicazione dell'art. 115 della legge n.312 del 1980 sull'utilizzazione del personale in qualifiche superiori a quella rivestita, dato che il ricorso sistematico e costante all'affidamento di funzioni superiori, effettuato dall'Amministrazione, è estraneo allo spirito della norma che impone precisi limiti temporali e procedurali a tale affidamento.

In connessione specifica con le connotazioni aziendali che caratterizzano l'Amministrazione dei Monopoli, tra le forme assistenziali a favore del personale dipendente particolare rilievo assumono, anche sotto il profilo finanziario, i servizi di mensa e di asili nido. Il primo, a fronte di spese per 8,7 miliardi nel 1990, nel 1991 è costato all'Amministrazione 9,2 miliardi, con un contributo pro-capite che è passato dalle 2.845 lire del 1990 a 3.015 lire nel 1991; il secondo non ha subito variazioni rispetto al precedente esercizio (2,3 miliardi).





## Capitolo XI

### MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

Sommario: — **1. Considerazioni generali, profili istituzionali ed aspetti emersi nel recente periodo.** 1.1 *Premessa e notazioni introduttive*; 1.2 *Identità strutturale e prospettive di riforma del Ministero*; 1.3 *I due versanti della giustizia penale e della giustizia civile*; 1.4 *I profili emergenti: nuovo assetto dell'amministrazione penitenziaria; il settore della giustizia minorile; la figura del giudice di pace.*

**2. Aspetti finanziari della gestione.** 2.1 *Notazioni strutturali ed osservazioni sull'assetto previsionale*; 2.2. *Considerazioni sulla gestione*; 2.3 *Gestioni fuori bilancio*; 2.4 *Archivi notarili.*

**3. Organizzazione dei servizi e profili di attività istituzionale.** 3.1 *Premessa*; 3.2 *Amministrazione penitenziaria*; 3.3 *Uffici e servizi minorili*; 3.4 *Attività dell'Ispettorato generale*; 3.5 *Informatizzazione dell'Amministrazione*; 3.6 *Aspetti della organizzazione del lavoro*; 3.7 *Scuole e corsi di formazione professionale*; 3.8 *Attività del ministero per l'attuazione del diritto comunitario.*

**4. Personale.** 4.1 *Personale di magistratura*; 4.2 *Personale dell'Amministrazione giudiziaria*; 4.3 *Questioni relative al personale operante nel settore minorile*; 4.4 *Aspetti peculiari emersi dall'esercizio del controllo.*

**5. Attività contrattuale.** 5.1 *Quadro d'insieme ed aspetti di interesse generale*; 5.2 *L'edilizia giudiziaria*; 5.3 *L'edilizia penitenziaria.*

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

##### 1.1. *Premessa e notazioni introduttive*

Gli ultimi anni testimoniano l'esistenza di una azione riformatrice della legislazione: ciò si avverte sia a livello di diritto sostanziale sia, e soprattutto, nell'ambito del sistema processuale; non sono mancati, altresì, significativi interventi anche sul piano ordinamentale, organizzativo e strutturale: qui spiccano – tra gli altri – l'introduzione del nuovo assetto dell'amministrazione penitenziaria, le iniziative dispiagate nel settore della giustizia minorile, l'innovazione recata con la figura del giudice di pace, avente cospicue potenzialità e – da ultimo – le misure, attualissime, del coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati di criminalità organizzata (d.l. 20 novembre 1991 n. 367, convertito – con modificazioni – nella legge 20 gennaio 1992, n. 8).

In relazione a quest'ultima materia è doveroso un cenno iniziale. Infatti, pur essendo necessarie verifiche e ponderazioni in prosieguo di tempo, si è in presenza di un provvedimento che delinea una rinnovata strategia anticrimine, soprattutto con l'istituzione della Direzione nazionale antimafia (DNA) nell'ambito della procura generale presso la Corte di Cassazione (1).

In proposito comunque crescono ogni giorno, con incalzante progressione, le esigenze di contrasto alla criminalità; e così il recentissimo decreto legge 8 giugno 1992 n. 306 ha introdotto modifiche al codice di procedura penale e adottato ulteriori misure urgenti (sia in ordine al potenziamento dell'attività di

---

(1) L'Amministrazione ha definito il provvedimento «l'intervento più corposo, orientato nel senso di contrapporre all'organizzazione criminale meccanismi di indagine altrettanto organici e coordinati».

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

indagine, che in materia di armi e stupefacenti, che in relazione alla protezione di coloro che collaborano con la giustizia, contemplando — altresì — nuove, parziali, discipline in materia penitenziaria, di ordinamento giudiziario, di prevenzione, di giustizia minorile).

Premesso quanto sopra, in termini generali, non è comunque affatto agevole percepire effetti immediati di riforme ed innovazioni sul piano della gestione finanziaria; l'anno 1991 peraltro offre al riguardo taluni elementi, non di segno negativo, in ordine alla realtà di funzionamento dell'apparato della giustizia in riferimento al delineato disegno riformatore, vario, articolato — ma non sempre ispirato a coerenza complessiva — che attraversa l'intero ordinamento giudiziario (il consuntivo 1991 denota — infatti — impegni effettivi pari al 95,9% degli stanziamenti definitivi, mentre il 1990 ha dato contezza di un rapporto omologo dell'89,9%).

In ogni caso a livello governativo emerge la consapevolezza «della centralità della giustizia nel sistema di valori istituzionali e dei presidi di garanzia per un'ordinata e libera convivenza» (2). Viene poi sottolineato l'impegno ad «aggiornare l'impianto normativo», che è comprovato dai cenni iniziali.

Peraltro è su altro fronte, pur ugualmente posto in luce dal Ministero, che vanno concentrate tutte le forze: quello dell'*ammmodernamento dell'impianto strutturale ed organizzativo del «servizio giustizia»*.

In proposito potrebbe anche utilmente concorrere, nel campo del diritto penale sostanziale, la linea della depenalizzazione dei reati minori (di cui è sintomo il d.l. 16 marzo 1991, n. 83 convertito, con modificazioni, in legge 15 maggio 1991 n. 154), contraddistinti — il più delle volte — da un minimo disvalore sociale; così pure sono sempre opportuni interventi di riconsiderazione sulla adeguatezza delle strutture nel territorio che dovrebbero condurre, anche con misurepressive, ad un sempre maggior rigore nel vagliare l'effettivo carico di lavoro degli uffici giudiziari.

Altra considerazione attiene alla necessità di non influenzare negativamente la «macchina giustizia», ed il connesso funzionamento del servizio giudiziario, con il dibattito politico-istituzionale che ha segnato, talora con asprezza, il recente periodo, ovvero con confronti e discussioni di fondo che coinvolgono delicati profili radicati nella disciplina della magistratura recepta in Costituzione.

Ed invero, l'intreccio di fonti normative di rango costituzionale e ordinario che regola l'assegnazione di funzioni e la preposizione a uffici dei magistrati, lascia sussistere «zone grigie» sulla delimitazione delle competenze del Consiglio superiore della magistratura e del Ministro Guardasigilli: ciò, talora, genera ritardi notevoli nell'operare la provvista di uffici di primaria importanza operativa.

Così pure è proseguita e si è articolata, nel più recente periodo, a livello di organi costituzionali la discussione sia sul tema dei trasferimenti dei magistrati nel rispetto del principio dell'inamovibilità (che peraltro registra evoluzioni con le nuove discipline contenute nel d.l. 9 settembre 1991 n. 292 — convertito nella legge 8 novembre 1991 n. 356 e nella legge 16 ottobre 1991 n. 321) sia sul tema della posizione del Pubblico Ministero: tema, soprattutto quest'ultimo, di grande delicatezza e complessità che si riconnette strettamente alla soluzione recepta nel nuovo codice di rito penale.

Va, infine, posto in luce che per migliorare la qualità del servizio giudiziario due punti di attacco (entrambi individuati dalla stessa amministrazione) continuano ad emergere nel 1991 e nel periodo trascorso del 1992: da un parte il superamento delle serie difficoltà esistenti per la copertura di numerose sedi, specie in determinate aree geografiche; dall'altro l'esigenza di semplificare e snellire le procedure disciplinanti i concorsi di accesso alla magistratura (3).

(2) L'affermazione è contenuta nella relazione predisposta dal Ministero di grazia e giustizia per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 1992 (documento denominato «Attività del Ministero per la politica della giustizia 1991»).

(3) Su entrambi gli aspetti la Corte ritiene che vadano poste in luce, testualmente, le seguenti considerazioni svolte dall'amministrazione: «sul primo versante nella legge 8 novembre 1991, n. 356, di conversione del decreto legge 9 settembre 1991, n. 292 è delineato un complesso ed articolato procedimento che, partendo dalla individuazione, da parte del Consiglio superiore della magistratura, delle sedi rimaste senza aspiranti, giunge alla determinazione dei magistrati da trasferire sulla base di predeterminati e fissi presupposti che tengono conto anche delle attitudini ed esperienze professionali coerenti al posto da ricoprire. Sul secondo versante, il Ministero ha presentato il 31 maggio 1991, alla Camera il disegno di legge n. 5727, che snellisce e razionalizza la composizione e il funzionamento delle Commissioni per il concorso di uditore giudiziario, al fine di evitare lungaggini e strozzature procedurali che ritardano il reclutamento di nuovi magistrati.

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

### 1.2 Identità strutturale e prospettive di riforma del Ministero

Da sempre la ricerca dell'identità strutturale del Ministero, ed il dibattito sulle sue prospettive di riforma, è stato agganciato alla peculiarità di una Amministrazione che come, spesso affermato, è nel contempo «di servizi» e di funzioni (4).

Il discorso politico-istituzionale si è iniziato, comunque, da epoca remota, all'indomani della costituzione del Consiglio superiore della Magistratura; in proposito sono venute in evidenza la tesi estrema della soppressione del Dicastero (che peraltro andrebbe valutata alla luce del disposto degli artt.107 e 110 della Costituzione) e la proposta incentrata sul rilancio attraverso l'adozione di un modello dipartimentale o stellare.

L'anno 1991 registra, al riguardo, una circostanza di non poco conto: è stato infatti presentato un disegno di legge di iniziativa governativa per la riforma del Ministero di grazia e giustizia (Atto Senato n. 2906, X legislatura, datato 5 luglio 1991) (5).

Tratti qualificanti dell'iniziativa, da porre in luce nella presente sede, sono i seguenti: il decentramento (con organi centrali finalizzati alla programmazione generale, al reperimento delle risorse e all'attività di controllo), l'utilizzazione della professionalità esistenti all'interno del Ministero (con ampliamento dei compiti dirigenziali affidati ai funzionari amministrativi), la costituzione di un comitato con compiti di programmazione, coordinamento e controllo, dove sono «sintetizzati» i più alti livelli di responsabilità della struttura ministeriale.

Il disegno di legge di delega al governo risolve anche, in positivo, il problema della presenza dei magistrati nel Ministero (6). In ogni caso sembra condividibile l'assunto che in realtà si tratta di stabilire, in un quadro di pari dignità, di quali apparati professionali abbia necessità il Ministero per «costruire» un efficiente servizio giustizia.

Conclusivamente la Corte ritiene di poter rilevare, sul problema di fondo della identità strutturale del Ministero e della prospettiva di riordino, che qualsiasi riforma (sostanziale, processuale o di prevenzione), anche la più valida, coinvolge necessariamente l'esecutivo in un'opera di indispensabile adeguamento della sua azione ai contenuti della riforma stessa. Ne consegue, come già rilevato in passato dalla Corte, che la realizzabilità nel concreto — o, quanto meno, il maggior o minor grado di realizzazione di quest'ultima — finisce per dipendere anche dalla maggior o minore capacità del Ministero di portare avanti la sua opera.

Ciò proprio perchè l'amministrazione della giustizia non può prescindere, oggi, dagli aspetti organizzativi e dalla funzionalità del polo deputato a garantire risorse umane, mezzi e strutture.

### 1.3 I due versanti della giustizia penale e della giustizia civile

L'anno 1991, ed anche il periodo decorso del 1992, si stanno misurando con la difficile attuazione del nuovo codice di rito penale, finora caratterizzata, da un lato, da serie di interventi normativi intesi a completare il quadro di funzionamento della giustizia penale e, dall'altro, da un complesso di iniziative volte a consentire la realizzazione, sul piano operativo, del sistema delineato.

---

(4) Va qui ricordato che, in passato, numerosi sono stati sia gli ordini del giorno della Camera dei deputati (17/11/1987, 28/11/1989) che le proposte di legge (n. 3925/AC del 10/5/1989; n. 4286/AC del 19/1 = /1989), volte ad attivare il decentramento della struttura amministrativa (peraltro ora concretamente già avviato con la legge n. 395 del 1990 in materia penitenziaria), a costituire uffici centrali in grado di assicurare omogeneità di azione e razionalizzazione di procedure sull'intero territorio nazionale, a meglio definire lo spartiacque tra compiti del Ministero e quelli del C.S.M. in materia di personale di magistratura, a stabilire le funzioni dirigenziali da riservare ai magistrati e quelle da demandare ai funzionari amministrativi.

(5) Il ddl è finalizzato a ricostruire l'intero profilo dell'Amministrazione centrale.

(6) Al riguardo la relazione governativa al disegno di legge n. 2906 contiene due considerazioni da richiamare, qui, testualmente: «la presenza di magistrati non costituisce una peculiarità italiana.

Infatti sia nei Paesi dell'area neolatina (Portogallo, Spagna, Francia), sia in quelli dell'Europa centrale (Belgio, Germania, Austria, Olanda), incarichi ministeriali sono ricoperti da magistrati. Particolarmente significativa al riguardo è la situazione della Repubblica federale di Germania, dove l'apporto dell'esperienza giudiziaria è ritenuto utile, nonostante che i funzionari amministrativi abbiano una formazione di base comune agli avvocati e ai magistrati; la ragione dei riferiti assetti consiste, a ben vedere, nel fatto che i Ministeri della giustizia svolgono anche una serie di attività di notevole contenuto giuridico per il progressivo articolarsi degli ordinamenti interni e per l'infittirsi dei rapporti dei vari ordinamenti nazionali fra di loro e con gli organismi internazionali e sovranazionali».

Sotto il primo profilo, va ricordato che l'amministrazione (anche avvalendosi di una commissione ministeriale di studio appositamente costituita), ha già messo a punto e curato l'emanazione di numerosi decreti legislativi interpretativi, integrativi e correttivi del nuovo assetto del processo penale.

A tali iniziative, che si sono subito aggiunte all'impianto-base, si sono sovrapposte — sotto un diverso profilo — le accresciute esigenze di spesa alle quali si è già parzialmente sopperito con il decreto-legge 26 marzo 1990 n. 64, convertito con modificazioni nella legge 25 maggio 1990 n. 124, recante «interventi urgenti in materia di riforma del processo penale».

Può comunque osservarsi che, nell'ultimo biennio, la situazione della giustizia penale — malgrado l'organicità di taluni interventi — rimane sostanzialmente critica. Il fenomeno della criminalità organizzata rimane infatti di dimensioni allarmanti «sia per la sua evidente tendenza espansiva, sia per il notevole incremento dei delitti ad esso riconducibili, sia per i pesanti condizionamenti che ne derivano alla vita sociale, economica e politica delle comunità locali e della stessa comunità nazionale» (7).

Sono ora da ricordare le maggiori realizzazioni legislative, che dovrebbero positivamente ripercuotersi — a breve — sul versante in esame.

La legge 15 marzo 1991 n. 82, di conversione del decreto-legge 15 gennaio 1991 n. 8, ha riconsiderato le discipline sanzionatorie e processuali dei delitti di sequestro di persone, scoraggiando sul piano sia patrimoniale sia affittivo la commissione di questi reati (blocco dei beni; previsione della nullità dei contratti di assicurazione contro i sequestri di persona; aggravanti specifiche per tali reati e, parallelamente, attenuanti in caso di collaborazione con la giustizia; misure protettive in favore dei collaboratori della giustizia e dei loro congiunti).

La legge 12 luglio 1991, n. 203, di conversione del decreto-legge 13/5/1991, n. 152, ha anche recato un aggravamento di pena per i delitti commessi da chi sia già sottoposto a misura di prevenzione per delitti connessi ad attività mafiose. Collateralmente prevede «premi» per i collaboratori della giustizia in tale area penale. Inoltre, reca disposizioni in tema di armi, di partecipazione di minori e tossicodipendenti in attività criminose, nonché altre norme in tema di coordinamento dei servizi di polizia giudiziaria.

La legge 17/5/1991, n. 157 (sulla disciplina penale dell'«insider trading»), regolante forme di uso indebito di informazioni commerciali riservate e di turbative del mercato delle operazioni in valori mobiliari, individua — tra l'altro — nuove fattispecie penali e disciplina importanti aspetti procedurali (art. 1 commi 5, 6 art. 5, commi 2, 5 ecc.).

Della legge 20 gennaio 1992, n. 8, di conversione del d.l. 20 novembre 1991 n. 367, si è già avuto modo di far cenno. Essa introduce una maggiore mobilità sul territorio dei rappresentanti del pubblico ministero, in connessione con gli organi di polizia giudiziaria (particolarmente con la Direzione investigativa antimafia — D.I.A.).

La nuova normativa, inoltre, dispone sull'organizzazione delle strutture giudiziarie sia delle procure sia del G.i.p. rispetto alle esigenze poste dal crimine organizzato. Vengono ampliati anche i casi di connessione e si introducono meccanismi di risoluzione dei conflitti positivi fra pubblici ministeri; sono istituite le direzioni antimafia a livello distrettuale, una direzione nazionale (DNA) centrale presso la procura generale della cassazione ed è contemplata la figura del procuratore nazionale antimafia che — tra l'altro — esercita funzioni di impulso dei procuratori distrettuali; le funzioni si riconnettono alla necessità di rendere effettivo il coordinamento delle attività di indagine, di garantire la funzionalità dell'impiego della polizia giudiziaria e di assicurare la completezza e la tempestività delle investigazioni.

Il quadro dei provvedimenti di contrasto alla criminalità organizzata è stato, integrato, altresì, con d.l. 8 giugno 1992 n. 306, già menzionato nel paragrafo iniziale, i cui contenuti peraltro incidono prevalentemente sulla disciplina processuale del nuovo codice di rito.

---

(7) In tali termini si è espresso — testualmente il Procuratore generale presso la Corte di Cassazione in sede di relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 1991.

Sull'altro versante, quello della giustizia civile, la situazione complessiva non si rivela meno grave di quella della giustizia penale.

Ed invero permangono il problema, acuto, dei tempi lunghi di definizione dei processi, mentre imprescindibili esigenze di equità sociale richiederebbero soluzioni rapide per la credibilità ed efficienza del sistema.

Nel tentativo di un recupero anche su questo versante si pone, ora, la legge 28 novembre 1990 n. 353 («provvedimenti urgenti per il processo civile»).

Questa legge peraltro, volta nel suo sistema a rendere più agile e rapido lo svolgimento del processo civile, anche per quanto attiene al settore dei procedimenti cautelari, è entrata in vigore — con la sola eccezione dell'art. 1 che eleva il saggio degli interessi legali al 10% — solo dal 1° gennaio 1992.

Con la legge n. 353, in buona sostanza, si è compiuta soprattutto una razionalizzazione del giudizio di primo grado, attraverso la compressione di istituti e di meccanismi dilatatori e defatiganti che — come efficacemente sintetizza l'Amministrazione, «avevano, di fatto, negato a tale giudizio quella centralità indispensabile in un corretto sistema di amministrazione della giustizia. Così «si è ricorso alla tecnica delle preclusioni per assicurare un corretto dispiegarsi dei poteri del giudice e delle parti nel rispetto del contraddittorio; si è introdotta la provvisoria esecutorietà della sentenza di primo grado; è stata prevista la possibilità per il giudice istruttore di emettere provvedimenti sommari anticipatori; soprattutto si è introdotto il giudice unico di tribunale, riservando al collegio taluni settori caratterizzati da particolare problematicità».

Sulla legge n. 353/1990 sono peraltro ancora carenti elementi di giudizio in ordine agli effetti sul piano gestionale, che si riveleranno soltanto nell'arco temporale di un triennio, decorrente dall'inizio 1992. Peraltro, pur mancando i detti effetti immediati, l'iniziativa adottata merita particolare menzione per i riflessi che — insieme all'altra sulla istituzione del giudice di pace (con competenza promiscua in materia civile e penale) — non potrà non avere ai fini di una accelerazione dei giudizi civili, se alle statuizioni normative, di indubbio significato, farà seguito il tempestivo apprestamento dei necessari strumenti operativi, la cui attuale inadeguatezza condiziona pesantemente — come si è già detto — questo secondo versante della giustizia.

Si è accennato, d'altro canto, al giudice di pace istituito con legge 21 novembre 1991 n. 374: questa nuova figura, invero, è destinata a dimostrare la sua incisività operativa, in particolare, sul terreno della giustizia civile; le relative funzioni si svolgeranno sostanzialmente ai livelli dei vecchi mandamenti di pretura, assicurando una presenza della giustizia diffusa sul territorio.

Infine, in ordine al sistema civilistico sostanziale, un richiamo espresso va effettuato per la legge 21 febbraio 1991, n. 52, che regola le operazioni di factoring; in particolare le cessioni di crediti di massa, le cessioni di crediti futuri, il regime di opponibilità e gli aspetti della revocatoria e del fallimento del cedente; sul piano organizzativo, la disciplina s'incentra sulla istituzione, presso la Banca d'Italia, di un albo di imprese esercenti l'attività di factoring.

#### *1.4 I profili emergenti: nuovo assetto dell'Amministrazione penitenziaria, il settore della giustizia minorile, la figura del giudice di pace*

1.4.1 Come profilo emergente è indubbiamente di grande rilievo la legge 15/12/1990 n. 395 che ha dettato l'ordinamento del corpo di polizia penitenziaria ed ha istituito il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, in sostituzione della preesistente direzione generale. E questa una legge che incide sul tessuto organizzativo del Dicastero; essa infatti ha disegnato una struttura per molti versi nuova e, in qualche misura, autonoma, con tendenziale attenuazione dei poteri di supremazia gerarchica del Ministro. La legge stessa presenta, tuttavia, in più punti, oscurità nelle sue statuizioni, e comporta — così — difficoltà di interpretazione e di raccordo con la restante normativa. E da porre in luce negativamente che per ben due volte il Governo ha lasciato cadere inutilmente il termine (da ultimo prorogato fino al 31 ottobre 1992, con legge 18/2/1992, n. 172) per emanare i decreti delegati previsti dalla stessa legge n. 395; detti decreti delegati — per i quali il legislatore ha dettato una nutrita serie di criteri puntuali — sono invece assolutamente necessari per poter rendere concretamente funzionante l'impianto così come voluto dalla legge.

Pur rinviando per ulteriori annotazioni al successivo paragrafo 3. (dedicato alla organizzazione dei servizi ed ai profili di attività istituzionale) vanno rimarcati, ora, due aspetti connessi al settore della amministrazione penitenziaria.

Il primo attiene alla scelta della figura del «dipartimento» che, al di là della formulazione nominale, dovrebbe avere connotazioni di agilità, efficienza e prontezza operativa. E infatti prevista una articolazione effettiva in uffici centrali secondo modelli capaci di assicurare ad ogni organismo omogeneità di attribuzioni, con particolare riferimento all'istituzione di un ufficio unico per il personale, e con il riconoscimento di autonomia organizzativa e funzionale adeguata alle aree specifiche di intervento.

L'altro aspetto si incentra nella profonda innovazione operata in un tradizionale ambito organizzativo e funzionale: quello del corpo degli agenti di custodia; con l'istituzione del corpo di polizia penitenziaria è stata infatti operata la smilitarizzazione, pur prevedendo ordinamento, organizzazione e disciplina rispondenti a complessi, e delicati, compiti istituzionali (anche in considerazione che «il Corpo fa parte delle forze di polizia»).

1.4.2 *Il settore della giustizia minorile.* Un secondo profilo da considerare deriva dai problemi esistenti nel settore della giustizia minorile.

Qui occorre prendere le mosse dalla constatazione che l'ufficio della giustizia minorile non ha avuto finora completa autonomia perchè è stato sostanzialmente dipendente dalla ex direzione generale (adesso dipartimento), degli istituti di prevenzione e di pena sia per le dotazioni organiche che per le risorse finanziarie. Ora però la citata legge 15 dicembre 1990, n. 355, ha istituito il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e ha soppresso espressamente la citata direzione generale; le funzioni attribuite al dipartimento dell'articolo 30 della legge escludono pertanto che il settore minorile, nel suo complesso e nella sua unicità, possa essere ricompreso in esso, giacchè fanno esclusivo riferimento all'ordine e alla sicurezza degli istituti e servizi penitenziari e al trattamento dei condannati in fase esecutiva.

Restano così escluse le funzioni di presenza nel processo e, in generale, di protezione giuridica, che sono altrettanto importanti nell'ambito minorile.

Il vuoto amministrativo delineatosi, d'altra parte, è stato di speciale negatività in un periodo di emergenza che ha investito la condizione dei minori per i fenomeni di coinvolgimento in fatti di grave criminalità e di forte disagio.

Al riguardo il Governo è intervenuto alquanto tempestivamente, adottando uno specifico disegno di legge (Atto Camera n. 3095, X legislatura, presentato il 9 dicembre 1991) (8).

L'iniziativa però è decaduta per fine legislatura.

Di recente comunque con legge 29 febbraio 1992, n. 213 (di conversione in legge del decreto-legge 29 gennaio 1992, n. 36) è stato posto iniziale rimedio, con strumento d'urgenza, ad una situazione non rinviabile.

E così, ora, per l'esercizio delle funzioni in materia di minori del Ministero di grazia e giustizia e fino alla riforma dell'ordinamento dello stesso Ministero, il preesistente ufficio per la giustizia minorile è istituito in ufficio centrale e svolge la propria attività in diretto collegamento con il Ministro di grazia e giustizia.

Ulteriore disciplina è stata introdotta, nel settore, con decreto legge 8 giugno 1992 n. 306.

1.4.3 *La figura del giudice di pace.* Molte sono le aspettative, miste ad un forte grado di fiducia nella portata innovatrice, che si riconnettono alla attuazione della legge 21 novembre 1991 n. 374 («istituzione del giudice di pace»).

---

(8) Nella relazione illustrativa al disegno di legge sono contenute le seguenti considerazioni: «si deve rilevare con grandissima preoccupazione che il numero dei minori denunciati per delitto alle procure per i minorenni è raddoppiato dal 1986 (19.728) al 1990 (39.734) ed è aumentato di un terzo (da 29.114 a 39.734) solo nell'ultimo anno. Tale preoccupante crescita concerne anche gli indicatori più gravi della pericolosità, quali i delitti contro la persona (raddoppiati, essendo passati da 3.064 a 6.092) e le violazioni alla legislazione sugli stupefacenti (triplicate, essendo passate da 715 a 2.113)».

Al riguardo la Corte ritiene preliminarmente che, in prosieguo di tempo, dovrebbe essere condotto un attento monitoraggio degli oneri derivanti dall'applicazione della legge (60 miliardi per il 1991, 348 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993 e, a partire dal 1994 con onere a regime di 385 miliardi), possibile peraltro soltanto nella concreta fase applicativa, soprattutto in relazione al funzionamento degli uffici e alle avvenute nomine dei giudici (con generalizzazione sul territorio nazionale).

Su un piano generale, si osserva che non sono ancora misurabili, e non lo saranno nell'immediato, i reali effetti sul piano della gestione finanziaria, conseguenti alla situazione della nuova figura: e ciò in relazione alla scansione dei diversi momenti attuativi della già citata legge n. 374.

Torna utile comunque, in questa sede, sottolineare e riprendere le considerazioni dell'Amministrazione, che appaiono alla Corte strettamente raccordate all'aspetto che — qui solo interessa — del funzionamento degli apparati organizzativi della giustizia: l'istituzione del giudice di pace «risponde alla esigenza di garantire un più favorevole terreno per le nuove regole processuali, attribuendo al giudice onorario un vasto settore di competenze civili, nonchè una competenza penale che assicuri, da un lato, la deflazione del settore e, dall'altro, una investitura particolarmente qualificata anche nella coscienza della collettività».

## 2. Aspetti finanziari della gestione

### 2.1 Notazioni strutturali ed osservazioni sull'assetto previsionale

Lo stato di previsione del Ministero è caratterizzato da un livello di aggregazione, considerate le competenze amministrative e le attribuzioni istituzionali che si rinvengono nelle articolazioni del dicastero, molto semplificato; ed invero le tre sole rubriche esistenti (servizi generali, amministrazione giudiziaria ed amministrazione penitenziaria) non appaiono del tutto adeguate a circoscrivere, in modo ad un tempo esaustivo e dettagliato, compiti diversificati e complessi di un'amministrazione a qualificazione peculiare (di funzioni e di servizi).

Altra osservazione attiene alla allocazione nell'ambito della categoria IV di spese che non sempre denotano, con immediatezza, la natura di spesa corrente; si vuol far riferimento, in particolare, ai capitoli 1598 e 2085 nel quale ultimo soprattutto sono ricompresi oneri per l'edilizia penitenziaria.

Nelle spese in conto capitale le categorie X e XI coagulano la quasi totalità dei mezzi finanziari disponibili, stante la scarsa rilevanza delle risorse allocate nella categoria XII.

Sul piano strutturale, ed in vista di una complessiva, futura, riqualificazione classificatoria della spesa da effettuarsi non secondo canoni formali emerge — senza dubbio alcuno — la sproporzione ponderale tra gli stanziamenti definitivi di parte corrente e in conto capitale (5.839,3 miliardi nel titolo I e soltanto 369,1 miliardi nel titolo II).

Sempre nell'ambito delle problematiche strutturali si pone in luce la scarsa incidenza del provvedimento di assestamento in relazione alle variazioni alle previsioni di competenza, aumentate di soli 10,5 miliardi (con nessuna variazione sul comparto delle spese in conto capitale).

La legge di assestamento ha invece inciso sulle autorizzazioni di cassa, aumentate per oltre 718 miliardi (dei quali 538,1 miliardi afferiscono al titolo I e 179,9 miliardi riguardano le spese in conto capitale).

In questo paragrafo una specifica notazione va riferita alla impostazione della «nota preliminare», che assume, in via generale, cruciale importanza per gli approfondimenti da condurre in sede di bilancio a legislazione vigente.

In proposito è sempre da auspicare una redazione della «nota» fondata su più rigorosi criteri.

Ciò premesso, si osserva che la nota preliminare 1992 dà contezza, nel complesso, di un impegno delle competenti strutture.

Ed infatti, dopo l'illustrazione degli aspetti più propriamente contabili, la «nota» dello stato di previsione della giustizia si diffonde — in un modo ampio e apprezzabile che denota l'impegno dei diversi segmenti organizzativi dell'Amministrazione — sui molti profili di attività istituzionale, soffermandosi anche in una analisi dei settori ordinamentali: si rinvengono, così, utili considerazioni sulle iniziative per un rilancio del «servizio giustizia», sulle innovazioni più recenti e le prospettive di riforma nelle materie penali e civili, sulle riforme in tema di ordinamento giudiziario, sulla riforma dello stesso ministero ed — infine — sul personale, le strutture mobiliari ed immobiliari ed i supporti operativi.

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

L'impegno nella predisposizione della «Nota preliminare» è comunque sempre da intensificare; non ancora dispiegano infatti il loro reale impatto le indicazioni contenute nell'art. 2, comma 4, della legge 23 agosto 1988 n. 362 e, per conseguenza, non è agevole rinvenire le «esigenze» alle quali si fa generico riferimento a fronte delle variazioni introdotte.

In particolare, si sottolinea qui la necessità di porre in luce, in modo compiuto, i criteri utilizzati per la formulazione delle previsioni in ordine ai capitoli di spesa corrente, concernenti spese non obbligatorie e non predeterminate per legge, dove dovrebbe registrarsi l'applicazione di un tasso di variazione in misura coerente con quello indicato nel documento di programmazione economico-finanziaria.

In conclusione di notazioni strutturali e di osservazioni sull'assetto previsionale, si effettua una sintetica analisi degli stanziamenti, utile per individuare, poi, la capacità di spesa dell'amministrazione e quindi le disfunzioni ed i limiti sia per carenze di mezzi finanziari che per fenomeni di inadeguatezza amministrativa.

Lo stanziamento iniziale di competenza, ammontante a 5.174,1 miliardi, ha subito nel corso dell'esercizio impinguamenti per effetto di leggi di spesa, che hanno portato lo stanziamento finale, sempre di competenza, a 5.839,3 miliardi.

Lo scostamento tra previsioni iniziali e finali si presenta cospicuo ma non eccezionale per l'anno 1991 ed è dovuto, in parte, a fenomeni non prevedibili o comunque difficilmente quantificabili «a priori» (come le leggi di spesa intervenute in corso d'anno).

L'analisi degli stanziamenti definitivi di spesa, riferiti al quadriennio 1988-1991, dà i valori di seguito specificati, corredati dell'indice di variazione di ciascun esercizio rispetto al precedente:

Esercizio	Stanziamento	%
	definitivo	
—	—	—
1988	4.123,2	
1989	4.008,1	- 2,8
1990	5.190,0	29,5
1991	5.839,3	12,5

Come si evince dai dati, le disponibilità del 1991 pur aumentando in valore assoluto spuntano un aumento percentuale del solo 12,5% sull'anno precedente, mentre invece lo stesso esercizio 1990 aveva segnato sul 1989 un aumento ben più significativo (29,5%).

## 2.2 Considerazioni sulla gestione

2.2.1 La sintesi, in termini globali, della gestione del Ministero di grazia e giustizia presuppone, preliminarmente un approfondimento del rapporto stanziamenti definitivi - impegni effettivi che si rivela di interesse nell'esame, essenziale, sul versante della competenza.

Gli impegni effettivi del 1991 hanno raggiunto i 5.601,3 miliardi con un rapporto percentuale del 95,9% sullo stanziamento definitivo (5.839,1 miliardi); per le spese correnti il rapporto è del 97,7% (5.342,6 su 5.470,1 miliardi) a fronte del 91,1% del 1990, del 92,8% del 1989 e del 93,9% del 1988.

Per le spese in conto capitale la percentuale del 1991 è pari al 70,1 (a fronte del 69,5 del 1990, del 90,5 del 1989, e del solo 14,7 del 1988).

Per le spese correnti il trend appare alquanto stabile nel primo triennio e nell'anno finale raggiunge il «picco».

Il rapporto del 70,1% (258,7 su 369,1 miliardi) per le spese in conto capitale, pur spuntando un lievissimo miglioramento sul 1990, è comunque ben lontano dal dato del 1989 (90,5%), ove - evidentemente - si è dispiegata una maggiore dinamicità gestionale.

In termini complessivi il rapporto stanziamenti-impegni effettivi rivela, nel quadriennio 1988-1991, il seguente andamento percentuale: 89,8 nel 1988, 92,7 nel 1989, 89,9 nel 1990, e - come già ricordato - 95,9 nel 1991.



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

2.2.2 Per i pagamenti sulla competenza effettuati nel 1991 va posto in luce un rapporto sostenuto, anche se non ottimale, sia in relazione agli stanziamenti che agli impegni effettivi: 4.581,4 miliardi su 5.839,3 miliardi stanziati (pari al 78,5%) e su 5.601,3 miliardi di impegni effettivi (81,8%).

Volendo poi far riferimento ad indicatori della gestione di competenza su base quadriennale si ha, per il rapporto pagamenti su stanziamenti, 78,7% nel 1988, 82,5% nel 1989, 76,6% nel 1990, il 78,5% nel 1991, come già evidenziato.

Quanto alla correlazione intercorsa tra pagamenti ed impegni effettivi non si ravvisa, nel quadriennio, un trend, ma piuttosto un andamento altalenante: 87,6% nel 1988, 89% netto nel 1989, 85,1% nel 1990 ed il già menzionato 81,8% nel 1991, che fa registrare il valore meno elevato dell'intero arco temporale.

2.2.3 Ulteriori analisi della gestione di competenza possono essere effettuate prendendo a base lo scostamento rispetto all'anno precedente.

In termini complessivi gli impegni effettivi rivelano un 20% netto nel raffronto tra 1991 e 1990 (5.601,3 e 4.668,1 miliardi), un 25,6% tra 1990 e 1989 ed un modestissimo 0,4% tra 1989 e 1988.

Quanto ai pagamenti i rapporti a partire dal 1991 e giungendo al 1988 sono i seguenti: 15,3%, 20,1%, 2,0%.

La disarticolazione nel Titolo I, e sempre nell'ottica precedente (dati della gestione di competenza con percentuale di scostamento rispetto all'anno precedente, partendo dal 1991 e a ritroso fino al 1988), espone quanto segue:

- impegni effettivi: 19,2%, 21% netto e 0,8%;
- pagamenti: 15,6%, 18,7% e 2,2%.

Nel titolo II il medesimo esercizio di analisi dà contezza di quanto appresso:

- impegni effettivi: 38,3%, 1.130,3%, -51% netto;
- pagamenti: -11,5%, 696,8% e -42,4%.

2.2.4 Altre considerazioni, a livelli maggiormente disaggregati, derivano da taluni profili tipici dell'ambito della definizione economica della spesa.

Per la categoria II (personale in attività di servizio) un forte distacco registra la relazione tra impegni effettivi e stanziamenti nell'ultimo biennio: 98,7% nel 1991 (3.810 miliardi su 3.861,1 miliardi) e 89,1% nel 1990; la situazione del precedente biennio rivela invece un 90,8% nel 1989 e un 94,3% nel 1988.

La categoria IV - acquisto di beni e servizi - segna, sempre nell'intreccio tra impegni effettivi e stanziamenti, un valore percentuale del 94,9 nel 1991: (1.223,5 miliardi su 1.288,9 miliardi); dal triennio precedente si evince una situazione fluida ma sempre nella fascia alta: 97,1% nel 1990, 99,5 nel 1989 e 91,3% nel 1988.

Altre due categorie, di cruciale rilievo per il Ministero di grazia e giustizia, devono, poi, essere analizzate (entrambe situate nel titolo II).

La categoria X (Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) espone - nel 1991 - un rapporto percentuale tra impegni effettivi e stanziamenti del 66,8% (di gran lunga superiore a quello del 1990 pari al 49,5%); pertanto l'importo di 132,4 miliardi impegnati nel 1991 su 198,2 di stanziamento definitivo è sintomo, di per sé, di una maggiore operatività dell'Amministrazione.

La categoria XI (beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico scientifiche) espone per il 1991 un rapporto tra impegni effettivi e stanziamenti del 74,6% (124 miliardi su 166,4), che segna un netto peggioramento rispetto al valore dell'anno 1990 (89,7%).

2.2.5 Talune considerazioni sono da svolgere, ancora, in materia di residui passivi.

In sintesi è da dire che sui residui complessivi al 1 gennaio 1991, ammontati a 1.236,8 miliardi, sono stati effettuati pagamenti per 606,4 miliardi, con un'incidenza percentuale del 49,03%.

I residui complessivi al 31 dicembre 1991 da competenza hanno raggiunto l'importo di 1.180,2 miliardi (52,5% di quelli dell'anno precedente pari a 773,8 miliardi).

Nell'ambito del menzionato importo di 1.180,2 miliardi 1.020 miliardi costituiscono residui propri, mentre 160,2 miliardi afferiscono ai residui di stanziamento provenienti dalla competenza 1991.

L'importo di 1.721,8 miliardi individua i residui finali, dove si disaggregano gli importi di 541,6 miliardi (residui complessivi al 31 dicembre da anni precedenti) e di 1.180,2 miliardi (residui complessivi al 31 dicembre da competenza, già dianzi ricordati).

In sintesi una notazione a sè va riservata a residui di stanziamento come tali che partono al 1 gennaio 1991 dall'importo di 80 miliardi, e registrano variazioni in decremento in corso d'anno per pari importo.

Sussistono quindi soltanto i già ricordati 160,2 miliardi di residui di stanziamento provenienti dalla competenza 1991; in tal modo la percentuale dei residui di stanziamento complessivi al 31 dicembre, rispetto al totale dei residui, rivela il modesto valore del 9,31% (giustificato dalla inesistenza dei residui di stanziamento provenienti da esercizi precedenti, inesistenza che, di per sè, riveste significatività).

2.2.6 Quanto alle economie esse sono ammontate sul 1991 a 77,6 miliardi (441,8 miliardi nel 1990, 290,6 miliardi nel 1989 e 242,5 miliardi nel 1988).

Il rapporto percentuale tra economie e stanziamenti definitivi rivela quanto segue: 1,3% nel 1991 (i citati 77,6 miliardi su 5.839,3 miliardi), 8,5% nel 1990, 7,3% nel 1989 e 5,9% nel 1988. L'esercizio 1991 rivela, pertanto, una decisiva diminuzione sul versante delle economie.

2.2.7 Infine, in relazione all'utilizzo della massa spendibile, il rapporto tra i pagamenti complessivi e la stessa «massa» rivela un rapporto pressocchè stabile nel quadriennio 1988-1991, ma con la punta più elevata proprio nel 1991 (73,3% con 5.187,2 miliardi di pagamenti complessivi da raffrontare al dato della massa spendibile di 7.076,1 miliardi).

Nel 1990 il rapporto è stato del 71,2%, mentre 72% netto e 69% netto caratterizzano, rispettivamente, gli esercizi 1989 e 1988.

### 2.3 Gestioni fuori bilancio

Come già posto in luce in precedenti relazioni nell'ambito del Ministero di grazia e giustizia non esistono gestioni fuori bilancio.

La materia peraltro è ora incisa, in modo significativo, dalla legge 15 dicembre 1990 n. 395, che ha previsto la istituzione di mense di servizio per i dipendenti dell'amministrazione penitenziaria e di asili-nido per i figli dei dipendenti stessi (art. 12), nonché la trasformazione dell'ente di assistenza degli orfani degli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia in ente di assistenza per il personale dell'amministrazione penitenziaria, cui viene attribuita personalità giuridica di diritto pubblico (art. 41). A quest'ultimo ente sono devoluti — altresì — gli aggi sulle vendite dei generi di monopolio e valori bollati effettuate presso gli Istituti penitenziari nonché le giacenze delle gestioni esistenti presso l'amministrazione centrale e le strutture periferiche: gestioni che vengono soppresse previa concessione di sanatoria per il passato.

Finora — in base ad elementi a conoscenza della Corte — non risultano emanati, comunque, atti applicativi della nuova normativa.

Premesso quanto precede, va segnalato — peraltro — che anche per il 1991 hanno continuato a funzionare di fatto, presso gli Istituti di prevenzione e pena, spacci e mense per gli agenti di custodia nonché vendite di tabacchi e valori bollati ai detenuti (9)

### 2.4 Archivi notarili

L'Amministrazione degli archivi notarili, pur dipendendo gerarchicamente ed amministrativamente dal Ministero di grazia e giustizia, ha ordinamento e gestione finanziaria separati; essa è soggetta al controllo della Corte dei conti ed a quello del Parlamento, cui presenta i propri documenti contabili in allegato ai bilanci preventivi e consuntivi del Ministero al quale fa capo.

---

(9) La ricordata situazione, che ha formato oggetto di iniziative in sede di contenzioso contabile da parte del Procuratore generale presso questa Corte, è stata altresì a suo tempo segnalata al Ministro ai sensi dell'art. 15 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.d. 12 luglio 1934, n. 1214.

Il conto consuntivo relativo all'esercizio finanziario 1991 evidenzia entrate, costituite da proventi ordinari, per vendita di beni e servizi, ivi compresi i beni patrimoniali, rendite e interessi, entrate di pertinenza dello Stato e di terzi, prelevamenti dal «Fondo dei sopravanzi», per un totale di 247,1 miliardi, e spese, rappresentate da oneri di personale, acquisto di beni e servizi, acquisto di beni immobili, spese di pertinenza dello Stato e di terzi, ammortamento di beni patrimoniali, per un totale di 207,5 miliardi, con un avanzo di gestione di 39,6 miliardi.

Il conto del patrimonio, che al 31.12.1990 era di 351 miliardi, ha avuto nel corso del 1990 un miglioramento di 42,9 miliardi, per cui la consistenza accertata, a fine dell'esercizio in riferimento, è di 393,9 miliardi.

L'andamento della gestione dell'Amministrazione degli archivi notarili, che non risulta aver dato luogo a particolari osservazioni, risente degli effetti refluenti dalle disponibilità di bilancio, che — tenuto conto delle dimensioni della struttura — sono proporzionalmente più cospicue di quelle del Ministero di grazia e giustizia.

### 3. Organizzazione dei servizi e profili di attività istituzionale

#### 3.1 Premessa

Un provvedimento legislativo di particolare rilievo ha caratterizzato, nel 1991, il problema — annoso — dell'intreccio tra assetti organizzativi, esigenze funzionali e concreta disponibilità del personale da utilizzare: trattasi della legge 16 ottobre 1991 n. 321 («Interventi straordinari per la funzionalità degli uffici giudiziari e per il personale dell'amministrazione della giustizia»). Questa legge affronta il problema, in parte, sotto un nuovo profilo: quello cioè di una più agile gestione delle risorse umane disponibili. In proposito si è dovuto rendere più elastico — per i magistrati — l'istituto della c.d. «applicazione», con previsione di impieghi anche infradistrettuali; per conseguenza si sono introdotte modificazioni all'art. 110 dell'ordinamento giudiziario.

Va peraltro osservato con riferimento al personale amministrativo che, finora, le misure adottate — rilevanti proprio per l'interrelazione instaurata tra organizzazione dei servizi e «provvista» di personale — non si sono tradotte in assunzioni, con l'immissione nel circuito del servizio giustizia di nuovi apporti.

In sintesi va ora ricordato che la legge n. 321/1991, anzitutto, autorizza il Ministero (art. 5) — in deroga ad ogni norma limitativa in materia di assunzione di personale — ad indire i concorsi necessari per il reclutamento di personale nei propri ruoli nonché all'assunzione delle vincitrici dei concorsi per vigilatrici penitenziarie, espletati o banditi alla data di entrata in vigore della legge n. 395/1990.

Di rilievo, poi, appare l'art. 10 della legge con il quale la dotazione organica del personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia è aumentata, relativamente al ruolo del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie, rispettivamente, di 3.500 unità nella VII qualifica funzionale (profilo professionale di collaboratore di cancelleria) e di 2.000 unità nella V qualifica (profilo professionale di operatore amministrativo).

Sotto l'aspetto funzionale, inoltre, al fine di facilitare l'operatività degli uffici, è stata prevista (art. 12) per il Ministero di grazia e giustizia la possibilità di disporre il trasferimento degli impiegati operanti nella circoscrizione di prima destinazione, dopo 3 anni, anziché dopo 5, come precedentemente stabilito.

#### 3.2 Amministrazione penitenziaria

Si è già fatto cenno nel paragrafo 1 (sottoparagrafo 1.4: i profili emergenti) alla rilevante innovazione organizzativa introdotta nel più recente periodo: e cioè alla prima fase attuativa della legge 15 dicembre 1990, n. 395.

Asse portante della introdotta riforma è il Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria, istituito all'art. 30 della legge n. 395 con più ampia autonomia funzionale rispetto alla soppressa direzione generale per gli Istituti di prevenzione e pena.

Come organi periferici del Dipartimento sono stati previsti i Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria, con un'ampia competenza territoriale, estesa all'intera, rispettiva, circoscrizione regionale (art. 32).

Alle dipendenze del Dipartimento è stato posto il Corpo di Polizia penitenziaria, quale corpo civile previsto all'art. 1 in sostituzione del corpo militare degli Agenti di custodia.

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

Per gli Ufficiali del Corpo, che restano militari ancorchè assumano le funzioni e gli obblighi dei funzionari direttivi e dei dirigenti dell'Amministrazione penitenziaria, è previsto l'inquadramento in un ruolo ad esaurimento e nei loro confronti è stato istituito (art. 25) il grado di generale di brigata (finora il grado più elevato rivestito dagli Ufficiali del Corpo degli Agenti di Custodia era quello di colonnello).

Per quanto attiene agli oneri derivanti da così rilevanti innovazioni non si è in grado al momento di fornire notizie, considerato che ai sensi della già citata legge (art. 38) gli atti del Dipartimento sono ora sottoposti al controllo successivo della Corte e che l'Amministrazione, espressamente interessata in proposito dal competente ufficio di controllo, non ha fornito i richiesti elementi (10).

Si fa presente, da ultimo, che con il D.L. 29/1/1992, n. 36, (conv. nella legge 29.2.1992, n. 213) concernente «Provvedimenti urgenti per il Corpo di Polizia penitenziaria e istituzione dell'ufficio centrale per la giustizia minorile», l'Amministrazione penitenziaria è stata autorizzata ad assumere personale con la qualifica di agente, anche in eccedenza rispetto all'organico previsto dalla legge n. 395/1990. Secondo notizie assunte dal Ministero il citato provvedimento legislativo dovrebbe comportare l'assunzione, per l'anno 1992, di 2400/2500 unità.

### 3.3 Uffici e servizi minorili

Con l'entrata in vigore, dal 16.2.1991, del decreto legislativo 12.1.1991, n. 12 contenente disposizioni integrative e correttive del nuovo codice di procedura penale per i minorenni e delle relative norme di attuazione, i 22 Centri di prima accoglienza attivati, sui 24 istituiti, hanno raccolto quasi esclusivamente minori fermati o arrestati.

Sempre per i centri di prima accoglienza, anche per il 1991 si è fatto ricorso a convenzioni o accordi con cooperative di servizi, per mancanza di personale civile di ruolo (i relativi compensi retribuiscono non solo il servizio effettivamente prestato — rapportato alle giornate di presenza dei minori — ma anche la reperibilità degli operatori, che devono essere disponibili in qualsiasi momento).

Gli uffici di servizio sociale per i minorenni sono in atto 26, uno per ogni distretto di Corte d'Appello, con 28 sezioni distaccate in altre città; gli istituti penali per minorenni, con sezione di semilibertà, sono 21 di cui quattro con sezione femminile; è in attività — invece — un solo centro diurno polifunzionale.

I centri per la giustizia minorile con competenza regionale, di cui all'art. 7 del decreto legislativo 272 del 28 luglio 1989, restano accorpate in sette direzioni interregionali; sono previste altre due attivazioni (Cagliari e Catanzaro).

Nel 1991 l'Amministrazione, secondo quanto previsto dal nuovo codice di procedura penale, ha stipulato convenzioni per un totale di circa 200 posti-comunità, di cui un quarto per tossicodipendenti.

Il numero complessivo dei posti disponibili non è comunque — secondo l'amministrazione — adeguato alle esigenze, in quanto alcune aree regionali ne sono completamente prive, mentre in altre la dotazione non è sufficiente.

Sono state attivate, nel 1991, due comunità gestite da cooperative di servizi, a Lecce e a Nisida, per un totale di venti posti. Una terza comunità cogestita è in fase di progettazione presso i locali dell'istituto Filangeri di Napoli, per altri dieci posti.

Nella sede del controllo sono state ravviate, di frequente, le difficoltà incontrate dall'Amministrazione in materia di collocamento dei minorenni in comunità pubbliche e, soprattutto, in quelle convenzionate (le esigenze concernono circa 500 minori).

Per queste ultime le difficoltà sono rappresentate dalla esiguità, in tutto il territorio nazionale, con sensibile accentuazione nell'area meridionale, di strutture private che siano: a) disponibili a convenzionarsi sulla base di rette più contenute di quelle accettate dai vari enti che operano nel settore, alle quali

(10) Su di un piano generale, ma sempre nel quadro complessivo della riforma dell'amministrazione penitenziaria, hanno specifico interesse gli artt. 37 e 38 della legge n. 395 anche perchè incidenti sull'assetto operativo del controllo della Corte.

In particolare, l'art. 37 ha elevato il limite di spesa, stabilito in precedenza per i funzionari delegati, a 200 milioni; mentre l'art. 38, come già ricordato nel testo, ha sottoposto gli «atti degli istituti, uffici e servizi centrali e periferici dell'Amministrazione penitenziaria» al controllo successivo della Corte.

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

l'Amministrazione ritiene di doversi attenere viste le proprie limitate disponibilità di bilancio; b) in possesso dei requisiti richiesti, nel caso, dall'art. 10 del citato D.L.vo n. 272/1989 (autorizzazione o riconoscimento delle regioni competenti; organizzazione di tipo familiare; limiti di capienza) (11).

Da ultimo, in relazione all'attività nel settore degli uffici e servizi minorili, va ricordato che, ai sensi dell'art. 4 della legge 19.7.1991, n. 216 (primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose), è stata impegnata la somma di 10 miliardi sul cap. 2219, per far fronte alle spese relative all'erogazione di finanziamenti per i progetti elaborati dai comuni delle regioni meridionali, per l'attuazione di interventi di prevenzione della delinquenza e di risocializzazione nell'area penale minorile.

### 3.4 Attività dell'Ispettorato Generale

In termini generali va premesso che l'Ispettorato, oltre all'approfondimento di proposte e disegni di legge di interesse della giustizia e dello specifico settore, ha curato anche le soluzioni dei problemi emersi durante le verifiche in sede di «normalizzazione» dei servizi sottoposti a controllo.

Nell'ambito del reparto studi è proseguita, nel 1991, l'attività di un ufficio di raccolta e classificazione di massime redatte in esito ad ispezioni o inchieste, sì da rendere — per quanto possibile — uniformi i criteri nelle valutazioni operate dal personale ispettivo.

Sul piano strettamente istituzionale sono state eseguite, nel corso del 1991, 249 ispezioni ordinarie e 23 ispezioni parziali.

Per quanto concerne le inchieste, l'attività non ha registrato flessioni; ne sono state effettuate, nell'anno decorso, 24, alcune delle quali contraddistinte da sensibile complessità (18 nel 1990).

### 3.5 Informatizzazione dell'Amministrazione

L'anno 1991 registra, sostanzialmente, il mantenimento delle iniziative di informatizzazione già avviate nel corso degli ultimi anni presso il CED della Corte suprema di Cassazione (informatica giuridica e giudiziaria), il casellario centrale ed i centri elettronici interregionali collegati, il CED della Corte di Appello di Roma ed i Tribunali di Bologna e Ravenna, Milano e Monza, Bergamo e Mantova, Genova e Savona.

Vi è stato anche il mantenimento (integrazioni, manutenzioni, assistenza specialistica, materiali di consumo, etc.) delle realizzazioni già avviate nel settore della informatizzazione dei servizi (mediante l'utilizzo di apparecchiature personal computers).

Destinato allo sviluppo ulteriore del sistema informativo è l'intervento attuato per l'automazione delle procedure relative al rilascio della certificazione dei carichi pendenti, iniziativa approvata in sede tecnica nel corso del 1990. Per tale progetto si è addivenuti al relativo contratto nel corso del 1991, con conseguente concreta attuazione nel 1992.

Gli oneri relativi a tali attività hanno comportato nel corso del 1991, impegni effettivi sulla competenza per 71,4 miliardi in parte corrente (cap. 1598) e per 61,4 miliardi in conto capitale (cap. 7013).

Sempre in materia di informatizzazione rileva, in una visione di prospettiva ravvicinata, l'attività progettuale dell'Amministrazione.

In particolare va ricordato che nel mese di ottobre 1991 è stato elaborato un progetto, alquanto articolato, per l'automazione della direzione generale della organizzazione giudiziaria e degli affari generali.

---

(11) Nella sede istruttoria del controllo sono emersi, in sede di esame di atti approvativi delle convenzioni, i seguenti aspetti:

- a) la mancata acquisizione — da parte delle comunità — della prescritta autorizzazione regionale (necessaria anche ai fini degli adempimenti previsti dalla normativa antimafia); carenza dei pareri delle commissioni consultive;
- b) violazioni di specifiche previsioni concernenti: i limiti massimi di capienza delle comunità; il ricorso a medici e strutture sanitarie privati; la corresponsione ai minori assegnati in comunità di somme «per piccole spese di carattere personale»; la corresponsione di rette supplementari per la cura dei figli, sotto i tre anni, dei minori;
- c) esigenza di ottenere il miglioramento dei prezzi pattuiti allorché viene esercitata la facoltà di esonerare dal prestare cauzione.

Altre questioni emerse — che si riferiscono sempre alle difficoltà applicative della più recente normativa in materia di giustizia minorile — hanno riguardato la previsione formulata dall'Amministrazione di forme di «cogestione» con privati di comunità pubbliche per le quali si manifestano carenze di personale dell'area pedagogica.

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

Tale progetto — secondo l'amministrazione — corrisponde particolarmente all'attività svolta dalla direzione generale (contrassegnata, nella sua massima parte, dall'espletamento di procedure amministrative riguardanti il personale); essa infatti presenta «caratteristiche tali da consentire una informatizzazione generalizzata, strutturabile, tra l'altro, secondo procedure — eminentemente di archiviazione di dati e di gestione automatizzata di attività ripetitive — che hanno storicamente costituito il principale campo di utilizzazione dei mezzi informatici nel settore della gestione del personale e che, quindi, presentano elevati livelli di affidabilità e di funzionalità».

Da ultimo si segnala, in ordine alla concreta utilizzazione dei sistemi informatici, che poichè non esistono nell'Amministrazione ruoli di personale tecnico, l'utilizzazione stessa è affidata al personale amministrativo disponibile allo speciale impiego: in parte preparato con appositi corsi della stessa Amministrazione, in parte addestrato nell'ambito della assistenza sistemistica esterna fornita da società del settore informatico.

### 3.6 Aspetti della organizzazione del lavoro

In questo particolare ambito, va solo ricordato che l'attività concernente la elaborazione dei parametri di valutazione dei flussi di lavoro degli uffici giudiziari è proseguita nel 1991, sussistendo esigenze connesse alla attività normativa degli ultimi tempi (codice di procedura penale, istituzione di nuovi uffici, ecc.), che ha richiesto revisione dei criteri sui quali fondare l'elaborazione statistica.

Con riferimento allo studio dei carichi di lavoro degli uffici (necessario per la elaborazione dei relativi indici), sono stati effettuati nel corso del 1991 incontri con rappresentanti di vari uffici giudiziari di Roma (corte di appello civile e penale, Procura Generale, Pretura ed altri) i quali, vagliati come campioni, hanno poi dato luogo alle indicazioni per l'analisi e la programmazione di nuovi criteri, introdotti nelle tabelle di rilevazione recepite dall'I.S.T.A.T. (che ha già provveduto all'inoltro delle stesse agli uffici giudiziari).

Una menzione va effettuata, altresì, per la Commissione paritetica — costituita con D.M. del 5 aprile 1989 — per la definizione dei criteri per la realizzazione delle indagini campionarie sui tempi operativi delle attività del settore giudiziario.

Il compito devoluto alla Commissione è finalizzato, in particolare, alla successiva determinazione delle piante organiche del personale amministrativo delle varie qualifiche, proporzionalmente rapportate al reale fabbisogno funzionale dei singoli uffici.

Sono stati, dapprima, individuati, i servizi o gruppi di servizi più rappresentativi dei vari uffici giudiziari; è stato poi elaborato un formulario concernente la rilevazione dei dati presso un ufficio di tribunale; è stata quindi operata, la massima «concentrazione» possibile tra i vari servizi presi in esame, creando dei gruppi di indagine unica laddove tali servizi costituiscono una tipologia amministrativa analoga o simile.

### 3.7 Scuole e corsi di formazione professionale

Si segnalano, per il loro rilievo, le attività formative che l'Ufficio per la giustizia minorile ha organizzato nel 1991:

- un corso di formazione iniziale per assistenti sociali di nuova nomina;
- dei seminari di aggiornamento per magistrati onorari degli uffici giudiziari minorili;
- dei seminari di aggiornamento per il personale delle sezioni di polizia giudiziaria per minorenni;
- altre iniziative di formazione permanente presso le scuole di formazione dipendenti dall'Ufficio.

Il primo corso, della durata di sei mesi circa, ha riguardato una utenza di 36 assistenti sociali vincitori del concorso a 30 posti. Il numero complessivo ha compreso anche sei assistenti sociali dichiarati idonei.

I tre seminari di aggiornamento per magistrati onorari (uffici giudiziari minorili) hanno concluso una prima iniziativa, promossa dal Consiglio superiore della Magistratura, avviata nell'anno precedente, comprensiva di un totale di 9 seminari.

Il numero dei partecipanti ai 3 seminari, uno presso ciascuna scuola di formazione (Castiglione delle Stiviere, Messina e Roma) è stato di 45 unità, che unitamente a quelle presenti ai precedenti 6 seminari, hanno reso possibile assicurare un'attività di aggiornamento sulla nuova normativa processuale penale minorile a circa 260 tra giudici onorari e consiglieri onorari, rispettivamente dei tribunali per i minorenni e delle sezioni di Corte d'Appello per minorenni.

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

Da ultimo i seminari di aggiornamento per il personale delle sezioni di polizia giudiziaria per minorenni sono stati promossi dal Consiglio Nazionale sui Problemi dei Minori, d'intesa con i Comandi delle Forze dell'Ordine (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza).

I seminari hanno sviluppato un'analisi circa le funzioni attribuite alle sezioni presso le procure per minorenni, individuando i nodi problematici che hanno reso difficile l'avvio del lavoro per l'attività giudiziaria minorile.

Vi hanno partecipato complessivamente 120 unità.

Quanto ad altri corsi (curati dalla direzione generale della organizzazione giudiziaria), si menzionano due iniziative realizzate presso la Scuola superiore della Pubblica Amministrazione.

Un primo corso per funzionari della ex carriera direttiva (art. 14 del D.P.R. 472/1972) ha registrato la frequenza di 92 unità (corso semestrale).

I seminari di aggiornamento sulla legge n. 241/1990 sono stati frequentati da 64 impiegati.

### 3.7 Attività del ministero per l'attuazione del diritto comunitario

Due ambiti sono stati segnalati dall'Amministrazione e sono qui, testualmente, ripresi al fine di completezza sistematica dei profili di attività istituzionale interessanti il Ministero.

Il Ministero ha infatti reso noto l'attività di predisposizione, di intesa con il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, di un provvedimento legislativo che, nel settore vitivinicolo, dovrà sostituire la normativa contenuta nel decreto legge n. 370/1987 convertito nella legge n. 460/1987, prevedendo sanzioni amministrative e penali per la violazione di precetti stabiliti, in materia, dai regolamenti comunitari (vigenti e futuri) ( si adotterà la tecnica del c.d. «norma penale in bianco»).

Per quanto concerne l'adattamento del diritto interno alle direttive comunitarie, l'innovazione di maggior rilievo è costituita dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 88, che, sulla base della delega contenuta nell'art. 7 della legge n. 428 del 1990, dà attuazione alla direttiva n. 84/253/CEE relativa alla abilitazione delle persone incaricate del controllo di legge dei documenti contabili (12).

In materia non attinente all'attuazione del diritto comunitario, ma comunque qui rilevante, va ricordato che nel 1991 sono stati emessi dall'Amministrazione titoli di spesa (oggetto di attività istruttoria nella sede di controllo) per un ammontare complessivo di circa 439 milioni, concernenti l'esecuzione di sentenze di condanna dello Stato italiano, emanate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Convenzione ratificata con legge 4 agosto 1955 n. 848).

## 4. Personale

### 4.1 Personale di magistratura

Si è già detto dei problemi relativi alla copertura delle sedi, per i quali vi è stato l'intervento legislativo, e delle procedure disciplinanti i concorsi di accesso alla magistratura (ove sono, ora, da definire, a livello di approvazione parlamentare, le nuove misure di snellimento e razionalizzazione).

La dotazione organica complessiva è attualmente di 8.509 unità, delle quali risultano coperte solo 7.188 unità, con una percentuale dell'84%.

Ciò dipende dal fatto che le procedure concorsuali in fase di svolgimento, volte ad allineare le presenze alla consistenza organica, richiedono tempi tecnici non brevi, che incidono peraltro in senso negativo sulla funzionalità del sistema.

---

(12) Di interesse appaiono le seguenti considerazioni dell'Amministrazione: «la materia oggetto della direttiva, pur essendo formalmente limitata alla disciplina dell'«abilitazione delle persone incaricate del controllo di legge dei documenti contabili» è venuta di fatto ad interessare, nel nostro ordinamento, una molteplicità di aspetti. Il citato decreto legislativo al fine di operare un coordinato adattamento della nuova disciplina con quella attualmente vigente in un vasto settore normativo, ha dovuto definire i requisiti generali per l'abilitazione al controllo legale dei conti, ma è anche intervenuto sulle disposizioni del codice civile relative al collegio sindacale, e su quelle del D.P.R. n. 136 del 1975, concernenti il controllo contabile e la certificazione dei bilanci delle società per azioni quotate in borsa».

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

Il numero dei magistrati collocati fuori ruolo è di 228 unità, con una significata diminuzione di 32 unità rispetto al 1990 (dove erano 260).

Quanto alla situazione dei concorsi per uditore giudiziario la Corte ritiene quest'anno di soffermarsi, specificamente, su di essa; e ciò in particolare per rendere palese — secondo quanto fatto presente dall'Amministrazione — la sequenza temporale che, al riguardo, può configurarsi.

Va ricordato, preliminarmente, che nel corso del 1991 si sono definite 4 procedure concorsuali con la conseguente assunzione di 786 uditori giudiziari; in particolare il concorso speciale per gli uffici giudiziari della Provincia Autonoma di Bolzano ha consentito di assumere, nell'aprile del 1991, 6 uditori giudiziari rispetto ai sette posti per coprire i quali era stato bandito il concorso (a tali uditori giudiziari sono state conferite le funzioni giurisdizionali nell'aprile del 1992).

I vincitori del concorso a 300 posti di uditore giudiziario indetto con D.M. 3.12.1988, sono stati 308 e per assumerli, nel settembre del 1991, è stato fatto uso della facoltà di aumento di un decimo dei posti, di cui all'art. 127 del R.D. 30 gennaio 1941, n. 12; a tali uditori è previsto che verranno conferite le funzioni giurisdizionali nell'ottobre del 1992.

I vincitori del concorso a 300 posti di uditore giudiziario indetto con D.M. 24.4.1989, in numero di 163, sono stati assunti nell'ottobre del 1991; il relativo conferimento di funzioni è programmato per il novembre 1992.

I vincitori del concorso a 300 posti indetto con D.M. 4.12.1989, in numero di 309, sono stati assunti nel dicembre 1991, facendo uso della già ricordata facoltà di aumento del decimo; il conferimento delle funzioni giurisdizionali è previsto per il gennaio 1993.

Sono ancora in corso di svolgimento — altresì — due concorsi per complessivi 600 posti.

Due profili, di particolare rilievo, si ritiene di dover qui evidenziare in ordine al personale di magistratura; e ciò in relazione a fenomeni espansivi della spesa connessi ad istituti come l'allineamento stipendiale e l'accoglimento di istanze per interessi e rivalutazioni monetarie.

Va dapprima, preliminarmente, ricordato che a causa dell'emanazione della legge 8 agosto 1991 n. 265 è stato sostanzialmente azzerato il fenomeno del c.d. «allineamento stipendiale». La legge in parola infatti ha riconosciuto il principio dell'allineamento — introdotto, com'è noto, dalla giurisprudenza per eliminare le sperequazioni, rese possibili dalla legge 6.8.1984 n. 425, riguardanti magistrati che, già dichiarati non promovibili, finivano poi per godere di uno stipendio superiore a quello di colleghi più meritevoli promossi in precedenza — ma lo ha sterilizzato, col fare esclusivo riferimento alle anzianità minime di permanenza nelle funzioni richieste dalla norma.

In particolare va sottolineata, qui, la grande rilevanza della norma contenuta nel comma 5 dell'art. 1 della citata legge n. 265, la quale non tocca direttamente il principio della parità retributiva, bensì, impedendo che alla determinazione dell'importo di maggiorazione per classi o aumenti biennali, maturati nella posizione di provenienza, possano contribuire i periodi di tempo relativi ai ritardi nel conseguimento delle promozioni, inibisce l'insorgenza di quelle che costituiscono le cause più frequenti dell'allineamento stipendiale.

In ogni caso l'intervento del legislatore ora attuato — già auspicato dalla Corte nella passata relazione — è da riconnettere alle dimensioni che, nell'ambito del personale di magistratura, andava via via assumendo il fenomeno dell'allineamento stipendiale, rilevando nel contempo che le cause più frequenti di aumenti stipendiali a tale titolo corrisposti erano rappresentate da ritardi nelle promozioni riguardanti alcuni magistrati.

Altro profilo, di non secondaria importanza, si rinviene nelle richieste di interessi e rivalutazione monetaria sulle somme dovute per crediti che traggono la loro origine nel rapporto di lavoro.

Il fenomeno — che comporta anch'esso espansione di spesa — riguarda in particolare il personale di magistratura, per il quale la effettiva corresponsione delle variazioni stipendiali avviene con notevole ritardo (da uno a due anni) rispetto al momento in cui sorge il diritto; ciò è da correlare soprattutto alle varie fasi dei procedimenti riguardanti le promozioni alle qualifiche — e conseguentemente le variazioni



stipendiali – nelle quali si inseriscono i pareri ovvero le deliberazioni degli organismi che presiedono alle modifiche di stato dei magistrati (consigli giudiziari, delibere del Consiglio Superiore della Magistratura, provvedimenti ministeriali) (13).

Al riguardo si ritiene utile ricordare che in materia di interessi e di rivalutazione monetaria – nel settore però delle somme dovute a titolo di previdenza obbligatoria – è stata di recente introdotta una disposizione (art. 16, comma 6, della legge 30.12.1991, n. 412, in materia di finanza pubblica) che obbliga gli enti gestori del settore a portare gli importi dovuti a titolo di interessi «in detrazione dalle somme eventualmente spettanti a ristoro del maggior danno subito dal titolare della prestazione per la diminuzione del valore del suo credito».

A fini di contenimento sarebbe auspicabile, perciò, un adeguato intervento legislativo nel senso del ricordato art. 16, comma 6, della legge 412/1991, anche nei confronti dei crediti di lavoro. L'opportunità di una tale iniziativa si rivela ancora maggiore, là ove si tenga presente l'attuale tendenza a concedere d'ufficio gli interessi legali e la rivalutazione monetaria anche su emolumenti non aventi stretta natura retributiva.

In materia stipendiale e di rivalutazione, l'Amministrazione ha evidenziato, in termini quantitativi, i provvedimenti adottati.

E così, in particolare, sono stati predisposti 1306 atti di inquadramento conseguenti all'allineamento di magistrati che venivano a percepire stipendi inferiori rispetto a colleghi pervenuti nella stessa qualifica in data uguale o precedente.

Sono stati inoltre emessi 181 provvedimenti di liquidazione per rivalutazione monetaria e interessi relativi ai predetti provvedimenti e riguardanti ad istanze pervenute in elevato numero nel corso dell'anno 1991 (1605).

Delle istanze per rivalutazione e interessi pervenute nel corso dell'anno 1991 ne sono state evase 814 per una pendenza finale, al 31.12.1991, di 791.

In conclusione di paragrafo sul personale di magistratura si menziona quanto segue, per i suoi riflessi sulle piante organiche: si è provveduto alla istituzione di un posto da consigliere pretore dirigente presso la sezione lavoro della pretura circondariale di Salerno; a seguito della istituzione in Sassari di una sezione distaccata della Corte d'appello di Cagliari (con giurisdizione sui circondari dei Tribunali di Sassari, Nuoro e Tempio Pausania), e di un'altra sezione della stessa Corte d'appello con funzione di Corte d'assise d'appello, sono state determinate le piante organiche dei magistrati giudicanti e del pubblico ministero addetti alla sezione distaccata della Corte d'appello in Sassari ed alla relativa procura generale, al tribunale per i minorenni e relativa procura ed al tribunale di sorveglianza.

È stata altresì disposta l'entrata in funzione – il 2 settembre 1991 – delle procure della Repubblica presso le preture circondariali di Locri e Palmi, ponendo così termine all'attribuzione delle funzioni del pubblico ministero presso dette preture ai procuratori della Repubblica presso i relativi tribunali, prevista in via provvisoria dall'art. 41 del D.P.R. n. 449/1988; si è, infine, provveduto a ripartire tra diversi uffici giudiziari le residue ventotto unità di personale di magistratura recate in aumento dalla legge 3 febbraio 1989, n. 32.

#### 4.2 Personale dell'Amministrazione giudiziaria

Per questo comparto si fa, dapprima, riferimento alla situazione dei dirigenti superiori e dei primi dirigenti, ricordando che con la legge 8 agosto 1991, n. 263 è stata modificata la dotazione organica del personale dirigenziale; i posti di dirigente superiore sono stati portati, così, da 69 a 74.

I posti di primo dirigente da 369 sono divenuti 392 e, quindi, 393 (D.L. 20.11.1991, n. 367 convertito nella legge n. 8 del 1992).

(13) Al riguardo va peraltro tenuto presente che la corresponsione degli interessi e della rivalutazione monetaria sulle somme in discorso avviene ormai non necessariamente in esecuzione di provvedimenti giudiziari ma d'ufficio; in ciò rileva la circolare 2.12.1991, n. 75743/7, 345, della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la funzione pubblica.

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

Nel ruolo dei dirigenti superiori al 31.12.91 erano vacanti 23 posti; dette vacanze sono da coprire con le promozioni da conferire con decorrenza 1.1.1991 e 1.1.1992, metà mediante concorso per titoli di servizio e metà per merito assoluto; sono in corso di espletamento le operazioni relative al concorso per titoli di servizio indetto per le vacanze al 31.12.1990.

Nel ruolo dei primi dirigenti, alla stessa data del 31.12.91, erano vacanti 116 posti; di essi 86 sono oggetto di procedure concorsuali in via di espletamento; le residue vacanze (30) devono essere messe a concorso.

Nel corso del 1991 sono state disposte promozioni alla qualifica di primo dirigente per complessive 49 unità.

A fine dicembre 1991 risultavano 344 unità appartenenti al personale del ruolo ad esaurimento.

Alla stessa data il profilo del direttore di cancelleria, la cui dotazione organica è costituita da 1.968 posti, presentava 1.689 posti coperti; quello di funzionario di cancelleria, costituito da un organico di 3.763 posti, contava 1.088 unità presenti.

La dotazione organica del profilo di funzionario di cancelleria — tenuto conto della incidenza delle unità del ruolo ad esaurimento e della istituzione della nona qualifica funzionale, nonché degli altri posti indisponibili — presentava 1.573 posti vacanti.

I collaboratori di cancelleria in servizio erano 7.535 unità su un organico di 8.755 (14).

Gli assistenti giudiziari in servizio a fine 1991 erano 2461 su un organico di 3.656 unità (15)

Gli operatori amministrativi in servizio erano 7.193 su un organico di 7.685 unità.

I dattilografi in servizio erano 2.930 su un organico di 3.260 unità.

E, ancora, da menzionare — per gli aspetti quantitativi non trascurabili — che nel 1991 sono state assunte 1677 unità di personale a tempo determinato, a copertura dei posti vacanti di V e IV livello, attingendo — ai sensi della legge 25 gennaio 1990, n. 9 — dalla graduatoria degli idonei del concorso a 507 posti di dattilografo, indetto con D.M. 4.4.1989, e, nelle regioni in cui detta graduatoria era esaurita, con l'applicazione della normativa sulle assunzioni per il tramite degli uffici di collocamento.

Da ultimo, in ordine all'attuazione della normativa sulla mobilità (D.P.C.M. 5.8.1988, n. 325) nella Gazzetta Ufficiale 21.3.1989 n. 22 bis — 4° serie speciale — 500 posti di assistente giudiziario sono stati oggetto di pubblicazione.

Altra pubblicazione è avvenuta nella G.U. 5.12.89 n. 83 bis — 4° serie speciale — per 84 posti (di cui 42 relativi al profilo di assistente giudiziario e 42 relativi a quello di dattilografo).

Nel corso del 1991 sono stati nominati, infine, 68 assistenti giudiziari e 18 dattilografi.

#### 4.3. *Questioni relative al personale operante nel settore minorile*

Va qui, preliminarmente, posto in luce che la legge n. 1085/1962 ha istituito il ruolo del personale di servizio sociale, mentre la legge n. 1494/1962 ha riordinato i ruoli organici del personale minorile, educatori ed aiutanti (operatori area pedagogica).

Gli organici dei ruoli suddetti (servizio sociale, educatori, aiutanti) hanno, attualmente, la consistenza numerica rispettiva di 297,245 e 266 unità, considerati i contingenti transitati agli enti locali, ai sensi del D.P.R. 616/1977.

Il personale che ancora mantiene la specifica denominazione «per minori» è, fin dalla istituzione dei ruoli, amministrato dall'ufficio per la giustizia minorile.

(14) In proposito si precisa che sono stati nominati 45 vincitori ed idonei relativi al concorso pubblico a complessivi 425 posti di ex segretario, bandito con D.M. 3.10.1985; sono state altresì riammesse 40 unità.

Sono state trasferite nei ruoli di Grazia e Giustizia 8 unità dal Ministero dei Beni Culturali, ai sensi dell'art. 199 del D.P.R. 10.1.1957, n. 3.

(15) Al riguardo si ricorda che sono stati nominati 36 idonei relativi al concorso pubblico a 992 posti di assistente giudiziario, bandito con D.M. 4.4.1989, 13 unità con la procedura di mobilità prevista dal D.P.C.M. 5.8.1988 n. 325, 1018 assistenti giudiziari vincitori e idonei del concorso a 227 posti bandito con D.M. 9.8.1989.

Per quanto riguarda la funzione direttiva nel settore minorile, non essendovi un ruolo specifico, essa viene esercitata da personale direttivo penitenziario (finora amministrato dall'ufficio centrale del personale del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria), ovvero a reggenti appartenenti al ruolo degli educatori e del servizio sociale.

Attualmente operano nel settore 11 direttivi di servizio sociale e 14 direttivi del ruolo amministrativo penitenziario.

Le strutture minorili si avvalgono, altresì, di altro personale (operatori amministrativo-contabili, operatori amministrativi, operai, agenti di polizia penitenziaria), tutti però gestiti dai competenti uffici di provenienza ed attribuiti in quota parte alle strutture minorili.

La situazione si presenta peraltro — alla luce della situazione esposta — con caratteristiche di sufficiente stabilità (selezione, formazione ed aggiornamento, amministrazione) soltanto per quanto riguarda i tre ruoli «minorili»; sussistono invece carenze per quanto attiene agli altri ruoli non amministrati dall'ufficio per la giustizia minorile.

Nel recente periodo sono stati banditi due concorsi pubblici (DD.MM. 1.6.1988): il primo per 80 posti di educatori per minori (in via di conclusione) ed il secondo per 30 posti di assistente sociale per minori (assunzione dei vincitori del concorso ed immissione in servizio degli idonei).

Su un piano generale va osservato, infine, che le figure di profili unici di personale, comportano, inevitabilmente, conseguenze negative sul piano operativo nel settore minorile; ciò anche in relazione alla professionalità che tale settore dovrebbe offrire a seguito dell'applicazione del nuovo codice di procedura penale per minori.

L'istituzione dei servizi minorili previsti dal nuovo codice di procedura penale minorile e dalle relative norme di attuazione (centri di prima accoglienza, comunità, istituti di semi-libertà con servizi diurni per misure cautelari sostitutive e alternative) richiede — infatti — personale tecnico specializzato.

#### 4.4. *Aspetti peculiari emersi dall'attività di controllo*

In un paragrafo a sé vengono sintetizzati, qui, gli aspetti peculiari emersi dall'attività di controllo della Corte in materia di personale.

Tre deliberazioni della competente Sezione si riferiscono a questioni afferenti al personale di magistratura, una ad ufficiale del Corpo degli Agenti di custodia ed altra ad ex direttori di sezione di cancelleria.

Con deliberazione n. 31/1991 (adunanza del 29 novembre 1990), la Corte si è pronunciata in materia di attribuzione dell'indennità di missione continuativa, di cui all'art. 6 della legge 19 febbraio 1981 n. 27, a magistrati.

In proposito è stato chiarito che se la logica della norma risponde all'esigenza di sopperire ad un maggior bisogno economico derivante da un trasferimento, «è evidente che il bisogno stesso in tanto si verifica in quanto sia necessario spostarsi in un'altra città per andare là a prestare servizio».

Con deliberazione n. 61/1991 (adunanza del 7 febbraio 1991) sono stati dichiarati legittimi i provvedimenti di collocamento fuori ruolo di magistrati, e la destinazione degli stessi, all'Ufficio dell'Alto Commissario per il coordinamento della lotta alla delinquenza mafiosa.

Al riguardo vanno enucleati, per il loro obiettivo rilievo, due profili di ordine generale:

— la legge 15 novembre 1988 n. 486 deve trovare applicazione anche nei confronti dei magistrati dell'ordine giudiziario; ne consegue la possibilità che questi ultimi, addetti agli uffici dipendenti dall'Alto Commissario, possono essere collocati fuori ruolo senza che vi sia necessità di altra apposita previsione normativa: e ciò sulla base dell'art. 1 che ne prevede l'assegnazione «anche in deroga alle norme vigenti», e con formula quindi quanto mai ampia;

— la stessa legge n. 486 dà al Ministro dell'Interno il potere di provvista degli uffici dell'Alto Commissario; tuttavia la Costituzione, all'art. 105, sancisce la competenza assoluta ed esclusiva del C.S.M. per tutte le assegnazioni ed i trasferimenti dei magistrati dell'ordine giudiziario. Ne consegue che, nei confronti di tale personale, il potere di provvista del Ministro viene a configurarsi quale potere di proposta nei confronti del C.S.M.; ove accolga tale proposta il C.S.M. può — poi — provvedere al collocamento fuori ruolo degli interessati, senza «interpositio» di alcun'altra specifica norma.

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

Con deliberazione 11/1992 (adunanza del 24 ottobre 1991) è stato dichiarato illegittimo il provvedimento concernente la retrodatazione, nei confronti di numerosi magistrati, della decorrenza giuridica ed economica della dichiarazione di idoneità per l'ulteriore valutabilità ai fini della nomina a funzioni direttive superiori.

La questione, che si correla anche alla sentenza della Corte Costituzionale n. 612 del 16/30 dicembre 1987 (avente «natura additiva»), si è rivelata particolarmente complessa. Qui — peraltro — giova solo ricordare l'aspetto di interesse generale.

In tal senso, nella fattispecie esaminata dalla Sezione del Controllo è risultato evidente che i rapporti scaturenti dai provvedimenti che l'Amministrazione voleva parzialmente annullare erano rapporti esauriti — per essere intervenuta la decadenza che ha paralizzato la possibilità di impugnativa da parte degli interessati — e che i soggetti contemplati dal provvedimento stesso non potevano direttamente giovare dell'avvenuta declaratoria di incostituzionalità; il problema peraltro si diversifica con riguardo alle possibilità di azione dell'Amministrazione. E, di qui, il principio generale da porre in luce.

L'avvenuta decadenza, infatti, rende intangibile il provvedimento da parte dei soggetti che si ritengono lesi da esso ma non lo rende inattuabile in modo assoluto: l'Amministrazione conserva infatti pur sempre il potere di intervenire autonomamente su di esso in via di autotutela, sempre che sussistano le note condizioni dell'illegittimità dell'atto e dell'interesse pubblico all'eliminazione di esso.

Con deliberazione n. 93/1991 (adunanza del 20 giugno 1991) è stato riacquisito il visto al provvedimento concernente la promozione a direttori di divisione del ruolo ad esaurimento di 1659 ex direttori di sezione di cancelleria, ai sensi dell'art. 155, ultimo comma, della legge 11 luglio 1988 n. 312.

Prescindendo da ulteriori profili, pur affrontati dalla Sezione del Controllo, giova soffermarsi, qui, sulla previsione di una qualifica «equiparata», a quella di direttore aggiunto di divisione, operata dall'art. 155, ultimo comma della già citata legge n. 312.

Risulta in proposito di tutta evidenza — dall'intero corpus di norme della legge n. 312 (che opera il passaggio da un precedente ordinamento del personale ad un altro diverso e del tutto nuovo) — che tale «equiparazione» si riferisce non ad un piano funzionale — di esercizio cioè di funzioni tra loro parificabili — ma a qualifiche, o «grad», che nel vecchio ordinamento erano normativamente parificati.

In realtà la richiamata norma dell'art. 155 è «norma di chiusura» che nel momento di transizione dal preesistente ordinamento ad uno nuovo, improntato a criteri e principi del tutto diversi ed innovatori, si è preoccupata di salvaguardare talune posizioni giuridiche soggettive. Tuttavia il legislatore non si è dato carico di individuare e tutelare tutte le situazioni che trovavano fondamento nell'ordinamento sin lì esistente ma, nell'ambito della propria discrezionalità legislativa, ha scelto, ed espressamente contemplato, solo alcune di esse.

Con deliberazione n. 96/1991 (adunanza del 23 aprile 1991) la Corte ha preso in esame la rideterminazione del trattamento economico di un ufficiale del Corpo degli Agenti di Custodia, ai sensi dell'art. 34, comma 23, della legge 1 aprile 1981 n. 121.

In proposito la Sezione del Controllo ha ritenuto che, ai fini dell'applicazione della norma, è necessario che il periodo di servizio da essa considerato sia non solo da qualificare tutto «senza demerito» ma anche che sia stato prestato anche in ruoli diversi, sempre in qualifiche di carriera direttiva o corrispondenti, purchè tali ruoli siano quelli propri delle Forze di Polizia (che nell'attuale ordinamento comprendono — a norma dell'art. 16 della legge n. 121 del 1981 — l'Arma dei Carabinieri, la Polizia di Stato, la Guardia di Finanza, il Corpo di Polizia Penitenziaria ed il Corpo Forestale); nel caso di specie — per contro — era stato valutato il servizio prestato dall'ufficiale nell'Esercito.

## 5. Attività contrattuale

### 5.1 Quadro d'insieme ed aspetti di interesse generale

5.1.1 Nel settore dei contratti per acquisto di beni e servizi si è in presenza, ormai da diversi anni, di una situazione che sottrae l'amministrazione della Giustizia dal sistema normativo vigente: ne emerge un disordinato accavallarsi di norme che non consente l'individuazione di un lucido disegno rinnovatore.

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

Numerose norme (quali, ad esempio, legge 20.1.92 n. 8; legge 25.5.90 n. 124; D.L. 31.7.87 n. 320 conv. in legge 401 del 1987; legge 22.12.84 n. 887 art. 1) talora mirate a singoli oggetti di spesa, talaltra di portata più generale, hanno via via esentato l'Amministrazione dall'osservanza della legge di contabilità generale dello Stato o della normativa CEE o hanno consentito il ricorso ad anomale procedure di urgenza, con identificazione dell'urgenza stessa «in re ipsa».

Non è comunque possibile, al momento, valutare i risultati delle innovazioni arretrate al sistema, soprattutto in ordine alla accelerazione dei tempi (16).

5.1.2 In termini generali, ed in relazione alla concreta attività contrattuale dell'Amministrazione, è da dire che essa è rivolta all'acquisizione di forniture varie (alimentari, vestiario, automezzi, ecc.), nonché alla manutenzione degli edifici giudiziari e penitenziari con spese a carico di capitoli, sia di parte corrente e che di conto capitale; il numero complessivo dei contratti ammonta a 576 con una spesa per 229 miliardi circa.

Le procedure per la scelta del contraente sono nella quasi totalità quelle della licitazione e della trattativa privata, con una netta prevalenza di quest'ultima — sia nel numero dei contratti sia nell'importo complessivo — cui l'Amministrazione ricorre ai sensi della normativa che, a partire soprattutto dalla legge finanziaria del 1981, l'ha ripetutamente interessata ai fini di una più celere acquisizione di lavori, di beni e di servizi.

5.1.3 Nella competente sede del controllo non è risultato, per gli atti esaminati nel corso del 1991, che l'Amministrazione abbia stipulato e approvato contratti in difformità al parere obbligatorio del Consiglio di Stato o di altri organi consultivi.

Apposita normativa (decreto-legge 31 luglio 1987, n. 320, convertito dalla legge 3.10.1987, n. 401) prevede in materia di informatizzazione dell'Amministrazione della Giustizia, la Commissione tecnico-amministrativa «con il compito di individuare le linee, i programmi e i metodi di automazione» (art. 3, comma 1). La stessa legge (art. 3 comma 3) prevede, inoltre, il Comitato tecnico «per l'esame preliminare dei piani e degli interventi necessari e per l'attuazione dei sistemi adottati».

In un diverso settore di attività istituzionale — quello della giustizia minorile — è prevista la Commissione consultiva, che ha il compito di rendere il parere sul contenuto delle convenzioni rivolte all'acquisizione di beni e servizi (D.P.R. 28.6.1955, n. 1538, art. 4).

5.1.4 Il ricorso alla procedura del riconoscimento di debito ha subito nell'esercizio 1991 — rispetto al 1990 — una lieve flessione. Sono stati adottati dall'amministrazione atti per 18 riconoscimenti di debito, per complessivi 21,9 miliardi (17).

5.1.5 L'attività contrattuale, ed anche la realizzazione dei più cospicui investimenti, in settori di vitale interesse per l'amministrazione, è tuttora riferita a soggetti estranei alla stessa. Infatti fa capo ai Comuni e ai Provveditorati regionali alle opere pubbliche la realizzazione della parte più cospicua delle opere edilizie sia del settore giudiziario sia di quello penitenziario.

In proposito la Corte torna a osservare come in tema di realizzazione di opere, di edilizia giudiziaria e penitenziaria, la situazione sia caratterizzata da una non sempre ben definita ripartizione di competenze, specie tra il Ministero di grazia e giustizia e quello dei lavori pubblici.

---

(16) In proposito va anche osservato che qualche norma (art. 38 legge 15.12.1990, n. 395 e art. 19 D.L. 20.11.1991, n. 367 convertito in legge 20.1.1992, n. 8) ha inciso anche sulla tipologia del controllo della Corte senza peraltro che fosse osservato il precetto di cui all'art. 1, del R.D. 9.2.1939, n. 273, e senza darsi carico di dettare alcuna disciplina che ne consenta una applicazione razionale e coerente al sistema.

(17) Tra i più significativi riconoscimenti vi è quello gravante sul cap. 1588 per 1,1 miliardi relativo al servizio di pulizia nel Palazzo di giustizia di Roma, protrattosi nelle more della stipula e dell'approvazione del contratto.

Inoltre dal complessivo importo dei riconoscimenti di debito gravanti sul cap. 2088, si evidenzia quello per 5,5 miliardi nei confronti del Comando Generale dell'Arma dei carabinieri, quale reintegro delle spese da questo sostenute nell'esercizio 1990 (richiesta inoltrata il 21.5.1991) e accertate solo nel 1991, per il servizio trasporto detenuti: questo servizio, ai sensi dell'art. 4 della legge 15.12.1990, n. 395, deve infatti ora essere direttamente effettuato dall'Amministrazione di grazia e giustizia (Corpo di polizia penitenziaria).

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

E comunque assolutamente auspicabile che il potenziamento del personale tecnico dell'Amministrazione penitenziaria consenta, in prosieguo di tempo, alla medesima di operare più fattivamente nella materia dell'edilizia penitenziaria: e ciò anche alla luce delle puntuali previsioni contenute nell'art. 35 della legge 15 dicembre 1990 n. 395.

In ogni caso, rimangono opportuni ulteriori interventi chiarificatori, in sede legislativa, per apportare sempre maggior ordine, razionalizzazione e funzionalità nella delicata materia.

### 5.2 *L'edilizia giudiziaria*

Si rileva, al riguardo, che in questo settore operano sia gli enti locali che l'Amministrazione della giustizia, e che quest'ultima cura la costruzione di strutture prefabbricate da destinare ad aule giudiziarie per la celebrazione di particolari processi nonché la ristrutturazione, ampliamento e manutenzione straordinaria degli edifici demaniali destinati ad uffici dell'amministrazione centrale e giudiziari.

L'Amministrazione non ha comunque interrotto l'attività di stimolo sui Comuni per la predisposizione di progetti relativi ad opere ritenute necessarie, nonché di esame delle richieste formulate dai capi degli uffici giudiziari, tendenti al reperimento di locali più idonei, funzionali ed adeguati alle esigenze insorte a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

Per l'attuazione del programma, nel settore dell'edilizia giudiziaria l'Amministrazione ha approvato 31 progetti, per un onere complessivo di circa 255,5 miliardi. Fra questi, in particolare si evidenziano:

- gli edifici giudiziari di Bologna, Ivrea, Pinerolo, Bassano del Grappa e Acqui Terme (completamenti e ristrutturazioni);
- il Palazzo di giustizia di Lamezia Terme (ampliamenti);
- il Tribunale di Lanciano (ristrutturazione e ampliamento);
- gli edifici giudiziari di Modica, Sala Consilina, Agrigento, Siracusa e Padova (avanzamenti nelle costruzioni);
- la costruzione del nuovo Palazzo di giustizia della città di Salerno.

Attraverso lo strumento dell'assegnazione fondi ai Provveditorati regionali alle opere pubbliche (art. 17, comma 23, legge finanziaria 11.3.1988, n. 67) con impegni di spesa gravanti sul cap. 7001, l'Amministrazione si è rivolta alla realizzazione delle opere:

- di completamento, ristrutturazione e sopraelevazione del Palazzo di giustizia di Cagliari;
- di ristrutturazione e ampliamento del Palazzo di giustizia di Trento;
- di sopraelevazione dei Palazzi di giustizia di Nuoro e di Bari;
- di ristrutturazione dei Palazzi di giustizia di Firenze, Milano, Rieti, Palermo e di un edificio in Piacenza, destinato ad uffici giudiziari;
- di adeguamento dei Palazzi di giustizia di Latina, Melfi e Palermo, oltre a lavori di straordinaria manutenzione nel Palazzo di giustizia di Catania.

Assegnazioni di fondi, sempre nel corso del 1991, hanno riguardato il Provveditore alle OO.PP. per il Lazio, relativamente a:

- lavori di ristrutturazione e ripartizione dei locali per gli uffici destinati ai sostituti procuratori nell'edificio sede del Tribunale penale e Procura della Repubblica di Roma (per complessivi 14,8 miliardi);
- lavori suppletivi e di variante nella Caserma Nazario Sauro, già di pertinenza del Tribunale Civile di Roma (miliardi 0,9);
- lavori di ristrutturazione degli ambienti negli edifici della Pretura penale e civile di Roma (6 miliardi).

### 5.3 *L'edilizia penitenziaria*

Le disfunzioni più rilevanti, manifestatesi in materia di edilizia penitenziaria, sono state poste in relazione alla lentezza dell'esecuzione dei lavori di realizzazione e ristrutturazione degli edifici, alle difficoltà di seguire l'andamento delle varie iniziative, anche ai fini delle introduzioni di varianti imposte dalle esigenze penitenziarie, alle disfunzioni connesse a forme di sostanziale codipendenza del settore (ove rilevano Provveditorati regionali alle OO.PP. ed organi del Ministero dei lavori pubblici).

Nel settore sono stati assegnati sulla competenza 1991 fondi — sul cap. 7001 — al Provveditorato regionale alle opere pubbliche per il Lazio per l'importo di 8,3 miliardi (scuola A.A.CC. di Roma); in termini di cassa nel 1991 (ma risalenti ad interventi disposti negli anni scorsi) sono stati effettuati pagamenti per 7 miliardi (Provveditorati: Lombardia, adeguamento di prevenzione incendi Casa circondariale di Milano; ristrutturazioni fabbricati «L» della Casa circondariale di Busto Arsizio; Calabria, ristrutturazione caserma agenti di custodia presso Casa circondariale di Reggio Calabria; oltre 5 miliardi per l'intervento di 8,3 miliardi in conto competenza, appena citato, per la Scuola A.A.CC di Roma).

Nel medesimo settore si espongono i dati più significativi, tratti dal consuntivo, della gestione del cap. 2085.

I pagamenti nella competenza hanno raggiunto la cifra di 62,3 miliardi (a fronte di uno stanziamento di 83,5 miliardi al quale vanno anche riferiti impegni effettivi per 82,7 miliardi); sui residui al 1 gennaio — pari a 28,3 miliardi — si sono invece effettuati pagamenti per 17,1 miliardi.

Va ricordato, da ultimo, che l'Amministrazione nel settore dell'edilizia penitenziaria, può eseguire in economia negli istituti esistenti lavori di manutenzione straordinaria, di adattamento e ristrutturazione, ai sensi della legge 21.12.1977, n. 967 (cfr. artt. 1 e 2), e successive modificazioni; tuttavia il Ministero di grazia e giustizia non è ancora dotato di un vero e proprio regolamento per acquisti, servizi e lavori in economia: continua ad avvalersi, sempre per il ramo penitenziario, del settoriale «Regolamento generale per gli stabilimenti carcerari», di cui al R.D. 16.5.1920, n. 1908 (artt. 624 e segg.).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP. RES)				RES DUI					
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.			
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	
1980	613.867	100	-	1.153.484	100	-	1.238.871	100	1.084.483	100	-	966.864	100	-	350.678	100	-	0	100	-	-	-
1981	1.223.297	150	50,3+	1.496.911	130	29,8+	1.481.394	120	1.369.329	126	26,2+	1.283.163	133	32,1+	363.199	101	0,7+	16.890	-	14,9+	-	-
1982	1.467.867	180	20,0+	1.728.360	150	15,5+	1.818.035	147	1.638.368	151	18,7+	1.578.090	163	23,0+	354.800	98	2,3-	18.515	-	100,0-	-	-
1983	1.830.286	225	24,7+	2.026.167	176	17,2+	2.039.964	165	1.945.041	179	18,7+	1.821.383	199	21,8+	345.741	96	2,6-	0	-	-	-	-
1984	2.069.191	254	13,1+	2.376.199	206	17,4+	2.082.254	238	2.320.755	214	19,3+	2.112.810	219	10,0+	516.597	143	48,4+	0	-	-	-	-
1985	2.505.241	308	21,1+	2.776.217	241	16,7+	2.519.162	228	2.514.034	232	8,3+	2.432.317	252	15,1+	456.019	126	11,7-	0	-	-	-	-
1986	3.022.779	371	20,7+	3.211.238	278	15,7+	3.027.341	347	3.428.018	277	21,6+	2.854.320	295	17,3+	506.382	141	11,5+	0	-	-	-	-
1987	3.279.815	403	8,5+	3.877.076	319	14,5+	3.358.996	384	3.207.844	296	11,2+	3.133.369	324	9,8+	555.164	164	9,2+	0	-	-	-	-
1988	3.698.299	454	12,7+	3.911.437	339	8,4+	3.707.456	424	3.671.280	339	14,4+	3.570.567	369	14,0+	567.176	157	2,2+	0	-	-	-	-
1989	3.768.973	463	1,8+	3.991.370	346	2,0+	3.851.733	438	3.792.096	341	0,8+	3.692.591	397	3,1+	563.910	156	0,6-	0	-	-	-	-
1990	4.145.530	509	10,0+	4.820.788	427	23,3+	4.210.553	481	4.481.104	413	21,0+	4.256.536	440	15,6+	704.279	185	24,9+	0	-	-	-	-
1991	4.946.532	608	19,3+	5.470.165	474	11,2+	4.965.709	587	5.394.911	497	20,4+	4.932.263	510	15,9+	1.124.339	312	59,6+	52.235	-	-	-	-

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	158.500	100	-	149.185	100	-	155.700	100	148.873	100	-	241.800	100	-	150.952	100	-	48.652	100	-	-	-
1981	237.500	150	49,8+	196.334	133	32,9+	185.000	119	188.202	135	34,9+	80.444	333	232,7+	287.217	177	77,0+	159.990	329	228,8+	-	-
1982	7.400	5	96,9-	193.718	130	2,3-	201.890	130	183.718	132	2,3-	125.053	517	55,5+	334.164	221	25,1+	166.646	343	4,2+	-	-
1983	154.150	97	8,2+	154.938	104	20,0-	133.150	86	154.017	105	20,5-	68.301	282	45,4-	417.745	277	25,0+	177.536	365	85,5+	-	-
1984	166.850	105	8,2+	155.556	104	0,4+	314.450	202	154.481	105	0,3+	121.206	501	77,5+	449.270	298	7,5+	240.386	484	35,4+	-	-
1985	226.800	143	35,8+	227.643	153	46,3+	284.500	183	226.371	154	46,7+	120.375	498	0,7-	548.559	364	22,4+	323.576	665	34,6+	-	-
1986	218.700	139	3,0-	220.808	148	3,0-	271.900	175	219.230	149	3,2-	122.043	505	1,4+	585.988	388	6,8+	276.584	568	14,5-	-	-
1987	262.500	166	19,5+	321.200	215	45,5+	455.800	293	320.194	218	46,1+	163.631	677	34,1+	717.747	475	22,3+	314.383	546	13,7+	-	-
1988	233.100	147	11,2-	211.789	142	34,1-	382.465	233	209.400	143	34,6-	152.085	629	7,1-	754.297	500	5,1+	369.362	739	17,5+	-	-
1989	46.900	30	79,9-	16.788	11	92,1-	273.600	176	15.990	10	92,7-	154.041	637	1,3+	548.961	364	27,2-	68.402	143	81,2-	-	-
1990	129.808	82	17,8+	288.275	180	-	511.708	329	267.662	182	-	278.229	1151	80,6+	512.682	340	6,6-	80.049	165	15,3+	-	-
1991	227.606	144	75,3+	363.116	247	37,1+	304.180	195	366.749	250	37,3+	255.559	1057	8,1-	597.500	396	16,5+	108.020	222	34,9+	-	-

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. - 1980 / ANNO BASE CASSA - 1990  
(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)
1980	972.387	100	1.302.648	100	1.030.739	100	1.386.255	100	1.231.365	100	991.044	100	511.631	100	48.652	100
1981	1.460.787	150	1.695.245	130	1.423.936	138	1.661.228	120	1.566.532	127	1.363.813	138	650.415	123	176.990	364
1982	1.475.287	152	1.922.078	148	1.802.685	175	2.121.243	153	1.822.026	149	1.703.143	172	686.963	135	186.163	383
1983	1.984.486	204	2.161.103	167	1.970.417	191	2.218.128	160	2.096.056	170	1.969.684	201	765.486	149	177.536	365
1984	2.235.041	230	2.533.755	185	2.396.705	233	2.693.200	194	2.475.236	201	2.233.816	225	865.867	169	240.566	494
1985	2.731.841	281	3.003.860	231	2.822.182	274	3.100.205	224	2.740.605	223	2.552.691	258	1.005.877	197	323.576	665
1986	3.242.479	333	3.432.045	263	3.300.241	321	3.916.032	282	3.104.398	252	2.976.363	300	1.094.350	214	422.422	865
1987	3.542.115	364	3.998.276	307	3.814.796	370	4.490.677	324	3.528.038	287	3.297.000	333	1.272.912	249	276.564	568
1988	3.820.369	404	4.123.205	317	4.058.941	395	4.647.343	335	3.860.660	315	3.722.652	376	1.321.473	258	314.583	646
1989	3.813.873	392	4.008.158	308	4.105.333	398	4.604.485	332	3.717.485	302	3.836.632	397	1.112.871	218	369.382	759
1990	4.275.339	440	5.190.863	398	4.722.271	458	6.045.623	438	4.748.166	386	4.534.765	458	1.216.961	238	69.402	143
1991	5.174.138	532	5.639.301	448	5.269.869	511	6.550.658	473	5.761.660	468	5.167.822	523	1.721.859	337	80.049	165

TOTALE COMPLESSIVO

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)
1980	972.387	100	1.302.648	100	1.030.739	100	1.386.255	100	1.231.365	100	991.044	100	511.631	100	48.652	100
1981	1.460.787	150	1.695.245	130	1.423.936	138	1.661.228	120	1.566.532	127	1.363.813	138	650.415	123	176.990	364
1982	1.475.287	152	1.922.078	148	1.802.685	175	2.121.243	153	1.822.026	149	1.703.143	172	686.963	135	186.163	383
1983	1.984.486	204	2.161.103	167	1.970.417	191	2.218.128	160	2.096.056	170	1.969.684	201	765.486	149	177.536	365
1984	2.235.041	230	2.533.755	185	2.396.705	233	2.693.200	194	2.475.236	201	2.233.816	225	865.867	169	240.566	494
1985	2.731.841	281	3.003.860	231	2.822.182	274	3.100.205	224	2.740.605	223	2.552.691	258	1.005.877	197	323.576	665
1986	3.242.479	333	3.432.045	263	3.300.241	321	3.916.032	282	3.104.398	252	2.976.363	300	1.094.350	214	422.422	865
1987	3.542.115	364	3.998.276	307	3.814.796	370	4.490.677	324	3.528.038	287	3.297.000	333	1.272.912	249	276.564	568
1988	3.820.369	404	4.123.205	317	4.058.941	395	4.647.343	335	3.860.660	315	3.722.652	376	1.321.473	258	314.583	646
1989	3.813.873	392	4.008.158	308	4.105.333	398	4.604.485	332	3.717.485	302	3.836.632	397	1.112.871	218	369.382	759
1990	4.275.339	440	5.190.863	398	4.722.271	458	6.045.623	438	4.748.166	386	4.534.765	458	1.216.961	238	69.402	143
1991	5.174.138	532	5.639.301	448	5.269.869	511	6.550.658	473	5.761.660	468	5.167.822	523	1.721.859	337	80.049	165

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. = 1980 / ANNO BASE CASSA = 1980  
 (2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

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

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

## TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	3.432.045	72,98	7,23	2,75	1,29	0,00	0,00	2.891.510	84,25	78.932	2,30	461.602	13,45
1987	3.998.276		70,84	5,68	2,01	0,00	0,00	3.143.056	78,61	211.659	5,29	643.561	16,10
1988	4.123.205			78,44	6,96	1,50	0,15	3.589.363	87,05	182.922	4,44	350.920	8,51
1989	4.008.158				81,31	0,45	0,45	3.683.672	92,15	-252.921	-6,31	587.408	14,16
1990	5.190.063					10,17	10,17	4.477.131	86,15	245.402	4,73	473.530	9,12
1991	5.639.301					75,15	75,15	4.398.219	75,15	1.438.797	24,64	12.286	0,21
<b>TITOLO 1</b>													
1986	3.211.238	77,83	7,08	2,00	0,10	0,00	0,00	2.794.229	87,01	45	0,00	416.963	12,98
1987	3.877.076		76,39	5,34	0,91	0,00	0,00	3.038.713	82,64	1.395	0,04	636.964	17,32
1988	3.911.437			82,38	6,66	1,16	0,00	3.528.267	90,20	38.413	0,98	344.756	8,81
1989	3.991.370				81,48	0,45	0,45	3.482.022	87,24	-58.566	-1,42	568.914	14,18
1990	4.920.788					6,63	6,63	4.215.847	85,67	233.704	4,75	471.236	9,58
1991	5.470.185					79,36	79,36	4.340.893	79,36	1.127.017	20,60	2.286	0,04
<b>TITOLO 2</b>													
1986	220.868	2,41	9,33	13,66	18,60	0,00	0,00	97.281	44,06	78.887	35,73	44.639	20,22
1987	321.200		7,33	9,60	14,57	0,06	0,06	104.343	32,49	210.260	65,46	6.597	2,05
1988	211.769			5,50	12,49	2,94	2,94	61.095	28,85	144.509	68,24	6.164	2,91
1989	18.788				39,97	0,00	0,00	211.649	280,70	-196.355	-169,60	1.494	8,90
1990	269.275					74,95	74,95	255.284	94,80	11.697	4,34	2.294	0,85
1991	589.116					12,82	12,82	47.336	12,82	311.780	84,47	10.000	2,71

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

## Capitolo XII

### MINISTERO INDUSTRIA COMMERCIO E ARTIGIANATO

Sommario: — **Premessa.**

1. **Considerazioni generali.**
2. **Aspetti finanziari della gestione.**
3. **Interventi specifici.** 3.1. *Industria.* 3.1.1 *Interventi gestiti in bilancio, legge n. 808 del 1985.* 3.1.2. *Erogazioni in favore di fondi rotativi e gestioni fuori bilancio.* 3.1.3. *I nuovi interventi per il 1992.* 3.2. *Commercio.* 3.2.1. *Credito agevolato, attuazione legge n. 517 del 1975.* 3.2.2. *Assistenza tecnica al commercio, attuazione legge n. 121 del 1987.* 3.2.3. *Centri commerciali all'ingrosso e mercati agro-alimentari, gli interventi previsti dalla legge n. 41 del 1986.* 3.2.4. *Contributi alle camere di commercio ai sensi della legge n. 340 del 1988 e della legge n. 407 del 1990.* 3.2.5. *Proposte di riforma dell'intervento per il commercio.* 3.3. *Fonti di energia e industrie di base.* 3.3.1. *Attuazione legge n. 308 del 1982.* 3.3.2. *Provvedimenti di prima applicazione delle leggi nn. 9 e 10 del 1991.* 3.4. *Miniere e risorse geotermiche.*
4. **Organizzazione e personale.**

Il rendiconto dell'esercizio 1991 sullo stato di previsione del Ministero riporta i seguenti dati:

Stanziamenti definitivi di competenza	2.563,7 miliardi;
Impegni di competenza	2.548,6 miliardi;
Pagamenti di competenza	1.003,0 miliardi;
Residui di competenza	1.545,6 miliardi;
Economie	15,1 miliardi.

Considerando le somme a residuo pervenute da esercizi precedenti la massa spendibile a disposizione del Ministero al 1 gennaio 1991 è risultata pari a 6.934,8 miliardi, a fronte della quale i pagamenti complessivi al 31 dicembre 1991 ammontano a 2.288,6 miliardi.

#### **Premessa**

Per quanto riguarda il comparto industriale il 1991 ha fatto registrare una difficile congiuntura economica con un indice di produzione in flessione del 2,1 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Le attività commerciali si sono nel complesso attestate sui valori del 1990, atteso che il lieve recupero in termini di valore aggiunto rispetto a tale anno, pari all'1,9 per cento, è da ascrivere prevalentemente al settore turistico-alberghiero (1).

È continuata nel 1991 a diminuire l'occupazione nelle grandi imprese, soprattutto nella seconda metà dell'anno, ed è risultato elevato il ricorso alla Cassa integrazione guadagni. L'occupazione è diminuita nei settori della lavorazione e trasformazione dei metalli (- 2,7 per cento rispetto all'anno precedente) e in quello alimentare, tessile e del legno (-3 per cento) e cioè proprio in quei settori che fino a qualche anno fa evidenziavano uno sviluppo tale da consentire un alto livello di esportazione (2).

---

1) Fonte dei dati: *Relazione generale sulla situazione economica del Paese 1991.*  
2) Secondo i dati diffusi dall'ISTAT nel I trimestre 1992.

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

L'industria ha infatti risentito più che in passato di fenomeni negativi a carattere generale quali l'aumento del costo del lavoro in gran parte da attribuire alla lievitazione degli oneri sociali, le carenze infrastrutturali, l'accresciuto costo delle materie prime specie se importate, oltre dell'accentuarsi della presenza sul mercato italiano di imprese straniere concorrenziali (3).

Non è stata delineata con chiarezza nemmeno nel 1991 una strategia generale per la distribuzione e commercializzazione, troppo parcellizzata, dei prodotti sulla quale incidono gli elevati costi del trasporto, settore che attende da tempo una ristrutturazione (4).

Non si è concluso il processo di revisione degli interventi nel comparto industriale, che ha visto solo definita l'attività per le piccole e medie imprese con l'introduzione (legge n. 317 del 5 ottobre 1991) di forme di agevolazione nuove quali il credito d'imposta in aggiunta ai tradizionali aiuti contributivi.

Notevoli sono stati poi i problemi di coordinamento con le politiche comunitarie, specie per l'introduzione delle società di intermediazione mobiliare ed alcuni interventi di sostegno alle imprese nel settore della produzione e distribuzione dell'energia.

In tale complessivo contesto l'intervento del Ministero nei comparti di competenza ha continuato ad essere qualificato dalle incertezze proprie dell'attuale fase di transizione caratterizzata, sotto diverso profilo, sia da un progressivo anche se lento modificarsi della normativa di settore, sia dalle rinnovate misure di contenimento della spesa statale per investimenti che hanno inciso profondamente sugli stanziamenti di uno stato di previsione che — come noto — riguarda in prevalenza la spesa in conto capitale.

In positivo va osservato che l'armonizzazione con la disciplina comunitaria dell'ordinamento statale, nelle materie che interessano l'azione del Ministero, per consentire l'effettivo esplicarsi del libero mercato è ormai avviata come risulta dal contenuto delle rilevanti disposizioni normative introdotte negli ultimi due anni, dalla consistente riduzione degli stanziamenti di bilancio a fronte di specifici interventi non in linea con la politica perseguita dalla CEE, dal recepimento di sempre più numerose direttive comunitarie.

Si è ridotto infatti considerevolmente il divario con gli altri partners europei, evidenziato nelle precedenti Relazioni, con il recepimento di importanti direttive sulla commercializzazione dei prodotti e sulla difesa del consumatore, sulle assicurazioni, sulla trasparenza dei bilanci societari e sui relativi controlli contabili. Per le direttive non introdotte con la legge comunitaria 1991 (n. 142 del 19 febbraio 1992), ma da recepire in forma delegata, sono stati emanati di recente i relativi decreti legislativi; altre ancora sono ricomprese nel disegno di legge comunitaria 1992 non approvato dal Parlamento per la fine della decima legislatura (5).

Il coordinamento con l'ordinamento comunitario costituisce valida base per l'attuazione della politica di settore nei prossimi anni nel rispetto dei principi del Trattato di Roma e degli obiettivi da ultimo definiti con il Trattato di Maastricht. Con riferimento a quest'ultimo in particolare si richiamano: articolo 102 A, sul rispetto dell'autonomia di mercato e della libera concorrenza; articolo 129 A, sulla protezione dei consumatori; articolo 130 sull'adattamento dell'industria alle trasformazioni strutturali in atto; articolo 130 G, sull'attuazione di programmi di ricerca promuovendo la cooperazione tra e con le imprese.

Continuano tuttavia a sorgere problemi specifici sulla rispondenza alla disciplina comunitaria sulla libera concorrenza delle agevolazioni e del sostegno offerto dallo Stato alle imprese.

La tematica degli aiuti alle imprese è stata anche nel 1991 oggetto di particolare attenzione da parte della Commissione CEE che, dopo avere completato nel 1990 un secondo rapporto sulla politica incentivante praticata dai singoli Stati membri, ha trasmesso a fine 1991 ai vari Paesi una comunicazione con

3) Cfr. Relazione sulla situazione economica del Paese per il 1991.

4) Il disegno A.S. 2981 sulla legge quadro dei trasporti non è stato ancora approvato.

5) Cfr. Gazzette Ufficiali del 13 e del 19 febbraio 1992 nn. 26 e 34. Si segnala in particolare il Decreto legislativo n. 78 del 27 gennaio 1992 di attuazione della direttiva n. 88/314/CEE concernente l'indicazione dei prezzi dei prodotti non alimentari ai fini della protezione dei consumatori.

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

specifiche indicazioni sul rispetto delle regole della trasparenza e delle pari condizioni di mercato con riferimento anche alle agevolazioni concesse alla c.d. impresa pubblica, ribadendo quanto già espresso peraltro fin dal 1984, sulla sostanziale equiparazione di questa con l'impresa privata. Tale equiparazione, si ricorda, è stata fatta propria dall'ordinamento interno con la legge n. 287 del 10 ottobre 1990.

Gli atti della Commissione, unitamente alle sentenze della Corte di giustizia europea in tema di aiuti alle imprese, consentono di delineare con sufficiente chiarezza i nuovi indirizzi cui la regolamentazione e gli interventi statali a favore del comparto imprenditoriale devono attenersi; consentono altresì di individuare i casi in cui, ove trattasi di imprese fornitrici di servizi generali, possa ritenersi ammissibile l'attenuazione delle regole della concorrenza ai sensi del II comma dell'articolo 90 del Trattato comunitario. Nella materia vengono ora ad aggiungersi i contributi offerti dall'Autorità garante della concorrenza prevista dalla citata legge n. 287 del 1990, che già nel 1991, e recentemente nell'aprile 1992, ha presentato le proprie relazioni sulle concentrazioni di imprese e sulle situazioni di monopolio rilevate (6).

Dai documenti ora citati emerge in tutta la sua rilevanza il problema, più volte sollevato dalla Corte, dei controlli sulla utilizzazione delle risorse finanziarie erogate dallo Stato o dalla Comunità al comparto imprenditoriale, anche sotto il profilo dell'accertamento e della verifica dei risultati.

L'importanza delle questioni evidenziate sia in ambito nazionale nel corso del processo di revisione della disciplina di incentivazione, sia in sede comunitaria, ha indotto la Corte quest'anno ad un ulteriore approfondimento dell'analisi sulle erogazioni alle imprese a carico del bilancio statale. Pertanto, nel rinviare a quanto esposto nell'apposito capitolo della presente Relazione, si precisa che la trattazione che segue sugli interventi del Ministero dell'Industria, commercio ed artigianato a favore delle imprese sarà estremamente sintetica.

Si avverte inoltre che sulle gestioni delle Casse conguaglio per il settore elettrico, per il settore telefonico, per il gas e petrolio liquefatto, per gli acquedotti genovesi si riferirà in un capitolo a parte a partire dalla Relazione del prossimo anno quando sarà concluso il controllo in corso. La materia, infatti, in considerazione della varietà delle tipologie di gestione e della diversa funzione che le Casse conguaglio sono venute assumendo negli anni più recenti, si presenta di particolare interesse nell'attuale momento evolutivo dell'assetto economico all'interno della Comunità. La Corte nel 1991, per potenziare il proprio controllo, ha differenziato le precedenti strutture da quelle finalizzate al controllo preventivo di legittimità sugli atti del Ministero. Si richiama comunque la trattazione della materia svolta lo scorso anno che fornisce dati ed elementi valutativi fino al 31 dicembre 1990 (7).

### 1. Considerazioni generali

Come risulta evidente dall'andamento della gestione dell'ultimo triennio, gli interventi del Ministero hanno subito rallentamenti ed in alcuni comparti addirittura una stasi non solo per le misure di generale contenimento della spesa statale in conto capitale, ma anche per il voluto mancato rifinanziamento di quelle leggi non più rispondenti al mutato assetto economico e sociale.

In generale già da tempo lo strumento del finanziamento agevolato alle imprese, in passato prevalente forma di intervento affidata al Ministero, ha perso progressivamente di efficacia a seguito dei sempre più ristretti margini di agevolazione legati ai tassi fissati in accordo con le linee di politica monetaria. In particolare per gli aiuti all'esportazione l'accordo c.d. del «Consensus» fissa anche le condizioni minime di concedibilità dei crediti di aiuto per cui, seguendo realmente tali limiti, è necessariamente indotta una riduzione delle agevolazioni alle imprese.

6) Tra le sentenze della Corte di giustizia europea in tema di aiuti alle imprese nel corso del 1991 si richiamano in particolare per l'Italia quelle emesse sui seguenti ricorsi: C-303/88 in tema di aiuti di Stato ad imprese del settore tessile/abbigliamento (boll. Corte di giustizia n. 7-91); C-305/89 sui conferimenti di capitali in imprese del settore automobilistico (boll. Corte giustizia n. 7-91). Interessante la sentenza su ricorso C-354/90 della «Federation nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e a. / Republique Francaise» (boll. Corte di giustizia n. 20-91).

Per l'attività dell'Autorità Garante della concorrenza di cui alla legge n. 287/1990 cfr. Relazione dell'Autorità al Presidente del Consiglio dei Ministri dell'aprile 1991 ed aprile 1992.

7) Cfr. Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1990, volume II, parte I, capitolo XII, pag. 449.

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

In questo nuovo quadro e nell'obiettivo di un'ampia revisione degli interventi, dal 1990 si è intensificata l'attività del Parlamento per cui il sistema normativo nei comparti in cui va ad incidere l'attività del Ministero appare profondamente mutato.

Sono state emanate importanti leggi che modificano l'ordinamento (n. 287/1990 sulla concorrenza, n. 218/1990 sulle aziende di credito, n. 1/1991 sulle operazioni mobiliari e sulla borsa); leggi di programmazione quali la n. 9 e n. 10 del 1991 in materia energetica; leggi per specifici interventi quali la già citata 317 del 1991 sulle piccole e medie imprese ed altre assai rilevanti (8).

Ancora da approvare sono poi il disegno di legge A.C. 2208-ter di modifica delle assicurazioni RC auto, che introduce la liberalizzazione tariffaria necessaria per una reale concorrenza delle compagnie assicuratrici del settore; nonché il disegno di legge comunitaria 1992 (A.S. 3241) che dovrebbe creare le premesse per l'introduzione nell'ordinamento di altre numerose direttive comunitarie.

In vista della prossima integrazione dei mercati e correlativamente all'intensificarsi dell'attività del Parlamento si è incrementato il controllo comunitario sulla normativa di settore, sulla base delle regole sulla trasparenza e sulla libera concorrenza di cui agli articoli 92-94 del Trattato. La Commissione CEE ha proceduto infatti nel 1991 ad un approfondito controllo delle disposizioni che vanno a costituire il presupposto per il concreto esplicarsi delle attività di mercato.

Tra le leggi che sono state oggetto di particolari osservazioni da parte della Commissione si ricorda in primo luogo la legge n.1 del 2 gennaio 1991 che introduce nel nostro ordinamento le SIM (Società di intermediazione mobiliare). Le perplessità, ripetute da ultimo nel mese di ottobre 1991 dalla Commissione, hanno riguardato il rispetto delle regole del Trattato sul diritto di stabilimento, le norme prudenziali a tutela dell'investitore e quelle sulla libera prestazione di servizi. Le perplessità peraltro non trovano ancora sostegno in precise direttive comunitarie in una materia nuova che trova ancora limitata ed episodica regolamentazione negli altri Stati membri (9).

Si ricordano inoltre le osservazioni su alcune disposizioni delle leggi n. 9 e 10 del 1991 in materia di approvvigionamento energetico. La Commissione ha in particolare rilevato — sempre con riferimento al rispetto delle regole del libero mercato — l'intensità degli aiuti, il cumulo degli stessi, l'estensione dell'area agevolata. La questione è stata superata con i chiarimenti forniti dal Ministero dell'Industria che ha evidenziato che: a) i contributi previsti sono in media del 30% e tale limite è oltrepassato solo per interventi di

- 
- 8) — legge n. 218 del 30 luglio 1990 sulla ristrutturazione delle aziende di credito;  
— legge n. 287 del 10 ottobre 1990 sulla concorrenza e sulle limitazioni delle concentrazioni d'impresa;  
— legge n. 1 del 2 gennaio 1991 sulle operazioni in valori mobiliari e sulla borsa;  
— legge n. 20 del 9 gennaio 1991 recante integrazioni e modifiche alla legge n. 576 del 12 agosto 1982 sul controllo delle partecipazioni di imprese o enti assicurativi in imprese o enti assicurativi;  
— leggi n. 9 e n. 10 del 9 gennaio 1991 di intervento in materia energetica e salvaguardia dall'inquinamento che, dopo la sentenza della Corte costituzionale del 18 - 27 dicembre 1991 n. 482, sono al loro primo avvio;  
— D.P.R. n. 395 del 27 maggio 1991 che ha approvato il nuovo regolamento di attuazione della legge n. 896 del 9 dicembre 1986 sulla ricerca e la coltivazione delle risorse geotermiche;  
— legge n. 195 del 3 luglio 1991 recante interventi a favore delle imprese danneggiate da calamità atmosferiche;  
— legge n. 317 del 5 ottobre 1991 che prevede nuovi interventi per lo sviluppo delle piccole imprese;  
— legge n. 421 del 28 dicembre 1991 che rfinanzia il fondo nazionale per l'artigianato, il fondo per le agevolazioni alle società consortili promotrici di centri commerciali all'ingrosso e di realizzazione di mercati agro-alimentari, e proroga dopo l'emanazione in data 25 giugno 1991 del regolamento di attuazione i termini per gli interventi di risanamento della siderurgia di cui alla legge 181 del 15 maggio 1989;  
— legge n. 35 del 29 gennaio 1992 di conversione del D.L. n. 386 del 5 dicembre 1991 sulla trasformazione degli enti pubblici economici e sulla dismissione delle partecipazioni statali che interessa immediatamente il settore dell'impresa pubblica;  
— legge n. 166 del 17 febbraio 1992 che istituisce presso il Ministero un nuovo ruolo dei periti assicurativi per la stima dei danni sui veicoli di cui alla legge n. 990 del 24 dicembre 1969;  
— legge n. 215 del 25 febbraio 1992 sull'imprenditorialità femminile;  
— legge n. 222 del 27 febbraio 1992 sull'esportazione dei prodotti ad alta tecnologia;  
— legge n. 257 del 27 marzo 1992 che detta norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto.

9) Il requisito richiesto dalla legge della sede legale sul territorio nazionale non sarebbe, per la Commissione, necessario ma eccessivo in vista di circoscrivere l'offerta di servizi d'investimento a determinate categorie di intermediari per proteggere l'investitore.

basso valore assoluto e in settori dove si voglia accelerare lo sviluppo di nuove tecnologie, secondo quanto autorizzato in generale dalle direttive CEE; b) il cumulo può avvenire solo con agevolazioni già previste dalla legge n. 64 del 1986 che sono residuali stante il termine conclusosi per gli interventi al Mezzogiorno previsti da tale legge; d) l'estensione dell'area agevolata va valutata tenendo conto anche degli obiettivi di disinquinamento e salvaguardia ambientale che vanno perseguiti in modo specifico nel settore industriale coordinando proprio gli aiuti alla trasformazione tecnologica delle imprese.

Sul piano dell'attività regolamentare e più propriamente amministrativa del Ministero, l'introduzione di leggi di rilievo, come quelle sopra richiamate, non è stata ancora accompagnata da tutti i necessari atti applicativi e dagli adattamenti dei programmi. Ciò è da ricollegare in parte alla complessità delle procedure di attuazione atteso che ormai, nella maggioranza dei casi, le leggi prevedono spesso azioni concertate e coordinate tra più amministrazioni, organi ed enti per il raggiungimento di risultati che vanno oltre il semplice sviluppo di una attività o di un singolo settore economico. Si pensi alle citate leggi per l'energia che, oltre ad un contenimento dei consumi ed allo sviluppo della produzione di energie alternative, perseguono il più generale obiettivo della salvaguardia ambientale.

Carenze programmatiche, unitamente ai tagli degli stanziamenti ed alle restrizioni all'utilizzazione delle risorse nel primo semestre dell'esercizio, imposte dal contenimento della spesa pubblica, caratterizzano come detto il 1991 quanto all'attività del Ministero come anno ancora di transizione.

Oltre a gestire a stralcio pregresse leggi, il Ministero ha potuto in alcuni casi solo iniziare le procedure concertate e dettare le prime disposizioni attuative delle nuove.

Gli atti di normazione secondaria in attuazione delle nuove leggi di intervento sono stati assunti prevalentemente alla fine dell'esercizio o addirittura nei primi mesi del 1992.

Se l'avvio delle citate leggi nn. 9 e 10 era stato dato con decreto del Ministro dell'Industria, commercio e artigianato del 15 febbraio 1991, che aveva dettato le direttive alle Regioni ed alle Province autonome per uniformare i criteri di valutazione delle domande, le procedure e le modalità di concessione dei contributi, si è dovuta aspettare la fine di settembre per la ripartizione dei fondi previsti dalla stessa legge n. 10 tra le Regioni.

Per ridurre la parcellizzazione del sistema distributivo si è continuato, con residui fondi a disposizione, nella politica di incentivazione per la creazione di centri commerciali all'ingrosso, essendo i nuovi fondi stati stanziati solo a fine esercizio.

In data 25 giugno 1991, con decreto ministeriale n. 357, è stato emanato il regolamento di attuazione per la concessione dei contributi di cui all'articolo 11 del D.L. n. 120 del 1 aprile 1989, convertito nella legge n. 181 del 15 maggio 1989 per il risanamento della siderurgia.

Nel particolare settore della produzione di gasolio e delle benzine il Ministro dell'Industria, quale Presidente del CIP, in data 19 luglio 1991, tenuto conto della situazione del mercato internazionale dei prodotti petroliferi aveva sottoposto al CIPE la revisione del relativo regime dei prezzi. In tale occasione venivano innanzi tutto rilevate le carenze della metodologia seguita per il controllo dei prezzi in un regime di libera concorrenza; emergeva l'esigenza di superare la situazione di eccessiva frantumazione del sistema distributivo, causa di un differenziale di costo dei prodotti del settore assai notevole rispetto ai costi di produzione della media europea (10).

È solo dal 16 settembre 1991 che i prezzi dei gasoli e delle benzine, per forniture superiori a lt.5.000, sono assoggettati a regime di sorveglianza ad ogni fase di scambio, regime peraltro a carattere sperimentale sino al 30 aprile 1993; è previsto un controllo ex post del comportamento degli operatori da parte di un Comitato tecnico presso il Ministero dell'Industria, commercio e artigianato e la istituzione di una Commissione consultiva per seguire l'evoluzione del mercato. L'esperimento è interessante; peraltro occorre valutare l'incidenza fiscale sul prezzo dei suddetti prodotti.

---

10) CIPE delibera del 30 luglio 1991.

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

Con decreto ministeriale del 21 novembre 1991 sono stati approvati i modelli per la comunicazione all'ISVAP dell'acquisizione di azioni, ai sensi della legge n. 20 del 9 gennaio 1991.

In data 4 dicembre 1991 è stata effettuata con decreto del Presidente del Consiglio, di concerto con il Ministro dell'Industria, l'individuazione dei comuni danneggiati per la concessione delle agevolazioni alle imprese previste dalla citata legge n. 155 del 1991.

Il 3 marzo 1992 è stato emanato il decreto ministeriale n. 247 per la concessione alle piccole imprese di agevolazioni per investimenti innovativi di cui alla legge n. 317 del 1991.

Il 15 aprile 1992 sono stati poi prorogati con decreto ministeriale i termini per la presentazione delle domande di contributo ai sensi degli articoli 11, 12, 14 della legge n. 10 del 1991.

Per quanto attiene agli aspetti propriamente gestori delle risorse finanziarie per il 1991 la gestione ha continuato a riguardare in prevalenza la parte in conto capitale della spesa (nel 1991 si registrano 2.348,5 miliardi di stanziamenti definitivi in conto capitale a fronte di soli 215,1 miliardi di parte corrente per un totale in competenza di 2.563,7 miliardi).

Quanto ai trasferimenti (per un totale di 828,6 miliardi in competenza e 1.261,4 sui residui) specie a fronte di interventi nel comparto dell'industria, vanno in gran parte ad incrementare fondi rotativi e gestioni fuori bilancio per la riconversione industriale (legge n. 675 del 1977), per l'innovazione tecnologica (legge n. 46 del 1982), per il credito agevolato all'industria (DPR 902 del 1966), per le agevolazioni alle piccole e medie imprese (legge n. 696 del 1983). Come specificato nelle precedenti Relazioni, ad eccezione di quelli regolati dalla citata legge n. 46, si tratta di fondi e gestioni per interventi in via di esaurimento in quanto sono scaduti da tempo i termini per la presentazione delle domande di agevolazione da parte degli interessati, o non sono stati previsti stanziamenti incrementali nel quadro di quella progressiva, sia pur lenta, revisione dell'intervento statale a favore delle imprese cui si è fatto cenno.

Sull'andamento nella formazione dei residui, come evidenziato al punto 2), vanno tenuti distinti gli effetti di fenomeni di diversa natura originatisi in esercizi precedenti, dalle cause contingenti prettamente collegate alla gestione di competenza 1991.

In proposito si precisa che la gestione a stralcio degli indicati interventi, la progressiva riduzione degli stanziamenti di competenza a partire dal 1989, le regole di rallentamento della spesa con le limitazioni imposte nel primo semestre dal Tesoro avevano determinato alla fine dell'esercizio 1990 una drastica riduzione dei residui di stanziamento (passati dal 61,1 per cento dei residui iniziali nel 1989 a solo il 3,6 per cento dei residui iniziali alla data del 31 dicembre 1990). Nel 1991 i riflessi delle politiche di bilancio precedentemente imposte sono stati in parte compensati dagli effetti connessi dalla iscrizione in bilancio dei fondi per le nuove leggi di intervento non del tutto utilizzati come evidenziato nel paragrafo 1.

Sul piano dell'organizzazione del Ministero sono poi rilevanti i riflessi conseguenti sia alle disposizioni emanate negli ultimi due anni, sia al recepimento di alcune direttive comunitarie (11).

Rinviando per più puntuali osservazioni al successivo paragrafo 4) va qui in generale segnalato che si è posta in molti casi l'esigenza di una revisione delle strutture organizzative e dei collegamenti tra diverse competenze che, ove possibile, è stata affrontata dal Ministero in via amministrativa. Ma spesso il problema deve essere risolto con ulteriori interventi parlamentari in presenza della riserva costituzionale di legge in tema di organizzazione della pubblica Amministrazione.

È ad esempio il caso conseguente all'armonizzazione del diritto societario e dei controlli contabili sui bilanci delle società con la disciplina e gli indirizzi della CEE. Un passo significativo è stato fatto per l'emanazione del D.L. n. 127 del 9 aprile 1991 con il recepimento delle direttive comunitarie sulla redazione dei bilanci societari e sull'abilitazione delle persone incaricate del controllo dei documenti contabili; tuttavia ora nella materia specifica si rende ancora più urgente la revisione organica delle stratificate competenze di controllo affidate a più organi ed enti, non coordinate e oltretutto divenute incongruenti, sulle quali si era già soffermata la Corte lo scorso anno.

---

11) Cfr. successivo paragrafo n.4 sull'organizzazione.



## 2. Aspetti finanziari della gestione

Caratterizza come sempre la gestione del Ministero la netta prevalenza dei trasferimenti per spese in conto capitale pari a 828,6 miliardi in competenza contro i 107,7 miliardi di spesa corrente, e pari a complessivi rispettivamente 2.090 miliardi e 109,6 ove si considerino anche i residui provenienti da passati esercizi (nel 1990 si erano registrati 2.706,7 miliardi di erogazioni complessive su competenza e residui in parte capitale rispetto ai 174,9 miliardi erogati per spese di parte corrente).

Gli stanziamenti definitivi di competenza per il 1991 risultano di complessivi 2.563,7 miliardi (215,1 parte corrente e 2.348,5 miliardi in conto capitale). Per la cassa le previsioni sono state di 3.348,7 miliardi di cui 3.121,4 in conto capitale.

Considerato che per il 1990 le previsioni definitive di competenza ammontavano a 2.286,7 miliardi (2.092,5 in conto capitale e 194,1 di parte corrente) si è avuta nel 1991 una minima lievitazione. Per la cassa le previsioni iniziali erano state nel 1990 di 3.893,7 miliardi e quindi superiori all'omologo dato ora accertato per il 1991.

Analizzando i dati complessivi in confronto all'esercizio precedente, mentre si era avuta una considerevole diminuzione degli stanziamenti di competenza per il 1990 rispetto all'esercizio precedente (2.286,7 miliardi contro i 3.681,7 del 1989) che, data la struttura dello stato di previsione del Ministero, interessato prevalentemente da spese di investimento (-1.395 miliardi nel 1990 rispetto al 1989), per il 1991 il dato di stanziamento, essendo appena superiore a quello dell'anno precedente, sembra a prima vista indicare che la tendenza alla diminuzione degli stanziamenti si sia arrestata attestandosi sui valori del 1990 (12).

Invero per una esatta valutazione del fenomeno, sugli indicati stanziamenti di competenza per il 1991 va considerata l'incidenza dello slittamento di stanziamenti di esercizi precedenti, per cui nell'esercizio di riferimento sono in realtà assai limitate le risorse aggiuntive ex novo previste per gli interventi del Ministero.

Basta in proposito rilevare che la drastica diminuzione degli stanziamenti operata con la manovra finanziaria impostata a fine 1989 per il 1990, ha fatto slittare agli esercizi successivi (1991 - 1993) parte degli stanziamenti già destinati all'ammodernamento dei centri agro-alimentari all'ingrosso, alla formazione professionale e all'assistenza tecnica alle imprese ed ha ridotto gli accantonamenti triennali per il credito agevolato al commercio.

La consistente iniziale compressione delle risorse per il 1990 era stata operata tenendo conto dei residui in essere al 31 dicembre 1988 (5.445,5 miliardi) e quindi nella predisposizione delle previsioni di spesa per il 1990 era stata data rilevanza alle effettive occorrenze e non alla cosiddetta «spesa storica», in linea con quelle che erano allora le raccomandazioni del Tesoro poi ribadite con circolare n. 25 del 1990.

Incidentalmente si osserva che nel 1991 i residui sono ancora di consistente entità (4.070 miliardi complessivi), ma il fenomeno non ha impedito che nel 1992 fin dalle previsioni iniziali lo stanziamento di competenza raggiunga i 1.748 miliardi. Ciò principalmente in conseguenza degli stanziamenti per l'attuazione del piano energetico nazionale.

Come mette in evidenza l'analisi della natura e delle cause dei residui che dal 1991 passano al 1992, sarà l'esercizio 1992 a segnare - dopo anni di stasi - una svolta nella gestione del Ministero in connessione con l'incremento della produzione legislativa nei settori di intervento e le diverse azioni ivi previste.

A seguito dell'impegno quasi totale dei residui di stanziamento registratosi al 31 dicembre 1990, la situazione al 31 dicembre 1991 è la seguente.

---

12) Nel 1989 infatti gli stanziamenti sono stati pari a 3.681,7 miliardi di cui 140,8 di parte corrente e 3.540,8 in conto capitale. Poiché nel 1987 gli stanziamenti si erano attestati intorno ai 4.935,8 miliardi e nel 1988 risultavano pari a 3.905,9 miliardi si registra un processo di progressiva riduzione delle risorse assegnate, riduzione che riguarda in netta prevalenza le spese per investimento.

Gli stanziamenti per spese di investimento sono stati ridotti di 1.049 miliardi nel 1988 con riferimento al 1987, di soli 225,2 miliardi nel 1989 rispetto al 1988 e di ben 1.395 miliardi nel 1990 rispetto al 1989.

Su uno stanziamento definitivo in competenza di 2.563,7 miliardi (2.286,7 miliardi nel 1990) sono stati effettuati impegni per 2.548,6 miliardi quasi pari all'intero stanziamento (1.630,7 miliardi nel 1990) e pagamenti per 1.003 miliardi (1.254 nel 1990) per cui i residui sono ammontati a 1.545,6 miliardi (376,6 miliardi nel 1990) ed i residui di stanziamento sempre della competenza a 891,4 miliardi (646,8 miliardi nel 1990) mentre 15,1 miliardi (9,1 miliardi nel 1990) sono passati ad economie (13).

Ai residui in competenza 1991 devono aggiungersi 2.524,4 miliardi provenienti da esercizi precedenti, per un totale quindi di 4.070,1 miliardi al 31 dicembre 1991.

In ordine al rapporto tra pagato e residui 1991 si registra la percentuale del 29,4% (14).

Se poi si confrontano nei due esercizi (1990 - 1991) la massa spendibile ed i pagamenti complessivi si evidenzia che al 1 gennaio 1990 la massa spendibile era di 7.892,1 miliardi, provenendo da passati esercizi ben 5.605,4 miliardi, ed i pagamenti complessivi al 31 dicembre dello stesso anno risultavano pari a 2.879,7 miliardi (il 36,5% della massa spendibile). Al 1 gennaio 1991 la massa spendibile è stata pari a 6.934,8 miliardi ed i pagamenti complessivi a fine esercizio ammontano a 2.288,6 (33 % della massa spendibile). Si evidenzia pertanto una minore capacità di spesa da parte dell'Amministrazione nel 1991 (15).

Quanto alla cassa nel 1991 lo stanziamento definitivo è stato di 3.348,7 miliardi.

In ordine ai singoli settori di intervento si rilevava nella Relazione dello scorso anno che a chiusura dell'esercizio 1990, come nel 1989, la maggiore parte dei residui era da rapportare alla rubrica 6 (energia) con 1.074,9 miliardi rispetto ai 2.069,8 miliardi dell'89; alla rubrica 9 (Commercio interno) con 1.585,8 miliardi contro i 1.330,3 miliardi del 1989, alla rubrica 4 (Industria e stazioni sperimentali) con 1.085,2 miliardi contro i 1.279,2 miliardi dell'esercizio precedente (16).

Le stesse rubriche sono quelle maggiormente interessate alla formazione dei residui nel 1991 e registrano in tale anno quasi gli stessi ammontari, con la sola eccezione della rubrica 6 (Energia) per un totale di 677,6 miliardi di residui, conseguente alla riduzione nel 1991 dei relativi stanziamenti.

Il fenomeno è in larga misura fisiologico, collegato come è alle caratteristiche delle procedure erogative della spesa del Ministero, e per essere limitato richiederebbe modifiche normative delle procedure stesse.

### 3. I principali interventi

Nelle due ultime Relazioni è stata data una panoramica generale degli interventi, sia gestiti in bilancio che fuori bilancio, in tutte le aree di competenza del Ministero. Quest'anno, a parte alcune osservazioni sulle nuove attività a favore dell'industria, l'attenzione della Corte si incentra prevalentemente sugli interventi gestiti in bilancio nei seguenti settori: commercio, in particolare il comparto agro-alimentare; energia con riferimento alla applicazione della nuova normativa; miniere e risorse geotermiche.

Per quanto riguarda gli interventi a favore delle imprese, come anticipato in premessa, si rinvia all'analisi svolta nel capitolo della presente Relazione «Trasferimenti e conferimenti alle imprese».

13) Nell'allegato A) viene esposta un'analisi della gestione di competenza nel quadriennio 1987-1990 con l'indicazione delle percentuali di scostamento delle varie voci (stanziamenti, impegni, pagamenti, residui ecc.) rispetto all'esercizio precedente.

14) La gestione di competenza del 1990 aveva avuto rispetto all'esercizio precedente un andamento leggermente migliorativo. I residui propri per la competenza erano stati pari a 376,6 miliardi mentre erano rimasti residui per 3.334,3 miliardi dei passati esercizi essendo stati smaltiti solo 1.625,6 miliardi dei vecchi residui. E ciò anche tenuto conto della diversa consistenza della massa spendibile del 1990 rispetto al 1989.

15) Incidentalmente si rileva che per il 1992 il Ministero ha a disposizione fin dagli stanziamenti iniziali di bilancio una massa spendibile (totale di 3.288 miliardi) nettamente superiore a quella iniziale degli esercizi immediatamente precedenti: lo stanziamento previsionale iniziale è più elevato per effetto degli slittamenti di fondi di pregresse leggi, per le risorse non utilizzate nel 1991 specialmente a fronte degli interventi nel campo energetico (oltre 900 miliardi), per i nuovi stanziamenti previsti dalla legge n. 421 del 28 dicembre 1991, che riffinanzia alcuni interventi in campo economico (50 miliardi al fondo nazionale per l'artigianato, 55 miliardi per i centri commerciali all'ingrosso), nonché per le nuove dotazioni effettuate dalla Legge finanziaria per interventi di ristrutturazione industriale e per l'innovazione tecnologica in linea con gli indirizzi di politica incentivante dettati dalla CEE.

16) Va richiamata l'avvertenza che, nel caso di gestioni fuori bilancio o di fondi rotativi, il dato dei pagamenti non è espressivo di un effettivo dinamismo gestorio; per ciò, dunque, attesa la rilevante presenza nei settori di competenza del Ministero di tali gestioni, il totale dei residui quale risulta dal rendiconto può assumere proporzioni maggiori ove si aggiungano le giacenze e le risorse finanziarie non utilizzate di detti conti.

### 3.1 *Industria*

Sulla rubrica 4 «Industria e stazioni sperimentali» — Titolo II, categoria XII Trasferimenti — gli stanziamenti definitivi di competenza ammontano a 686,1 miliardi (571 nel 1990); i residui all'inizio dell'esercizio a 1.083,1 miliardi (1.277,4 nel 1990); i pagamenti a 99,6 miliardi (276,9 miliardi nel 1990) sulla competenza e 475,9 miliardi sui residui (288,7 nel 1990); i residui al 31 dicembre 1991 sono pari a 1.085,6 miliardi (per il 1990 si registravano complessivi 1.083,1 miliardi) di cui 586,4 provenienti dalla competenza e 499,2 provenienti da esercizi precedenti. I residui riguardano prevalentemente i capitoli 7552, 7553 e 7551 come anche lo scorso anno evidenziato.

#### 3.1.1 *Interventi gestiti in bilancio*

Tra gli interventi gestiti in bilancio rilevano quelli previsti dalla legge n. 808 del 24 dicembre 1985 («industria aeronautica»), rifinanziati dalla legge n. 407 del 27 dicembre 1989.

L'obiettivo perseguito è quello dello sviluppo dell'industria aeronautica attraverso il finanziamento di programmi, progettazioni e realizzazioni di prototipi sulla base del piano approvato con delibera del C.I.P.I del 21 maggio 1981.

Sul capitolo 7552 i residui complessivi al 31 dicembre 1990 ammontavano a 433,2 miliardi (425 da impegni formali e solo 8,2 di stanziamento) a fronte di una massa spendibile pari a 484,1 miliardi di cui 434,1 di provenienza da esercizi precedenti e 50 di competenza.

A tale ridotto stanziamento di competenza per il 1990 si era pervenuti dopo una serie di slittamenti delle assegnazioni già destinate agli interventi nel settore aeronautico ad opera delle leggi finanziarie.

La legge n. 541 del 24 dicembre 1988 (finanziaria per il 1989) aveva fatto slittare al 1990 i 100 miliardi originariamente previsti per il 1989, mentre la legge n. 407 del 27 dicembre 1989 (finanziaria per il 1990) aveva frazionato gli stessi fondi facendone slittare la metà (50 miliardi) al 1991.

Ne consegue che sul medesimo capitolo nel 1991 la massa spendibile è stata pari a 684,2 miliardi, a fronte dei quali sono stati erogati complessivamente 191,9 miliardi (38,2 sulla competenza e 153,7 sui residui).

Sotto il profilo della regolazione degli interventi si ricorda che era stato approvato nel corso del 1990 (DM n. 206 del 16 febbraio 1990) l'ultimo degli strumenti necessari alla piena attuazione della legge e cioè la determinazione dei criteri per l'erogazione delle somme stanziare, ai sensi dell'articolo 3, c.1, lett. B della legge n. 808.

#### 3.1.2 *Interventi gestiti fuori bilancio*

I numerosi interventi a favore del comparto industriale gestiti fuori bilancio o per mezzo di fondi rotativi trovano la loro prevalente fonte di finanziamento nelle dotazioni di alcuni capitoli dello Stato di previsione del Ministero.

a) Il fondo per il credito agevolato al settore industriale è alimentato dal cap. di bilancio 7545 sul quale gli stanziamenti di competenza sono stati pari a 40 miliardi che in aggiunta ai 21,2 residuati da passati esercizi hanno portato la massa spendibile 1991 a 61,2 miliardi.

b) Il fondo per la riconversione e la ristrutturazione industriale in gestione fuori bilancio è alimentato dal cap. 7546 per gli interventi previsti dalla legge n. 675 del 12.8.1977. Si rileva che non ci sono state erogazioni al fondo nel 1991.

c) Il fondo rotativo per l'innovazione tecnologica sul quale incidono sia gli interventi previsti dalla legge n. 46 del 17 febbraio 1982, articoli 14 e seguenti, sia quelli di cui alla legge n. 696 del 1983 a favore delle piccole e medie imprese industriali, è alimentato tradizionalmente dal capitolo 7551, che ha registrato stanziamenti di competenza per 227,1 miliardi che in aggiunta ai residui hanno portato la massa spendibile a 361,2 miliardi. Sono passati a residui 204,6 miliardi complessivi.

Tali erogazioni vanno ad aggiungersi ai conferimenti complessivi al fondo registrati al 31 gennaio 1990, che ammontavano a 6.513,3 miliardi, per cui in totale si ha la cifra di 6.669,8 miliardi al 31 dicembre 1991.

### 3.1.3. I nuovi interventi dal 1992

Va ora considerato che ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 257 del 27 marzo 1992, potranno accedere al fondo per l'innovazione tecnologica anche le imprese, singole o associate, che utilizzano amianto e quelle che producono materiali sostitutivi dell'amianto. Tale legge istituisce presso il Ministero il fondo speciale per la riconversione di tali imprese stanziando 50 miliardi fino al 1993.

Altro fondo presso il Ministero opererà poi, sempre a partire dal 1992, a favore dell'imprenditorialità femminile sul quale si riverseranno gli stanziamenti di 30 miliardi nel biennio 1992-1994 previsti dalla legge n. 215 del 25 febbraio 1992.

Sempre a partire dal 1992 si effettuerà la gestione delle somme stanziata dalla legge n. 317 del 5 ottobre 1991 sulle agevolazioni per investimenti innovativi delle piccole imprese, in quanto il relativo regolamento di attuazione è stato emanato il 3 marzo 1992 con decreto ministeriale n. 247 (17).

Si avverte fin d'ora che la prevista possibilità di revoca delle agevolazioni d'imposta o dei contributi concessi in alternativa, richiederà una vigilanza e controllo da parte dell'Amministrazione sul concreto effettivo stato degli investimenti finanziati e sui corsi di aggiornamento attuati con il concorso statale.

Va poi segnalata la disposizione dell'articolo 4 della legge n. 421 del 28 dicembre 1991 che, intervenuta a fine esercizio, proroga al 31 dicembre 1992 i termini dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 181 del 1989 contenente misure di sostegno e reindustrializzazione in attuazione del piano di risanamento della siderurgia, per la presentazione delle domande relative al programma di promozione industriale presentato dalla SPI (gruppo IRI) e per quelle per la reindustrializzazione delle aree di crisi siderurgica. Si tratta anche qui di interventi sui quali si riferirà nella Relazione sul rendiconto 1992 (18).

### 3.2 Commercio

Sulla rubrica n. 9 «Commercio interno e consumi industriali» - Titolo II, categoria XII Trasferimenti - si registrano stanziamenti definitivi di competenza per 388,8 miliardi (490 miliardi nel 1990); residui all'inizio di esercizio per 1.563,2 miliardi (1.243,6 miliardi nel 1990); pagamenti pari a 83,6 miliardi (72,4 miliardi nel 1990) sulla competenza e 374,5 (123,3 nel 1990) sui residui. Il totale dei residui al 31 dicembre 1991 ammonta a 1.556,1 miliardi (1.583,2 miliardi nel 1990) di cui 388,7 provenienti dalla competenza. La più cospicua consistenza di residui come nel 1990 si rinviene sui capitoli 8042 e 8043 (sui quali incidono contributi in conto interessi rispettivamente alle imprese ai sensi della legge n. 517 del 1975 e per la promozione di mercati agroalimentari all'ingrosso ai sensi della legge n. 41 del 1986) rispettivamente pari a 668,2 e 557,3 miliardi.

Anche se sono state definite nuove proposte modificative del sistema di interventi, sulle quali si accennerà in seguito, l'attività di settore del Ministero nel 1991 ha continuato ad essere regolata quanto al credito agevolato al commercio dalla legge n. 517 del 10 ottobre 1975; per l'assistenza tecnica al commercio dalla legge n. 121 del 27 marzo 1987; per la realizzazione dei centri commerciali all'ingrosso dall'articolo 11, c. 16, della legge n. 41 del 28 febbraio 1986.

Ora, nell'operare un raffronto tra i vari esercizi dei dati di consuntivo va tenuto presente che alcuni stanziamenti, ed in particolare quelli destinati alla concessione delle agevolazioni sul credito, hanno subito fin dal 1989 delle riduzioni o sono stati oggetto di slittamenti ad esercizi successivi nel contesto della generale politica di ridimensionamento della spesa in conto capitale dello Stato. Ciò spiega ad esempio l'aumento delle disponibilità nel 1991 sul capitolo 8042 dello stato di previsione del Ministero (stanziamento complessivo di 1004,8 miliardi di cui 136 in competenza derivanti dai su indicati slittamenti e 868,8 per residui), che non va quindi ricollegata per intero a nuove dotazioni per il 1991.

17) Gazz. uff. del 30 marzo 1992.

18) Cfr. per maggiori dettagli il Capitolo sul Ministero delle Partecipazioni statali della presente Relazione.

### 3.2.1 *Credito agevolato. Legge n. 517 del 1975*

Per il credito agevolato al commercio, che la legge n. 517 del 1975 ha previsto come strumento di incentivazione per la realizzazione di programmi di investimento finalizzati ad una maggiore produttività e funzionalità della rete distributiva su tutto il territorio nazionale, si è avuto un rifinanziamento prima con la legge finanziaria n. 67 del 1988, ma solo limitatamente al Mezzogiorno, e da ultimo con la legge finanziaria per il 1990.

Con la prima legge i termini di presentazione delle domande di contributo per il centro-nord sono stati fissati al 31 dicembre 1989, mentre sono stati confermati fino al 31 dicembre 1990 quelli per il Mezzogiorno; il suddetto rifinanziamento è dunque concesso solo a fronte delle numerose domande già presentate per un totale di circa 1.980 miliardi, secondo i dati forniti dal Ministero.

Ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 407 del 29 dicembre 1990, recante disposizioni per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-1993, le autorizzazioni di spesa destinate al finanziamento degli interventi della legge n. 517 oltre che dalla legge n. 121 del 1987, eventualmente non impegnate alla chiusura di ciascun anno, possono essere destinate, con delibera del CIPE, in deroga alla riserva di cui all'articolo 6 della stessa legge n. 517, al finanziamento degli interventi in favore dei restanti territori nazionali.

Come sopra indicato sul capitolo 8042 si sono avuti nel 1991 stanziamenti complessivi per 1.004,8 miliardi a fronte dei quali sono stati assunti impegni per 985,2 miliardi ed effettuate erogazioni per soli 317 miliardi, quasi tutte sui residui (19).

Comunque le somme a disposizione sono state inferiori a quelle necessarie a soddisfare tutte le domande pendenti. In proposito va ricordato che la legge finanziaria 1991 ha previsto ulteriori stanziamenti per 270 miliardi per il corrente anno 1992 ed altrettanti per il 1993, ma l'esigenza prioritaria di dare attuazione al piano mercati (cfr. successivo paragrafo 3.2.3) ha già determinato una riduzione di tali stanziamenti.

### 3.2.2 *L'assistenza tecnica al commercio. Legge n. 121 del 1987*

La legge n. 121 che ha istituito il Fondo nazionale di promozione e sviluppo del commercio (capitolo 8045) per la concessione di contributi in conto capitale a favore non solo di imprese commerciali, ma anche di istituti e strutture e centri operativi vari per progetti concernenti l'innovazione, l'assistenza tecnica e la qualificazione professionale nel commercio, ha cominciato ad operare solo nel giugno 1989 ed è al momento la sola legge attiva nel settore.

Sul capitolo si sono avute nel 1991 disponibilità per 177,7 miliardi. Gli impegni sono stati pari a 174 miliardi ed i pagamenti pari a soli 2,9 miliardi sui residui.

Sono pervenute al Ministero complessivamente 2.400 domande, ne sono state ammesse a contributo 829 e respinte 305. I progetti presentati, ed in fase istruttoria, ammontano a circa 189 miliardi mentre i fondi ancora a disposizione sono di appena 89 miliardi.

Il Ministero, in attesa di una legge per il commercio che stabilisca un diverso ed organico sistema di interventi, inglobando anche quelli di cui alla legge n. 121 ora all'esame, ha chiesto un rifinanziamento di quest'ultima per non lasciare il settore completamente scoperto in un momento in cui opere di ammodernamento e riconversione sono rese più urgenti dall'integrazione dei mercati.

### 3.2.3 *Incentivi per la realizzazione di centri commerciali all'ingrosso e interventi promozionali di mercati agro-alimentari all'ingrosso. Legge n. 41 del 1986 articolo 11, comma 16.*

---

19) Come già segnalato, l'accumulo di residui di stanziamento sul capitolo 8042 è da ricollegare essenzialmente alla circostanza che per il particolare «iter» procedimentale dell'intervento, l'impegno di spesa viene assunto nella fase finale, quasi contestualmente alla liquidazione del contributo.

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

Gli interventi di che trattasi (confronta allegati B, da 1 a 6), previsti nel 1986 dall'articolo 11 della legge finanziaria n. 41 del 1986 che aveva stanziato 950 miliardi, sono stati rifinanziati con la legge del 5 luglio 1990 n. 174. Questa autorizza l'ulteriore spesa di 150 miliardi fino al 1992 per contributi in conto capitale a favore delle società consorziali, a maggioranza di capitale pubblico, che realizzano mercati agro-alimentari all'ingrosso e a favore di società promotrici di centri commerciali all'ingrosso; autorizza altresì, per contributi in conto interessi agli stessi centri, l'ulteriore somma di 14 miliardi all'anno per 10 anni a partire dal 1990.

Con tale previsione, a valere per un decennio, si è potenziata un'attività che dovrebbe finalmente contribuire a ridurre l'estrema parcellizzazione del sistema distributivo e portare ad una diminuzione dei costi, anche di trasporto, che fanno crescere in modo rilevante i prezzi al consumo. Ove si consideri che è stata altresì emanata in corso d'anno la legge n. 394 del 1991, che favorisce le forme consorziate per l'esportazione dei prodotti agro-alimentari, sembra che finalmente si stia convogliando l'attenzione su un comparto — quello agro-alimentare — di particolare rilevanza, sul quale vanno ad incidere interventi di varie Amministrazioni che richiederebbero un più stretto coordinamento. Si rinvia per gli interventi di competenza alle considerazioni svolte nei capitoli della presente Relazione sui Ministeri dell'Agricoltura e foreste e del Commercio con l'estero.

Nel campo della commercializzazione all'ingrosso, specialmente di prodotti agro-alimentari, il ritardo strutturale e organizzativo rispetto ad altri Paesi europei è assai rilevante; basta pensare che con un sistema agricolo simile a quello italiano, la Francia ha cominciato a realizzare mercati all'ingrosso nel 1958, e la Spagna nel 1966.

Circa l'attuazione della normativa sono stati evidenziati nelle passate Relazioni i gravi ritardi che hanno portato ad un avvio degli interventi solo nel giugno 1990 con la presentazione, per il tramite delle regioni, di 48 richieste di agevolazione.

Nel dicembre 1990 è stata formata dalla commissione di esperti prevista dalla legge la graduatoria dei mercati ammissibili ai finanziamenti. Tra quelli ammessi, in base a parametri funzionali e di costo, la Commissione ha operato una riduzione da 4.170 a 2.309 miliardi, pari al 45%. Infatti per ogni mercato è stata individuata una struttura funzionale ottimale e, quindi, una spesa massima riconosciuta ammissibile. Sono state garantite le riserve delle risorse complessive ai mercati ubicati nei territori meridionali. Durante la Conferenza Stato-Regioni del 19 dicembre 1990 sono stati acquisiti i necessari pareri, ed entro lo stesso anno sono stati emessi i decreti necessari per l'utilizzazione dei fondi residui già stanziati anche con la legge n. 41 del 1986.

È quindi dalla fine dell'esercizio 1990 che si registrano i primi rilevanti effetti sul bilancio statale.

Come già accennato, per coprire le ulteriori autorizzazioni di spesa della citata legge n. 174, sono stati ridotti gli stanziamenti iscritti e da iscrivere negli anni successivi sul capitolo 8042/Industria (interventi di cui alla legge n. 517 del 1975). Se tale modo di operare è conseguenza delle limitate disponibilità finanziarie e della politica di contenimento della spesa statale in conto capitale, è tuttavia anche evidente sintomo della mancanza di un chiaro e ordinato programma, in attesa di una legge che dia diversa regolamentazione agli incentivi al commercio, come avvenuto di recente per quelli all'industria (D.M. n. 247 del 1992 attuativo della legge n. 317 del 1991 più volte citata).

I contributi in conto capitale, nei limiti del 40% degli investimenti, gravano sul cap. 8043; i contributi in conto interessi incidono sul cap. 8044 e sono concessi su finanziamenti agevolati pari al 40% e al 35% dell'investimento rispettivamente per il Mezzogiorno e il centro-nord.

Sul cap. 8043 al 31 dicembre 1991 si registrano stanziamenti di competenza per 187,3 miliardi, impegni per 85,2; i residui di stanziamento ammontano a 102,1 miliardi tutti provenienti dalla competenza; si registra la somma di 557,3 miliardi per residui complessivi.

Sul cap. 8044 la situazione al 31 dicembre 1991 è la seguente: stanziamenti di competenza pari a 14 miliardi (56,9 miliardi nel 1990); provenienti da esercizi precedenti 146,5 miliardi e quindi stanziamenti per complessivi 160,5 miliardi; pagamenti per 14,8 miliardi in conto residui e nessun pagamento sulla competenza. I residui complessivi sono pari a 145,6 miliardi (146,5 miliardi nel 1990) tutti formalmente impegnati.

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

Si ricorda che le erogazioni dei contributi avvengono per stati di avanzamento lavori al 30%, 50%, 80% ed il saldo entro 60 giorni dalla richiesta all'Istituto di credito ed al Ministero. Ne consegue che è fisiologica la formazione di residui sui due capitoli.

Per quanto riguarda la concreta attuazione dei due diversi interventi si rileva quanto segue.

a) Per i centri commerciali all'ingrosso sono state approvate in tutto 13 operazioni commerciali per complessivi 557 miliardi di contributi a fronte di 687 miliardi di stanziamenti.

Sono in corso di esame le ultime tre domande presentate entro il 30 giugno 1988 che comporterebbero un onere a carico dello Stato stimabile, secondo l'Amministrazione, in 372 miliardi circa di cui 220 per contributi in conto capitale e 152 per contributi in conto interessi, a fronte di disponibilità rispettivamente di 73 miliardi e 57 miliardi.

b) Per i mercati agro-alimentari all'ingrosso sono già state evidenziate le ragioni del ritardo nell'avvio dell'attuazione degli interventi. Il ritardo ha avuto la conseguenza sul piano contabile della formazione di ingenti residui sui due capitoli interessati.

Nel 1991 con le risorse finanziarie stanziata pari a 415 miliardi in conto capitale e 350 in conto interessi sono stati ammessi a contributo progetti per 9 mercati, dei 38 inclusi in graduatoria, e conseguentemente impegnati 679 miliardi complessivi. Al 31 dicembre 1991 restano pertanto disponibilità per soli 86 miliardi.

Si tratta di mercati agro-alimentari per i quali, a seguito della delibera CIPE del 31 gennaio 1992, è stata avviata la costruzione (Torino, Milano, Bologna, Roma, Fondi, San Benedetto del Tronto, Bari, Cosenza, Catania). Gli investimenti previsti sono complessivamente pari a 1.138 miliardi e lo Stato sostiene, come detto, circa la metà della spesa con l'assegnazione di fondi alle società consortili che realizzano le infrastrutture sulla base del progetto esecutivo e del piano finanziario trasmesso al Ministro dell'Industria.

In base al generale piano mercati approvato dal CIPE il 21 dicembre 1990, dal 1992 al 1994 occorrono disponibilità per complessivi 750 miliardi (509 per i contributi in conto capitale e 241 per quelli in conto interessi), oltre naturalmente — si avverte — alla proiezione per gli anni dal 1995 al 2001 degli oneri per interessi sui finanziamenti assentiti, stimate dall'Amministrazione in 300 miliardi complessivi.

### 3.2.4 Contributi alle Camere di commercio

Particolare rilievo assume nell'attuale contesto economico e di mercato l'attività delle Camere di commercio.

Peraltro, come noto, la regolamentazione delle strutture, delle attività e delle modalità di intervento è sostanzialmente quella delineata nel 1933 (R.D. 20 settembre 1933 n. 2011), mentre assai mutato è il contesto socio-economico nel quale le Camere stesse vanno ad operare. Uniche modifiche di un qualche rilievo sono state nel tempo quelle sulle misure contributive a favore delle Camere stesse da parte dello Stato: ultima quella del 1990.

L'erogazione dei contributi di cui all'articolo 5 della legge 1 agosto 1988 n. 340 consiste in un concorso alle spese sostenute dalle Camere di commercio per l'istituzione o il potenziamento delle borse merci e l'ammodernamento dei laboratori chimico-merceologici.

Gli stanziamenti previsti dalla citata legge n. 340 del 1988, determinati per l'anno 1990 dall'articolo 2, comma 6 della legge finanziaria per il 1990 (n. 407 del 27 dicembre 1989, tab. E) e successivamente dalla legge n. 80 del 15 marzo 1991 di conversione del decreto legge n. 8 del 12 gennaio 1991 che ha stanziato altri 17 miliardi come concorso straordinario, sono allocati rispettivamente sui capitoli 8046 e 8047 dello stato di previsione del Ministero.

Per l'istituzione di nuove borse merci (capitolo 8046) non vi è stato stanziamento di competenza. Il Ministero ha gestito i residui pari a 4 miliardi ed effettuato pagamenti per 123,6 milioni.

Per i laboratori merceologici (capitolo 8047) lo stanziamento di competenza è stato di 1,5 miliardi, i residui al 1 gennaio 1991 erano pari a 6,9 miliardi per cui si sono avuti impegni per 8,4 miliardi e pagamenti pari a 564 milioni, tutti sui residui.

Nel 1990 non risultava sul capitolo alcuna erogazione e ciò era da porre in relazione alla pubblicazione solo a metà del 1990 del decreto che ha stabilito nuovi criteri e modalità per la concessione e il pagamento dei contributi di che trattasi.

Infatti si ricorda che a partire dal 1991 la citata legge n. 407 del 1989 ha istituito un fondo perequativo per le Camere di commercio, presso l'Unione italiana delle Camere di commercio, ed ha aumentato del 35 % gli importi del diritto annuale.

Il sistema introdotto, basato sul «diritto annuale» ha portato da una parte ad una riduzione del contributo complessivo alle Camere di commercio che nel 1991 è stato in termini di impegni di competenza di soli 1,5 miliardi, dall'altra, per il previsto meccanismo di perequazione tra le varie Camere di commercio ha portato ad effetti diversi sulla distribuzione territoriale delle erogazioni avendo compensato soltanto circa il 40% delle perdite di 78 enti camerali.

### 3.2.5. *Proposte di una riforma delle agevolazioni alle imprese commerciali ed al settore distributivo*

La speciale commissione costituita presso il Ministero con il compito di formulare proposte innovative degli interventi nel settore, ha concluso nel 1991 la sua prima fase di lavori. La bozza di articolato predisposta come base per la formulazione di un disegno di legge, pone l'accento prioritario sulla modifica dell'assetto strutturale del sistema distributivo e del commercio. I nuovi interventi dovrebbero riassorbire tutti i precedenti, con la sola eccezione delle incentivazioni per la realizzazione dei mercati agro-alimentari all'ingrosso, per i quali è in corso di realizzazione il piano ai sensi della legge n. 41 del 1986.

Il nuovo ordine dovrebbe affiancarsi ai recenti interventi introdotti per la piccola e media impresa industriale, con il risultato per l'Amministrazione di potere operare nei due campi di sua specifica competenza con strumenti finalmente idonei alle concrete esigenze ed in linea con le regole e le direttive comunitarie per il libero mercato.

### 3.3 *Fonti di energia e industrie di base*

Sulla rubrica 6 «Fonti di energia e industrie di base» — titolo II, categoria XII trasferimenti — gli stanziamenti di competenza sono stati pari a 463,4 miliardi (solo 55 miliardi nel 1990) che, aggiunti a quelli provenienti da passati esercizi pari a 1.092,6 miliardi, hanno portato la massa spendibile all'inizio dell'esercizio a 1.556 miliardi. Risultano al 31 dicembre 1991 effettuati pagamenti per 493,2 miliardi complessivi (151,4 sulla competenza e 341,8 sui residui). I residui complessivi alla stessa data ammontano a 677,6 miliardi, di cui impegnati 410,1 miliardi per cui i residui di stanziamento sono pari a 267,5 miliardi.

I dati di consuntivo ora esposti vanno valutati tenendo conto della mancata entrata a pieno regime delle leggi nn. 9 e 10 del 1991 per cui la gestione ha riguardato prevalentemente attività previste dalle leggi precedenti.

Le leggi nn. 9 e 10 introdotte a gennaio, che hanno privilegiato interventi per lo sviluppo di energie alternative e per incrementare l'auto-produzione di energia, non hanno potuto essere immediatamente applicate per diversi ordini di motivi: la previa adozione di norme regolamentari di concerto con altri Ministeri competenti, il taglio degli stanziamenti per il primo anno operati dalla legge finanziaria, la definizione della questione di costituzionalità avvenuta a fine esercizio con la sentenza della Corte costituzionale n. 482 del 18 - 27 dicembre 1991.

Nel frattempo la situazione delle disponibilità e dell'approvvigionamento energetico non appare positivamente mutata. Come evidenziato anche nel Rapporto sull'energia presentato dal Ministro nell'aprile 1992, i dati della bilancia commerciale registrano una leggera flessione del deficit energetico che tuttavia non riesce a scendere sotto i 20.000 miliardi passando da 22.581 miliardi nel 1991 a 22.183 miliardi nel primo trimestre 1992. La dipendenza dell'Italia dall'estero dal 1973 al 1990 è salita dal 67% all'82%, anche a seguito dell'abbandono della fonte nucleare. Gli studi riguardanti le fonti alternative (sole, vento, mare, rifiuti) sono scarsamente finanziati e le energie ricavate da tali fonti non sono significative sul complesso del fabbisogno nazionale. (20).

20) Per gli interventi in campo energetico si confronti anche per notizie sulla gestione dell'ENEL, la specifica Relazione della Sezione controllo Enti della Corte (deliber. Sez. Enti n. 58 del 12 novembre 1991).



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

Su tale realtà la politica avviata dalle nuove leggi che dovrebbe ridurre la dipendenza dall'estero per le esigenze energetiche del Paese non ha ancora prodotto alcun risultato. Tra l'altro, per gli interventi di competenza del Ministero dell'Industria, commercio e artigianato, il ridimensionamento degli stanziamenti per il primo anno di applicazione della nuova normativa costituisce un limite all'accettazione delle domande di contributo per le finalità da perseguire: risparmio energetico e ricerca ed adozione di sistemi di approvvigionamento alternativo.

Secondo dati forniti dall'Amministrazione in totale nel 1991 sono già pervenute al Ministero 606 domande di cui: n. 452 relative ad iniziative per il risparmio energetico e l'utilizzo di fonti rinnovabili (articolo 11 della legge n. 10 del 1990) per un ammontare di contributi richiesti ben superiore ai 220 miliardi disponibili; n. 42 domande per impianti dimostrativi avanzati (articolo 12) per un totale di richieste di circa 131 miliardi a fronte di disponibilità di soli 33; n. 112 domande per centrali idroelettriche (articolo 14) superiori nell'ammontare ai 14,5 miliardi a disposizione nell'anno.

Ove per l'entità dei finanziamenti richiesti anche nei prossimi anni gli stanziamenti previsti per i suddetti interventi (626 miliardi nel 1992 e 746 nel 1993) si rivelassero insufficienti, sarebbe opportuno tenere conto dei singoli progetti già finanziati e del loro grado di utilità per il reale conseguimento degli obiettivi generali di contenimento del consumo energetico e dello sviluppo di energie alternative, prima di procedere ad ulteriori stanziamenti. Va infatti tenuto presente che il problema non è quello di continuare a fornire di sempre nuove dotazioni i capitoli di bilancio predisposti per specifici interventi, come spesso in passato si è verificato, in una forma di sostegno indiscriminato del settore, ma di prevedere nuovi stanziamenti avendo presenti i risultati raggiunti con le agevolazioni già concesse (valutazione che richiede un potenziamento dei controlli sull'impiego delle risorse assentite ai beneficiari).

Nella precedente Relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 1990 si sono già formulate notazioni sui contenuti e sugli obiettivi specifici delle medesime leggi nn. 9 e 10 che hanno sostituito il sistema incentivante di cui alla legge n. 308 del 1982.

Sulle problematiche relative alla effettività della copertura degli oneri di spesa introdotti dalle due ultime leggi si ricorda che la Corte si è espressa nella Relazione quadrimestrale n. 1/1991 resa al Parlamento ai sensi della legge n. 362 del 1988, alla quale si rinvia.

Va ricordato che i fondi già previsti per gli interventi di cui alla legge n. 308 del 1982 che risultano non ancora impegnati al 1991 potranno essere usati per le finalità della legge n. 10 del 1991 (21).

### 3.3.1. Attuazione della legge n. 308 del 1982

Sulle complessive erogazioni a fronte della legge n. 308 del 1982 a partire dalla sua emanazione si rinvia alle tabelle allegate alla Relazione dello scorso anno. Nel 1991 la situazione risulta essere stata la seguente.

Capitolo 7708: contributi a fondo perduto per studi di fattibilità tecnico-economica o per progetti esecutivi di impianti civili, industriali e misti ecc. per un totale di erogazioni di oltre 1,7 miliardi sui residui. Passano a residui nel 1992 complessivi 3,8 miliardi tutti impegnati alla data del 31 dicembre 1991.

Capitolo 7709: contributi in conto capitale per la realizzazione di impianti, recupero e trasporto di calore derivante dalla cogenerazione o dall'utilizzo di energie rinnovabili per un totale di pagamenti pari a 201,6 miliardi. Passano a residui 1992 invece 202,1 miliardi totalmente impegnati.

21) Per le problematiche che disposizioni di simile contenuto, senza una precisa previa valutazione delle risorse effettivamente residue da precedenti leggi di intervento, possono determinare in tema di effettività della copertura di nuovi oneri cfr. la citata Relazione quadrimestrale sulle leggi di spesa n. 1/1991, deliberata dalle Sezioni riunite referenti della Corte dei conti nella c.c. del 4 giugno 1991.

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

Capitolo 7710: contributi in conto capitale per la realizzazione di impianti dimostrativi riguardanti l'utilizzo di fonti rinnovabili per un totale di 3,7 miliardi di pagamenti. Passano a residui nel 1992 i 18,6 miliardi interamente impegnati.

Capitolo 7713: contributi in conto capitale per la riattivazione di impianti che utilizzano concessioni di piccole derivazioni rinunciate o dismesse prima del giugno 1982. Totale erogazioni 11,4 miliardi mentre 49,1 miliardi impegnati ma non erogati passano a residui.

### 3.3.2 Attuazione leggi nn. 9 e 10 del 1991

Quanto allo stato di attuazione delle due nuove leggi in campo energetico va tenuto presente che:

- è stata predisposta la regolamentazione da emanare con D.P.R. sulle autorizzazioni concernenti raffinerie e depositi di olii minerali (articolo 17 della legge n.9 del 1991);
- è stato costituito con decreto del Ministro il Comitato di gestione delle scorte di riserva dei prodotti petroliferi (articolo 19 legge n. 9);
- nel comparto dell'energia elettrica continuano a subire rallentamenti i programmi di costruzione delle centrali termoelettriche convenzionali per l'acquisizione del consenso degli enti locali e la dichiarazione di compatibilità ambientale (22);
- è in corso di elaborazione presso il Ministero lo schema di D.P.R. per le nuove procedure di autorizzazione di impianti idroelettrici e di elettrodotti (articolo 1 della legge n. 9) che dovrebbe ridurre i tempi autorizzativi della precedente normativa (si raggiungevano a volte anche i 7 - 8 anni di attesa);
- è stato emanato in data 15 febbraio 1991 il decreto ministeriale per uniformare i criteri di valutazione, modalità e procedure di concessione dei contributi regionali (articolo 9,c.2, legge n. 10 del 1991);
- in data 17 luglio 1991 è stato emanato il decreto ministeriale sui criteri di valutazione, modalità e prescrizioni tecniche per la concessione dei contributi di cui agli articoli 11, 12 e 14 della legge n. 10, ai sensi dell'articolo 18 della legge stessa; mentre in data 17 marzo era stato emanato il decreto per le anticipazioni in corso d'opera di cui all'articolo 18 c. 3.

Restano ancora da emanare con Decreto del Presidente della Repubblica, per la completa attuazione della legge n. 10, i regolamenti di cui agli articoli 30, c.1, 32, c.1, 4,c.1, 4,c.3; nonché con decreto ministeriale le disposizioni attuative degli articoli 15,c.2, e 29, commi 2 e 3.

Da ultimo un cenno va fatto all'attività prevista dalla legge n. 9 citata per il mantenimento di rapporti con gli utenti di energia e la diffusione di informazioni presso i consumatori finali e le scuole superiori. Si tratta di una attività che dovrà svolgersi, secondo la legge, sulla base di un contratto di programma tra il Ministero, la RAI e la Federazione italiana editori di giornali.

### 3.4 Miniere e risorse geotermiche

Sulla rubrica 8 «Miniere» - titolo II, categoria XII trasferimenti - gli stanziamenti definitivi di competenza ammontano a 186,8 miliardi (138,9 miliardi nel 1990), i residui all'inizio di esercizio erano pari a 467 miliardi (448,7 nel 1990), risultano al 31 dicembre 1991 pagamenti per 66,5 miliardi (55,2 in conto residui). I residui complessivi a fine esercizio, pari a 544,8 miliardi, sono superiori rispetto ai residui iniziali. I residui sono costituiti da 435,9 miliardi derivanti da impegni formali, 108,3 miliardi provenienti dalla competenza, e 108,3 miliardi costituiscono residui di stanziamento.

I capitoli sui quali si registravano nel 1990 i maggiori residui risultano caratterizzati dallo stesso fenomeno anche nel 1991: capitolo 7902 per contributi alle imprese per il mantenimento di miniere in stato di potenziale coltivazione 138 miliardi (111,7 miliardi nel 1990); capitolo 7905 «contributi in conto interessi su finanziamenti alle imprese titolari di concessioni minerarie» 90,9 miliardi (78,2 miliardi nel 1990); capitolo 7903 «contributi all'E.N.I. ed all'I.R.I. per la promozione di ricerca mineraria all'estero» 121 miliardi (73 miliardi nel 1990).

22) Minori difficoltà si sono registrate per i procedimenti autorizzativi avviati per la realizzazione di impianti turbogas e a ciclo combinato previsti dal programma di emergenza dell'ENEL, che per l'alimentazione a gas naturale, sono stati più accettati in sede locale.

#### 4. Organizzazione e personale

Nel corso del 1991 si è intensificata l'attività del Ministero per una ristrutturazione dei propri uffici, ed in particolare per il riassetto della Direzione generale dell'energia e industrie di base e della Direzione generale per le assicurazioni, a fronte dei nuovi impegni cui l'Amministrazione è stata chiamata dalle recenti innovazioni della legislazione nazionale e dal recepimento di rilevanti direttive comunitarie (specie nel settore delle assicurazioni).

Dal luglio 1991 è nuovamente operativo l'Ufficio studi e ricerche, che ha curato la stesura di un rapporto sulla situazione del settore cartario in Italia incentrato sui problemi emersi con la crisi degli impianti sardi della Cartiera di Arbatax e mirato ad esaminare le contestazioni mosse dalla CEE all'attività dell'Ente Nazionale Cellulosa e Carta; ha elaborato un rapporto sulla situazione dell'industria tessile italiana, fornendo un quadro riassuntivo delle ragioni che hanno portato all'attuale fase di crisi; ha svolto attività di ricerca diretta all'approfondimento di determinate problematiche legate ai diversi settori dell'elettronica di consumo, dell'informatica, del credito alle piccole imprese industriali con riferimento soprattutto all'innovazione tecnologica; ha compiuto analisi sui finanziamenti a medio-lungo termine per le imprese industriali in Europa.

Relativamente alle questioni riguardanti l'espansione e lo sviluppo economico, l'Amministrazione ha dato avvio ad un progetto di costituzione di un Osservatorio sulle politiche industriali nella CEE, come organismo di supporto alla definizione della politica industriale italiana, con un ruolo conoscitivo e propositivo, in modo da assicurare una partecipazione attiva dell'Italia alla determinazione delle politiche comunitarie di settore.

Quanto al riassetto della Direzione generale delle fonti di energia e industrie di base per l'entrata in vigore della legge del 9 gennaio 1991, n.10, è stato in data 23 luglio 1991 pubblicato il D.P.R. n. 241 che, nel dettare le norme regolamentari per l'attuazione dell'art.22 della legge, ha ridisegnato organicamente le competenze della Direzione generale nell'ambito degli interventi per le diverse fonti di energia (petrolio, metano, carbone, nucleare, energia elettrica, risparmio energetico e fonti rinnovabili), ed ha evidenziato le funzioni orizzontali che caratterizzano ora l'attuazione della politica energetica: pianificazione e coordinamento con altri organi statali, con le Amministrazioni locali, con gli organismi internazionali.

In particolare sono stati evidenziati nel dettaglio i vari compiti della Direzione generale per l'apporto alla definizione della politica energetica nazionale e della politica tariffaria e dei prezzi, per il supporto alle Amministrazioni locali nell'attuazione di programmi territoriali di loro competenza, per la vigilanza sull'ENEL, sull'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare e sull'ENEA.

Alcune di queste funzioni, specie quelle di vigilanza, nel passato sono state - come più volte rilevato - rasciurate o comunque, svolte in modo non organico e poco incisivo (23).

Per far fronte alle nuove esigenze è altresì in corso una verifica degli organici dell'Amministrazione e dei fabbisogni in termini numerici e professionali del personale come in seguito precisato. Va qui rilevato che

---

23) Si ricordano i provvedimenti che prima del citato D.P.R. avevano tentato una revisione della ripartizione tra le diverse Direzioni generali dei vari compiti per le fonti di energia: D.M. 12-12-1990 e i DD.MM. 15-7-1988 e 14-2-1989.

Ora con il nuovo Decreto viene operata una ripartizione delle Divisioni (che passano da 12 a 18) tra quelle di linea e quelle di staff. A loro volta quelle di linea vengono raggruppate per prodotto con il coordinamento di un Capo Servizio (4 Dirigenti Superiori per i servizi petrolio, energia elettrica e nucleare, gas e combustibili solidi, risparmio energetico). Quelle di staff sono ripartite tra area gestione operativa e area pianificazione, coordinate rispettivamente da due Vice direttori generali.

Va altresì rimarcata in tale contesto l'istituzione di una Segreteria tecnico-operativa, composta da 10 esperti con funzioni di consulenza e di supporto alla Direzione generale nelle materie di competenza di cui l'art.5 del D.P.R. n. 241 cit. descrive le funzioni. La composizione è stata determinata con D.M. del 6 agosto 1991. Come appoggio esterno a tale struttura permangono, senza farne istituzionalmente parte, i nuclei di supporto per la gestione del PEN (Piano Energetico Nazionale) che hanno la loro sede presso ENEL, ENI e ENEA.

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

l'articolazione dei servizi dianzi descritta a fronte delle esigenze di coordinamento operativo e attuativo della politica energetica nazionale richiede ed al tempo stesso dovrebbe concorrere ad una crescita in termini qualitativi delle professionalità del personale. È in tal senso che l'Amministrazione ha previsto uno specifico piano di formazione (attualmente in fase di contrattazione).

Per quanto riguarda l'altra Direzione generale interessata a nuovi compiti, quella cioè sulle Assicurazioni private, va sottolineato che nel corso del 1991 nessun intervento di rilievo è stato effettuato per una modifica nell'organizzazione degli Uffici. I numerosi compiti derivanti dal recepimento della regolamentazione comunitaria in materia assicurativa nel 1991 sono stati affrontati dalla struttura già esistente, con i mezzi e l'organizzazione già a disposizione. Al di là di una revisione dell'organico della Direzione generale a seguito dell'entrata in vigore della legge n.55 del 1990 che ha determinato un notevole aggravio nella gestione degli Albi (agenti e mediatori), una migliore utilizzazione del personale attualmente disponibile presso la Direzione generale delle assicurazioni si ritiene possa effettuarsi con l'attuazione delle norme relative alla mobilità del personale, come pure si ritiene che un aumento della produttività possa essere conseguito attraverso l'articolazione, già in passato sperimentata anche presso altri uffici, dell'orario di lavoro, e l'attuazione del part-time (24).

Sotto il profilo dell'organizzazione, anche se non riguardante certamente la struttura interna del Ministero bensì il rapporto che esso ha con organi vigilati, va ricordato che nel corso del 1991 è diventato pienamente operante l'ufficio dell'Autorità garante della concorrenza, organo indipendente istituito con la legge del 10 ottobre 1990 n.287. I relativi oneri di funzionamento e di organizzazione gravano sul bilancio del Ministero dell'Industria e le somme concernenti il funzionamento dell'Autorità sono soggette a rendicontazione. Il rendiconto è sottoposto al controllo della Corte dei Conti, e per il primo tempestivamente presentato, non si sono rilevate irregolarità.

Va anche ricordato che il Ministero esercita tra l'altro la vigilanza su organismi, previsti per legge, finalizzati a specifici interventi che si collocano tra il pubblico ed il privato. Ci si riferisce in particolare alle Camere di commercio ed alle Stazioni sperimentali.

Le Camere di commercio, che la disciplina normativa del 1933 già richiamata al precedente paragrafo 3.2.4 regola come enti pubblici, sono chiamate come noto ad agire in una realtà economica dove si richiede una snellezza operativa e prontezza di soluzioni cui il sistema non ha dato sempre idonea risposta. Gli enti camerali trovano la loro fonte di finanziamento sia nelle contribuzioni dello Stato, sia nelle erogazioni effettuate dal comparto imprenditoriale.

Le Stazioni sperimentali per l'industria sono state regolate a decorrere dal 1923 nell'ambito del sistema dell'istruzione industriale e definite dall'articolo 22 del R.D. n. 2523 del 31 ottobre 1923 come istituti dotati di *personalità giuridica propria e di autonomia amministrativa*. Sono strutture pubbliche strettamente collegate alla realtà produttiva perseguendo l'obiettivo di trasferire i risultati conseguiti con la ricerca e la sperimentazione pura a specifici settori produttivi e sono anch'esse finanziate sia dallo Stato che dalle imprese (25).

---

24) Nuovi compiti comporta l'istituzione del ruolo nazionale dei periti assicurativi presso il Ministero dell'Industria, che ne deve curare la tenuta. Secondo le previsioni della Amministrazione, dovrebbero essere iscritti nel ruolo appena costituito circa 6.000 aspiranti. Inoltre per un quadro di riferimento dell'attività autorizzatoria, di vigilanza e di tutela a carico del Ministero si tenga presente che le imprese di assicurazione al 31 dicembre 1991 risultavano essere aumentate (n. 89, di cui 83 nazionali e 6 rappresentanze di imprese estere) rispetto agli anni precedenti (al 31 dicembre 1989 le imprese erano 78, di cui 70 nazionali e 8 rappresentanze, ed al 31 dicembre 1990 erano 80 di cui 74 nazionali e 6 rappresentanze estere).

25) Nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Industria figurano cinque capitoli di spesa corrente (dal 2499 al 2503) destinati al trattamento economico dei dipendenti di ruolo delle Stazioni sperimentali (circa 3 miliardi stanziati nel 1991) e un capitolo (n. 7031) in conto capitale per le spese di ricerca (oltre 4 miliardi stanziati nel 1991 per le otto Stazioni sperimentali). Le erogazioni effettuate variano dai 680 milioni accordati alle Stazioni sperimentali per le industrie degli olii e dei grassi a Milano e per l'industria delle conserve alimentari a Parma, ai 320 milioni a favore delle ricerche per l'industria delle essenze e dei derivati degli agrumi a Reggio Calabria.

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

Sia per le Camere di commercio che per le Stazioni sperimentali sono state più volte evidenziate le anomalie e le incongruenze in ordine al differenziato sistema di reclutamento e di trattamento del personale (ricompreso nei ruoli statali o direttamente assunto dagli organismi di che trattasi con spesa a carico dei propri bilanci), nonché in ordine ai controlli sull'attività svolta e la gestione dei fondi che, come detto, sono in parte costituiti da contributi statali.

Sotto il primo profilo si richiama la deliberazione della Sezione del controllo della Corte n. 2039 del 15 dicembre 1988, mentre sul secondo punto si ricorda che, a parte la vigilanza prevista in capo al Ministero, si presenta invece carente il controllo esterno.

In particolare per le Stazioni sperimentali si evidenzia l'anomalia che mentre organismi simili, quali gli Istituti sperimentali dell'agricoltura vigilati dal competente Ministero sono entificati e sottoposti al controllo della Sezione enti della Corte, ciò non avviene per le Stazioni sperimentali dell'Industria per le quali sussiste solo il controllo sui bilanci operato dall'organo interno di revisione.

L'intera materia richiede organica ed ampia revisione. I numerosi disegni e proposte di legge negli anni presentati non si sono tradotti in legge. Da ultimo per gli enti camerali è pendente al Senato l'atto n. 282 di riforma delle Camere di commercio che alla data del 29 maggio 1992 risulta ancora da assegnare alla commissione di merito.

Nelle considerazioni sull'organizzazione merita attenzione poi il processo di informatizzazione in atto nel Ministero.

L'attività di coordinamento nel settore informatico è stata svolta dall'Ufficio organizzazione e metodi, di recente poi è stato costituito il Comitato per l'automazione con D.M. del 6 febbraio 1982.

Durante il 1991 il processo di informatizzazione del Ministero non è potuto andare avanti secondo i programmi prestabiliti: i fondi a disposizione sull'apposito capitolo 1107 (1.980 milioni) hanno consentito solo di fronteggiare le spese correnti per la gestione del CED e per la relativa assistenza sistemica.

Il piano triennale predisposto nel 1990 ha subito pertanto un inevitabile slittamento nel tempo. Nel corso del 1991 è stato possibile soltanto stornare, ai sensi di quanto disposto dal comma 16 dell'art. 27 della legge 406 del 29 dicembre 1990, una limitata somma da capitoli della rubrica 26 (Provveditorato Generale dello Stato) del Ministero del Tesoro per l'acquisizione di nuove stazioni di lavoro a servizio della Direzione Generale delle Miniere, di una serie di schermi protettivi e di pacchetti software per i personal computer esistenti e di alcuni accessori hardware.

Nel corso dell'esercizio considerato è stata altresì svolta, un'attività di analisi e progettazione di un sistema prototipale per la gestione documentale dell'Ufficio Centrale Brevetti. Nella Direzione degli affari generali è stato realizzato un sistema in rete di PC per gestire l'applicazione della normativa sull'inquadramento giuridico ed il trattamento economico del personale (26).

Nell'obiettivo di una sempre più completa utilizzazione del sistema informatico è stata stipulata ai sensi del D.L. 31 luglio 1987 n. 318, istitutivo del Fondo nazionale dell'artigianato, una convenzione per una complessiva spesa di oltre 6 miliardi e 500 milioni per la realizzazione di un sistema informativo ai fini di un osservatorio economico per l'artigianato con i seguenti organismi e società e per le somme a fianco di ciascuno indicate: ISCO (392,7 milioni); Artigiancassa (238 milioni); Gruppo CLASS (380,8 milioni); Università di Bologna (392,7 milioni); CENSIS (777 milioni); Confartigianato Servizi (1,6 miliardi); Artigianfin (1,547 milioni); Istituto Tagliacarne (1.151,4 milioni).

Meritano poi attenzione le iniziative tendenti a dare attuazione alla legge del 7 agosto 1990, n. 241 «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi». Infatti, nelle more dell'emanazione dei regolamenti di competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri (in particolare quello relativo al c.d. diritto di accesso ai documenti amministrativi) ai quali

26) Il sistema ha consentito l'emanazione di circa 2500 provvedimenti definitivi in sei mesi riducendo quindi l'arretrato in tema di ricostruzione di carriera dei dipendenti in servizio e in pensione.

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

dovranno adeguarsi le varie amministrazioni, il Ministero ha effettuato il censimento dei procedimenti amministrativi; si tratta di numerosi procedimenti, soprattutto concessori, nel settore commerciale, nel settore energetico, nonché in quello industriale.

Riguardo alle altre iniziative va sottolineato che per una Amministrazione come quella dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, la cui attività istituzionale investe una pluralità di settori, con caratteristiche molto diverse tra loro, l'applicazione della legge ha posto e pone una serie di problemi che emergono via via che prosegue l'attività di analisi e di monitoraggio delle procedure (rilevazione dei tempi e delle tipologie dei procedimenti, nonché delle unità responsabili dell'istruttoria degli stessi).

Per quanto riguarda la disposizione dell'art.12 della legge citata, sull'obbligo per le amministrazioni della predeterminazione dei criteri e delle modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi ed altre erogazioni, occorre osservare che essa può ritenersi in gran parte attuata e comunque superata dal fatto che alle numerose leggi di concessione di contributi di competenza del Ministero si è data applicazione con decreti ministeriali che hanno regolamentato nel dettaglio criteri e modalità per la loro erogazione.

Peraltro problemi sorgono dal gran numero di beneficiari delle erogazioni specie per la puntuale attuazione dell'art.8 della legge 241 relativo alle comunicazioni dovute a tutti gli interessati al procedimento. Per alcune ipotesi, ad esempio l'iscrizione all'albo degli agenti di assicurazione, l'elevato numero dei destinatari delle comunicazioni ha consigliato di adottare la forma dell'affissione in apposito albo.

Da ultimo, in tema di organizzazione si ripetono le osservazioni svolte nelle precedenti Relazioni sul fenomeno dei circuiti esterni alla struttura organizzativa del Ministero, essendosi ripetuto nel 1991 con frequenza e per le più svariate esigenze, il ricorso all'istituzione di commissioni di esperti o di tecnici oltre all'affidamento di incarichi di studio a docenti universitari o ad istituti di ricerca universitari.

A tale riguardo deve ancora una volta ribadirsi come il ricorso a discrezione dell'Amministrazione, a commissioni di esperti o all'affidamento di incarichi di studio, debba essere congruamente motivato da ragioni di necessità e di efficacia per non rischiare inutili appesantimenti strutturali oltre che oneri non in linea con le misure programmate di contenimento della spesa.

Si avverte l'esigenza che anche la previsione per legge di nuovi organismi collegiali sia preceduta da una ricognizione di quelli esistenti e delle relative funzioni già assegnate (27).

A conferma delle esigenze di ricognizione dell'esistente si rileva come vi siano in effetti commissioni o comitati previsti per legge e costituiti in via permanente allo scopo di svolgere attività consultiva in importanti e delicati settori, organismi che non tengono riunioni per periodi di tempo piuttosto lunghi o che si riuniscono solo in maniera episodica anche se dovrebbero assicurare lo svolgimento di funzioni in via continuativa ed organica. Significativo a tale riguardo segnalare proprio il caso della Commissione centrale prezzi, mai riunitasi nel corso dell'esercizio, che dovrebbe invece fornire un costante supporto tecnico per la determinazione dei prezzi anche a fronte della recente delibera del CIP che dà nuovo rilievo alla politica dei prezzi amministrati e controllati ai fini del contenimento dell'inflazione.

27) Commissioni e Comitati costituiti nel 1991:

- Consiglio Nazionale Ceramico (D.M. n.7090 del 2.10.1991);
- Commissione Centrale per l'esame dei ricorsi degli agenti di affari in mediazione (D.M. n.3551 del 10.5.1991);
- Commissione Tecnica per la predisposizione dei provvedimenti di attuazione delle leggi nn.9 e 10 del 9 gennaio 1991 in materia di risparmio energetico (D.M. n.5738 del 5.7.1991);
- Commissione Tecnica per la predisposizione dei provvedimenti di attuazione della legge 9 gennaio 1991, n.9 in materia di energia elettrica (D.M. n.5740 del 5.7.1991);
- Commissione Tecnica per la predisposizione dei provvedimenti di attuazione della legge 9 gennaio 1991, n.9 in materia di idrocarburi (D.M. n.5739 del 5.7.1991);
- Comitato Tecnico per l'espletamento dei compiti previsti dall'art.11 della legge 15 maggio 1989, n.181 - Piano RESIDER (D.M. n.7990 del 20.11.1991);
- Comitato Tecnico per l'effettuazione della sorveglianza sui prezzi dei gasoli e delle benzine per forniture superiori a Lt.5000 (D.M. n.7401 del 23.10.1991).

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

Con riferimento al personale, come rilevato nelle precedenti relazioni, le dotazioni organiche delle qualifiche funzionali e dei profili professionali previste per il Ministero dal D.P.C.M. 13-5-1988, sulla base dei posti risultanti dai decreti ricognitivi delle piante organiche delle carriere e delle qualifiche del precedente ordinamento, risultano inadeguate alle attuali esigenze degli Uffici essendo il ruolo e i compiti del Ministero negli ultimi anni profondamente mutati.

L'intervento pubblico nell'economia industriale si è infatti sempre più accentuato e si sono dilatate le attribuzioni di coordinamento e vigilanza nei settori di competenza, rispetto alle attività più propriamente gestionali.

Con il D.M. 13 dicembre 1991, in corso di esame, sono state rideterminate le piante organiche provvisorie, predisposte per sedi di servizio in attuazione del D.P.C.M. del lontano 5 agosto 1988, n.325. Le piante sono correlate a dotazioni previste in epoca remota per i vari ruoli delle carriere, in vigenza del precedente ordinamento, e non appaiono adeguate alle esigenze di disporre di un-personale professionalmente e diversamente preparato.

Sul piano numerico delle dotazioni organiche va peraltro precisato che la più volte citata legge del 9 gennaio 1991 n. 10 sulle fonti di energia e la legge del 5 maggio 1991, n. 317 per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese, contemplano un ampliamento di organico (rispettivamente di 90 posti e di 27 posti), ampliamento che peraltro riguarda le sole due Direzioni generali competenti.

Un riesame della situazione sembrerebbe necessario ove si consideri che il Ministero per far fronte alle differenti esigenze utilizza come noto personale distaccato da altri enti pubblici, nei confronti dei quali il Ministero stesso è in rapporto di vigilanza, con grave indebolimento della relativa funzione proprio in un momento — come l'attuale — in cui la funzione di vigilanza va potenziata anche in ottemperanza a specifiche richieste in sede comunitaria.

La Corte si è più volte espressa su tale problema e sulle disfunzioni che l'utilizzazione di tale personale comporta sia per l'Amministrazione statale, sia per lo stesso Ente che fornisce il proprio personale. Si ricorda, sotto quest'ultimo profilo, quanto proprio di recente affermato dalla Sezione Controllo Enti in occasione della Relazione al Parlamento sulla gestione dell'ENEL, che ha rilevato che: «la pratica sempre più diffusa del ricorso al personale degli enti vigilati da parte di Amministrazioni dello Stato e in particolare del Ministero vigilante, pur se consentita dalle norme vigenti, non può non arrecare turbative all'organizzazione e alla gestione dell'Ente» (28).

Il fenomeno interessa in generale le Amministrazioni e gli Enti da queste vigilati. In particolare per il Ministero dell'Industria l'utilizzazione di personale degli enti va riesaminata, specie con riguardo all'ENEL ed all'ENEA, anche alla luce dei compiti di verifica sulla corretta applicazione delle leggi di attuazione del piano energetico nazionale.

---

28) Delib. Sezione Controllo Enti del 12 novembre 1991, n. 58 ENEL.

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

ANALISI DELLA GESTIONE DI COMPETENZA NEL QUADRIENNIO 1987-1990  
Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato

(Importi in milioni)

	Stanz. defn.	%	Impegni eff.	%	Pagamenti	%	Residui propri	%	Res. di stanz.	%	Economie	%
Esercizio 1987 . . .	4.935.810	100,0	3.105.998	100,0	2.716.042	100,0	389.956	100,0	1.821.789	100,0	8.023	100,0
Esercizio 1988 . . .	3.905.949	-20,9	2.355.168	-24,2	1.864.838	-31,3	490.330	25,7	1.533.540	-15,8	17.241	114,9
Esercizio 1989 . . .	3.681.723	- 5,7	2.647.976	12,4	2.364.183	26,8	282.893	-42,3	1.017.758	-33,6	16.890	- 2,0
Esercizio 1990 . . .	2.286.717	-37,9	1.630.714	-38,4	1.254.069	-47,0	376.646	33,1	646.883	-36,4	9.119	-46,0

NOTA: Le percentuali in tabella si riferiscono allo scostamento rispetto all'anno precedente.  
Tre asterischi indicano che le percentuali sono talmente elevate da non essere significative.

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento



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

UTILIZZO DELLA MASSA SPENDIBILE NEL QUADRIENNIO 1987-1990  
Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato

(Importi in milioni)

	Massa spend. (a)	Pagam. compl. (b)	% b/a	Pagam. compet. (c)	Stanziam. def. (d)	% c/d	Pagam. residui (e)	Residui iniz. (f)	% e/f
Esercizio 1987 . . . . .	8.757.414	3.404.207	38,9	2.716.042	4.935.810	55,0	688.165	3.821.604	18,0
Esercizio 1988 . . . . .	8.837.663	3.008.575	34,0	1.864.838	3.905.949	47,7	1.143.737	4.931.713	23,2
Esercizio 1989 . . . . .	9.127.302	3.174.611	34,8	2.364.183	3.681.723	64,2	810.428	5.445.578	14,9
Esercizio 1990 . . . . .	7.892.130	2.879.759	36,5	1.254.069	2.286.717	54,8	1.625.690	5.605.414	29,0

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

EVOLUZIONE DEI RESIDUI DI STANZIAMENTO NEL QUADRIENNIO 1987-1990

Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato

(Importi in milioni)

	Res. iniz. di stanz. (a)	Res. fin. di stanz. (b)	% b/a
Esercizio 1987 . . . . .	2.145.017	1.525.251	71,1
Esercizio 1988 . . . . .	3.347.040	1.684.221	50,3
Esercizio 1989 . . . . .	3.217.761	1.965.365	61,1
Esercizio 1990 . . . . .	2.983.123	107.342	3,6

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

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

**INDICATORI DEI RESIDUI NEL QUADRIENNIO 1987-1990**  
**Ministero dell'Industria, del commercio e dell'artigianato**

(Importi in milioni)

	Residui iniz.	Residui fin. (a)	Di cui di nuova formazione				Res. di stanz. (d)	% d/b
			Totale (b)	% b/a	Residui propri (c)	% c/b		
Esercizio 1987 . . . . .	3.821.604	4.998.587	2.211.745	44,2	389.956	17,6	1.821.789	82,4
Esercizio 1988 . . . . .	4.931.713	5.445.578	2.023.870	37,2	480.330	24,2	1.533.540	75,8
Esercizio 1989 . . . . .	5.445.578	5.643.719	1.300.651	23,0	282.893	21,8	1.017.758	78,2
Esercizio 1990 . . . . .	5.605.414	4.357.888	1.023.529	23,5	376.646	36,8	646.883	63,2

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

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

**ANALISI DEI RESIDUI NEL QUADRIENNIO 1987-1990**  
 Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato

(importi in milioni)

	Residui iniz.	%	Residui fin.	%	Di cui di nuova formazione			Res. di stanz.	%	
					Totale	%	Residui propri			
Esercizio 1987 . . . . .	3.821.604	100,0	4.998.587	100,0	2.211.745	100,0	389.956	100,0	1.821.789	100,0
Esercizio 1988 . . . . .	4.931.713	29,0	5.445.578	8,9	2.023.870	- 8,5	490.330	25,7	1.533.540	-15,8
Esercizio 1989 . . . . .	5.445.578	10,4	5.643.719	3,6	1.300.651	-35,7	282.893	-42,3	1.017.758	-33,6
Esercizio 1990 . . . . .	5.605.414	2,9	4.357.888	-22,8	1.023.529	-21,3	376.646	33,1	646.883	-38,4

NOTA: Le percentuali in tabella si riferiscono allo scostamento rispetto all'anno precedente.  
 Tre asterischi indicano che la percentuale è talmente elevata da non essere significativa.

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

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

## RAPPORTO IMPEGNI-STANZIAMENTI NEL QUADRIENNIO 1987-1990

Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato

(importi in milioni)

	Stanz. defin. (a)	Impegni eff. (b)	% b/a	Impegni lordi (c)	% c/a
Esercizio 1987 . . . . .	4.935.810	3.105.998	62,9	4.927.787	99,8
Esercizio 1988 . . . . .	3.905.949	2.355.168	60,3	3.888.708	99,6
Esercizio 1989 . . . . .	3.681.723	2.647.076	71,9	3.664.834	99,5
Esercizio 1990 . . . . .	2.286.717	1.630.714	71,3	2.277.597	99,6

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento

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

MINISTERO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO  
 Direzione Generale del Commercio Interno e Con. Ind. - Divisione VII  
 Legge 28 febbraio 1986, n. 41

## STANZIAMENTI - IMPEGNI - RESIDUI - PAGAMENTI

## Cap. 8043 - Contributi in conto capitale

ANNO	Stanziam. (a)	Impegno (b)	Residuo stanziam. (a-b)	Economia (c)	Pagamenti (d)	Residuo (b-d)
1986 . . . . .	30.000.000.000	30.000.000.000	—	—	30.000.000.000	—
1987 . . . . .	160.000.000.000	160.000.000.000	—	—	100.000.000.000	60.000.000.000
1988 . . . . .	310.000.000.000	310.000.000.000	—	—	49.992.646.000	260.007.354.000
1989 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1990 . . . . .	50.000.000.000	50.000.000.000	—	—	20.897.664.000	29.102.336.000
1991 . . . . .	187.300.000.000	85.114.006.400	102.185.993.600	—	—	85.114.006.400
1992 . . . . .	105.000.000.000	50.000.000.000	55.000.000.000	—	—	50.000.000.000
1993 . . . . .	25.000.000.000	—	25.000.000.000	—	—	—
1994 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1995 . . . . .	—	—	—	—	—	—
Totale . . .	867.300.000.000	685.114.006.400	182.185.993.600	—	200.890.310.000	484.223.689.400

## Cap. 8044 - Contributi in conto interessi

ANNO	Stanziam. (a)	Impegno (b)	Residuo stanziam. (a-b)	Economia (c)	Pagamenti (d)	Residuo (b-d)
1986 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1987 . . . . .	20.000.000.000	20.000.000.000	—	—	6.000.000.000	14.000.000.000
1988 . . . . .	50.000.000.000	50.000.000.000	—	—	14.586.528.820	35.413.471.180
1989 . . . . .	27.086.586.000	27.086.586.000	—	—	1.705.273.325	25.381.312.675
1990 . . . . .	56.913.414.000	56.910.033.410	3.380.590	—	66.318.030	56.843.715.380
1991 . . . . .	14.000.000.000	14.000.000.000	—	—	—	14.000.000.000
1992 . . . . .	64.000.000.000	56.444.401.080	7.555.598.920	—	—	56.444.401.080
1993 . . . . .	64.000.000.000	53.576.801.920	10.423.198.080	—	—	53.576.801.920
1994 . . . . .	64.000.000.000	51.926.897.410	12.073.102.590	—	—	51.926.897.410
1995 . . . . .	64.000.000.000	50.772.423.870	13.227.576.130	—	—	50.772.423.870
1996 . . . . .	64.000.000.000	39.373.744.795	24.626.255.205	—	—	39.373.744.795
1997 . . . . .	124.000.000.000	32.010.026.820	91.989.973.180	—	—	32.010.026.820
1998 . . . . .	14.000.000.000	3.125.642.230	10.874.357.770	—	—	3.125.642.230
1999 . . . . .	14.000.000.000	1.356.725.620	12.643.274.380	—	—	1.356.725.620
2000 . . . . .	—	—	—	—	—	—
2001 . . . . .	—	—	—	—	—	—
2002 . . . . .	—	—	—	—	—	—
Totale . . .	640.000.000.000	456.583.310.155	183.416.689.845	—	22.358.120.175	434.225.189.980

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

MINISTERO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO  
Direzione Generale del Commercio Interno e Con. Ind. - Divisione VII

Legge 28 febbraio 1986, n. 41

## CENTRI COMMERCIALI ALL'INGROSSO

## STANZIAMENTI - IMPEGNI - RESIDUI - PAGAMENTI

## Cap. 8043 - Contributi in conto capitale

ANNO	Stanziamiento (a)	Impegno (b)	Residuo stanziam. (a-b)	Economia (c)	Pagamenti (d)	Residuo (b-d)
1986 . . . . .	30.000.000.000	30.000.000.000	—	—	30.000.000.000	—
1987 . . . . .	100.000.000.000	100.000.000.000	—	—	100.000.000.000	—
1988 . . . . .	55.000.000.000	55.000.000.000	—	—	49.992.646.000	5.007.354.000
1989 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1990 . . . . .	50.000.000.000	50.000.000.000	—	—	20.897.664.000	29.102.336.000
1991 . . . . .	137.300.000.000	35.114.006.400	102.185.993.600	—	—	35.114.006.400
1992 . . . . .	16.500.000.000	—	16.500.000.000	—	—	—
1993 . . . . .	25.000.000.000	—	25.000.000.000	—	—	—
1994 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1995 . . . . .	—	—	—	—	—	—
<b>Totale . . .</b>	<b>413.800.000.000</b>	<b>270.114.006.400</b>	<b>143.685.993.600</b>	<b>—</b>	<b>200.890.310.000</b>	<b>69.223.696.400</b>

## Cap. 8044 - Contributi in conto interessi

ANNO	Stanziamiento (a)	Impegno (b)	Residuo stanziam. (a-b)	Economia (c)	Pagamenti (d)	Residuo (b-d)
1986 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1987 . . . . .	6.000.000.000	6.000.000.000	—	—	6.000.000.000	—
1988 . . . . .	18.173.171.605	18.173.171.605	—	—	14.586.528.820	3.586.642.785
1989 . . . . .	11.826.828.395	11.826.828.395	—	—	1.705.273.325	10.121.555.070
1990 . . . . .	29.000.000.000	28.996.619.410	3.380.590	—	66.318.030	28.930.301.380
1991 . . . . .	14.000.000.000	14.000.000.000	—	—	—	14.000.000.000
1992 . . . . .	29.000.000.000	21.835.173.470	7.164.826.530	—	—	21.835.173.470
1993 . . . . .	29.000.000.000	19.400.427.680	9.599.572.320	—	—	19.400.427.680
1994 . . . . .	29.000.000.000	19.067.286.290	9.932.713.710	—	—	19.067.286.290
1995 . . . . .	29.000.000.000	19.400.427.680	9.599.572.320	—	—	19.400.427.680
1996 . . . . .	29.000.000.000	19.036.771.485	9.963.228.515	—	—	19.036.771.485
1997 . . . . .	38.000.000.000	10.592.440.900	27.407.559.100	—	—	10.592.440.900
1998 . . . . .	14.000.000.000	3.125.642.230	10.874.357.770	—	—	3.125.642.230
1999 . . . . .	14.000.000.000	1.356.752.620	12.643.247.380	—	—	1.356.752.620
2000 . . . . .	—	—	—	—	—	—
2001 . . . . .	—	—	—	—	—	—
2002 . . . . .	—	—	—	—	—	—
<b>Totale . . .</b>	<b>290.000.000.000</b>	<b>192.811.541.765</b>	<b>97.188.458.235</b>	<b>—</b>	<b>22.358.120.175</b>	<b>170.453.421.590</b>

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

**MINISTERO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO**  
 Direzione Generale del Commercio Interno e Con. Ind. - Divisione VII

Legge 28 febbraio 1986, n. 41

**MERCATI AGRO-ALIMENTARI ALL'INGROSSO****STANZIAMENTI - IMPEGNI - RESIDUI - PAGAMENTI***Cap. 8043 - Contributi in conto capitale*

ANNO	Stanziamiento (a)	Impegno (b)	Residuo stanziam. (a-b)	Economia (c)	Pagamenti (d)	Residuo (b-d)
1986 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1987 . . . . .	60.000.000.000	60.000.000.000	—	—	—	60.000.000.000
1988 . . . . .	255.000.000.000	255.000.000.000	—	—	—	255.000.000.000
1989 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1990 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1991 . . . . .	50.000.000.000	50.000.000.000	—	—	—	50.000.000.000
1992 . . . . .	88.500.000.000	50.000.000.000	38.500.000.000	—	—	50.000.000.000
1993 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1994 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1995 . . . . .	—	—	—	—	—	—
<b>Totale . . .</b>	<b>453.500.000.000</b>	<b>415.000.000.000</b>	<b>38.500.000.000</b>	—	—	<b>415.000.000.000</b>

*Cap. 8044 - Contributi in conto interessi*

ANNO	Stanziamiento (a)	Impegno (b)	Residuo stanziam. (a-b)	Economia (c)	Pagamenti (d)	Residuo (b-d)
1986 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1987 . . . . .	14.000.000.000	14.000.000.000	—	—	—	14.000.000.000
1988 . . . . .	31.826.828.395	31.826.828.395	—	—	—	31.826.828.395
1989 . . . . .	15.259.757.605	15.259.757.605	—	—	—	15.259.757.605
1990 . . . . .	27.913.414.000	27.913.414.000	—	—	—	27.913.414.000
1991 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1992 . . . . .	35.000.000.000	34.609.227.610	390.772.390	—	—	34.609.227.610
1993 . . . . .	35.000.000.000	34.176.374.240	823.625.760	—	—	34.176.374.240
1994 . . . . .	35.000.000.000	32.859.611.120	2.140.388.880	—	—	32.859.611.120
1995 . . . . .	35.000.000.000	31.371.996.190	3.628.003.810	—	—	31.371.996.190
1996 . . . . .	35.000.000.000	20.336.973.310	14.663.026.690	—	—	20.336.973.310
1997 . . . . .	86.000.000.000	21.417.585.920	64.582.414.080	—	—	21.417.585.920
1998 . . . . .	—	—	—	—	—	—
1999 . . . . .	—	—	—	—	—	—
2000 . . . . .	—	—	—	—	—	—
2001 . . . . .	—	—	—	—	—	—
2002 . . . . .	—	—	—	—	—	—
<b>Totale . . .</b>	<b>350.000.000.000</b>	<b>263.771.768.390</b>	<b>86.228.231.610</b>	—	—	<b>263.771.768.390</b>



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

## MERCATI AGRO ALIMENTARI - GRADUATORIA FINALE

MERCATO	Punti	Investimenti (migliaia)	C/Capitale (miliardi)	C/Capitale cumulato (miliardi)	C/Interessi (miliardi)	C/Interessi cumulato (miliardi)	Contr. Tot. cumulato (miliardi)
CENTRO/NORD							
N 1 Milano . . . . .	78	177.496.000	70,998	70,998	26,528	26,528	97,527
N 2 Bologna . . . . .	70	198.752.824	79,501	150,500	29,705	56,233	206,733
N 3 Roma . . . . .	48	199.721.400	79,889	230,388	29,850	86,083	316,471
N 4 Torino . . . . .	48	178.100.046	71,240	301,628	26,618	112,702	414,330
N 5 Verona . . . . .	46	162.232.673	64,893	366,521	24,247	136,948	503,470
N 6 Padova . . . . .	37	33.087.344	13,235	379,756	4,945	141,894	521,650
N 7 Rimini . . . . .	30	56.989.967	22,796	402,552	8,518	150,411	552,963
N 8 Pordenone . . . . .	27	26.536.651	10,615	413,167	3,966	154,377	567,544
N 9 Brescia . . . . .	25	36.460.100	14,584	427,751	5,449	159,827	587,577
N 10 Belluno . . . . .	24	14.286.540	5,715	433,465	2,135	161,962	595,427
N 11 Parma . . . . .	22	39.744.171	15,898	449,363	5,940	167,902	617,265
N 12 Viterbo . . . . .	21	32.670.636	13,068	462,431	4,883	172,785	635,216
N 13 Crema . . . . .	21	19.191.257	7,677	470,108	2,868	175,653	645,761
N 14 Arezzo . . . . .	21	13.085.091	5,234	475,342	1,956	177,609	652,951
N 15 Macerata . . . . .	19	22.897.875	9,159	484,501	3,422	181,031	665,532
N 16 Vignola . . . . .	18	6.444.852	2,578	487,079	0,963	181,994	669,073
N 17 Cuneo . . . . .	18	58.859.930	23,544	510,623	8,797	190,791	701,414
N 18 Modena . . . . .	18	15.039.547	6,016	516,639	2,248	193,039	709,678
N 19 Sermide . . . . .	15	24.559.205	9,824	526,462	3,671	196,710	723,172
Totale . . . . .		1.316.156.109					
MEZZOGIORNO							
S 1 Fondi . . . . .	67	75.640.152	30,256	30,256	29,745	29,745	60,001
S 2 ** Napoli . . . . .	48	141.723.809	56,690	86,946	55,732	85,477	172,423
S 3 Catania . . . . .	48	165.075.627	66,030	152,976	64,915	150,392	303,368
S 4 ** Palermo . . . . .	31	66.540.852	26,616	179,592	26,167	176,559	356,151
S 5 S. Benedetto D/T . . . . .	31	39.931.958	15,973	195,565	15,703	192,262	387,827
S 6 Cosenza . . . . .	29	37.836.576	15,135	210,700	14,879	207,141	417,840
S 7 Bari . . . . .	29	65.679.969	26,272	236,972	25,828	232,969	469,941
S 8 Pagani . . . . .	28	30.991.632	12,397	249,368	12,187	245,156	494,525
S 9 Catanzaro . . . . .	28	49.627.801	19,851	269,219	19,516	264,672	533,892
S 10 Pescara . . . . .	28	52.878.157	21,151	290,371	20,794	285,466	575,837
S 11 Messina . . . . .	28	54.353.874	21,742	312,112	21,374	306,841	618,953
S 12 Reggio Calabria . . . . .	24	69.636.968	27,855	339,967	27,384	334,225	674,192
S 13 Fasano . . . . .	23	31.971.646	12,789	352,756	12,573	346,798	699,553
S 14 Piano di Sorrento . . . . .	22	6.658.311	2,663	355,419	2,618	349,416	704,835
S 15 Latina . . . . .	20	31.461.334	12,585	368,003	12,372	361,788	729,791
S 16 ** Salerno . . . . .	18	40.585.221	16,234	384,238	15,960	377,748	761,985
S 17 ** Nuoro . . . . .	15	11.087.720	4,435	388,673	4,360	382,108	770,781
S 18 ** Benevento . . . . .	15	9.899.178	3,960	392,632	3,893	386,001	778,633
S 19 ** Oristano . . . . .	14	9.413.848	3,766	396,398	3,702	389,703	786,101
Totale . . . . .		990.994.633					
Totale Italia . . . . .		2.307.150.742					

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

**LEGGE 28 FEBBRAIO 1986, N. 41**  
**SITUAZIONE CENTRI COMMERCIALI ALL'INGROSSO**

Posizione	Società	Investimenti	C/Capitale	C/Interessi	Stato del progetto
<i>Progetti con formale impegno di spesa</i>					
22/41/1	CIS - Centro Ingrosso Sviluppo Campania «G. Nappi» S.P.A. . . . . .	154,170	61,668	50,471	Realizzato
22/41/03	Il Baricentro S.P.A. - Casamassima . . . . .	236,950	94,780	87,306	Realizzato
19/41/01	Romagna Centro Gross S.R.L. - S. Arcangelo di Romagna . . . . .	10,865	4,346	1,688	Realizzato
22/41/02	CM2 - Centro Mercato Due S.C.P.A. . . . .	49,000	19,600	17,729	80%
21/41/01	Promingros S.R.L. . . . .	17,595	7,038	2,825	50%
13/41/01	Centro Ingrosso Milano S.R.L. . . . .	42,091	16,836	6,868	Realizzato
19/41/02	Grossrimini - Commerciale Ingrosso Rimini S.R.L. - 1° lotto . . . . .	33,847	13,539	6,098	30%
18/41/02	Iniziativa Centro Commerciale Bassano S.P.A. . . . .	102,776	41,110	15,261	
19/41/04	Ingross Riccione S.R.L. . . . .	7,000	2,800	1,038	50%
18/41/01	Centro Grossisti di Padova Soc. Coop. A R.L. . . . .	20,994	8,397	3,526	
	Totale . . .	675,287	270,114	192,810	
<i>Progetti ammessi - Impegno formale in corso</i>					
09/41/03	Consorzio Centro Commerciale Ingrosso Carni S.R.L. . . . .	9,977	3,844	1,584	
24/41/01	Consorzio Centro Commerciale Ingrosso S.P.A. - Inter-gross S.P.A. . . . .	80,370	32,148	31,605	
25/41/01	Centro Ingrosso Rionero S.N.C. di Di Petrini Donato e C. . . . .	6,065	2,426	2,207	
20/41/02	Il Melograno - Centro Ligure per il Commercio S.C.C.R.L. . . . .	38,954	15,582	6,044	
09/41/02	Italia Centro Ingrosso S.P.A. - Roma . . . . .	275,082	110,033	40,973	
08/41/01	Città Commerciale Napoli Si S.R.L. . . . .	220,000	88,000	80,694	
	Totale . . .	630,448	252,032	163,107	

---

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI
 

---

## SITUAZIONE FONDI LEGGE 41/86

## CENTRI COMMERCIALI ALL'INGROSSO

	C/Capitale	C/Interessi	Totale
Stanziamiento . . . . .	413,8	290,0	703,8
Impegni assunti. . . . .	270,1	192,8	462,9
Disponibilità residua . . . . .	143,7	97,2	240,9
Impegni da assumere relativi a domande approvate dal comitato . . . . .	252,0	163,1	415,1
Disponibilità effettiva. . . . .	-108,3	- 65,9	-174,2
Contributi relativi a pratiche in istruttoria . . . . .	—	—	—

## MERCATI AGRO-ALIMENTARI

	C/Capitale	C/Interessi	Totale
Contributi per intero piano mercati. . . . .	925,0	590,0	1515,0
Stanziamiento . . . . .	453,5	350,0	803,5
Impegni assunti. . . . .	415,0	263,8	678,8
Disponibilità residua . . . . .	38,5	86,2	124,7
Impegni in corso . . . . .	38,5	71,0	109,5
Disponibilità effettiva. . . . .	—	15,2	15,2
Contributi necessari per finanziare i restanti mercati inseriti nel piano mercati . . . . . (oltre alla disponibilità attuale)	471,5	240,0	711,5

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-88-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.	
	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %
1980	23.821	100	35.029	100	42.271	100	42.271	100	32.820	100	28.699	100	16.285	100	0	100	16.285	100	0	100
1981	29.719	125	52.425	150	55.964	132	55.964	132	44.185	135	35.591	124	23.237	143	0	0	23.237	143	0	0
1982	35.157	148	62.259	178	53.756	127	53.756	127	39.863	122	36.774	128	19.343	119	0	0	19.343	119	0	0
1983	36.806	155	67.018	191	57.416	136	57.416	136	44.493	136	46.944	171	10.197	63	0	0	10.197	63	0	0
1984	44.769	188	127.212	363	74.377	176	74.377	176	64.507	196	57.700	201	13.233	81	0	0	13.233	81	0	0
1985	75.210	316	214.033	611	100.800	238	100.800	238	91.318	280	85.239	300	15.894	96	0	0	15.894	96	0	0
1986	93.255	391	266.403	760	124.789	295	124.789	295	107.887	331	106.700	349	17.452	107	0	0	17.452	107	0	0
1987	75.513	317	214.033	611	124.789	295	124.789	295	112.553	345	74.181	259	54.096	332	0	0	54.096	332	0	0
1988	97.712	410	281.844	805	185.085	438	185.085	438	122.513	376	155.261	541	19.400	119	0	0	19.400	119	0	0
1989	113.737	477	326.403	932	206.664	489	206.664	489	123.996	380	172.941	603	28.116	173	0	0	28.116	173	0	0
1990	121.418	510	348.844	995	227.969	538	227.969	538	200.085	613	184.516	643	38.543	237	0	0	38.543	237	0	0
1991	107.355	451	306.430	875	227.969	538	227.969	538	200.085	613	184.516	643	38.543	237	0	0	38.543	237	0	0

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	739.726	100	990.962	100	1.436.807	100	1.436.807	100	990.961	100	954.340	100	695.487	100	263.322	100	695.487	100	263.322	100
1981	1.120.260	287	2.786.259	281	1.808.346	126	1.808.346	126	2.786.248	281	1.503.811	158	1.920.839	276	1.436.165	545	1.920.839	276	1.436.165	545
1982	648.537	88	3.286.747	327	2.095.652	146	2.095.652	146	3.286.738	327	1.944.000	204	3.141.541	451	2.756.353	1048	3.141.541	451	2.756.353	1048
1983	3.454.435	467	3.462.606	349	3.808.038	265	3.808.038	265	3.462.606	349	2.970.186	311	3.571.955	513	2.133.023	810	3.571.955	513	2.133.023	810
1984	3.098.863	419	3.210.637	324	3.608.430	251	3.608.430	251	3.210.637	324	3.322.911	348	3.313.957	476	2.350.522	893	3.313.957	476	2.350.522	893
1985	2.372.770	321	4.012.772	405	4.792.713	334	4.792.713	334	4.012.772	404	4.137.872	434	3.106.803	446	2.145.017	1264	4.137.872	434	2.145.017	1264
1986	3.182.920	430	3.934.014	397	4.650.240	282	4.650.240	282	3.934.014	396	3.157.168	331	3.804.921	546	1.904.922	723	3.804.921	546	1.904.922	723
1987	3.543.420	478	4.815.234	466	4.938.929	344	4.938.929	344	4.815.234	466	3.330.016	349	4.944.491	710	3.947.036	1271	4.944.491	710	3.947.036	1271
1988	2.704.820	366	3.768.195	380	3.998.635	282	3.998.635	282	3.768.195	380	2.853.314	289	5.426.178	779	3.217.761	1222	5.426.178	779	3.217.761	1222
1989	1.235.220	167	3.540.538	357	4.193.500	292	4.193.500	292	3.540.538	357	3.057.965	300	4.323.772	622	754.225	286	4.323.772	622	754.225	286
1990	870.857	118	2.092.569	211	3.687.008	257	3.687.008	257	2.092.569	211	2.706.618	264	4.031.985	579	892.109	339	4.031.985	579	892.109	339
1991	673.450	91	2.348.557	237	3.121.407	217	3.121.407	217	2.348.557	237	2.104.154	220	4.031.985	579	892.109	339	4.031.985	579	892.109	339

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP+RES)			RESIDUI						
	DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP+RES)			RESIDUI			
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	
1980	763.547	100	-	748.146	100	-	1.025.991	100	176,7+	1.478.877	100	-	983.039	100	-	712.772	100	-	263.322
1981	2.148.978	282	161,6+	1.625.234	217	116,9+	2.838.685	277	176,5+	1.864.310	126	26,1+	1.539.402	157	56,6+	1.944.076	273	172,7+	1.498.163
1982	683.894	90	68,2-	1.162.572	155	26,5-	3.279.006	320	15,8+	2.149.608	146	15,3+	1.980.774	201	28,7+	3.160.884	443	62,6+	2.758.353
1983	3.481.371	457	410,7+	3.946.560	513	230,9+	3.509.624	342	7,0+	3.865.465	261	78,8+	3.018.130	307	52,4+	3.581.552	502	13,3+	2.133.023
1984	3.143.832	412	10,0-	3.290.767	320	6,5-	4.111.183	401	25,3+	3.880.807	249	4,9-	3.327.190	344	12,0+	3.327.190	467	7,1-	2.350.922
1985	2.447.980	321	22,1-	3.974.792	531	0,3-	4.048.048	396	25,3+	4.883.513	531	32,9+	4.224.110	430	25,0+	3.122.497	438	6,2-	1.904.922
1986	3.278.175	429	33,8+	4.092.187	546	1,5-	4.835.810	481	1,5-	5.068.406	343	21,4+	3.257.288	331	22,9-	3.822.372	536	22,4+	2.145.017
1987	3.618.933	474	10,5+	4.087.482	547	12,2-	3.905.940	381	20,9-	4.175.008	282	14,7-	3.404.207	346	4,5+	4.998.587	701	30,8+	3.347.040
1988	2.892.532	387	22,6-	2.130.407	284	48,0-	3.681.723	359	5,7-	4.378.586	296	13,6-	3.008.575	306	11,6-	5.445.578	764	8,9+	3.217.781
1989	1.348.967	177	51,9-	2.709.887	362	27,2+	2.266.717	223	37,9-	3.684.834	359	5,6-	3.174.811	323	5,6+	5.643.719	792	3,6+	2.983.123
1990	862.075	130	26,5-	2.442.648	328	9,9-	2.563.743	250	12,1+	3.893.671	283	17,9-	2.277.597	233	9,3-	4.357.988	611	22,8-	754.225
1991	780.805	102	21,3-						11,9+	3.348.776	226	14,0-	2.548.642	249	11,9+	4.070.127	571	6,6-	892.109

TOTALE COMPLESSIVO


(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. = 1980 / ANNO BASE CASSA = 1980  
(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

**TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO**

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie								
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%							
								Importo	%	Importo	%	Importo	%							
<b>TOTALE GEN.</b>																				
1986	4.048.048	10,05	3,66	6,34	0,00	0,00	0,00	3.324.124	82,12	-43.059	-1,04	765.983	18,92							
1987	4.935.810	55,03	11,75	5,06	0,00	0,00	3.545.591	71,83	1.083.431	21,85	306.788	6,22								
1988	3.905.049		47,74	5,34	0,00	0,00	2.073.565	53,09	1.678.069	42,86	154.328	3,95								
1989	3.881.723			84,21	0,00	0,00	3.989.873	108,37	-449.483	-12,21	141.314	3,84								
1990	2.286.717				56,22	0,00	2.536.730	111,06	-290.931	-12,72	37.918	1,66								
1991	2.563.743				39,12	39,12	7.003.008	39,12	1.556.761	60,72	3.974	0,15								
<b>TITOLO 1</b>																				
1986	114.034	9,40	1,81	0,05	0,00	0,00	104.537	91,67	1.355	1,19	8.141	7,14								
1987	120.576	52,25	33,73	1,94	0,00	0,00	106.019	87,93	1.631	1,35	12.927	10,72								
1988	139.755		80,50	3,79	0,00	0,00	117.795	84,29	3.907	2,80	18.053	12,92								
1989	140.885			77,33	6,33	0,00	117.863	83,66	-1.434	-1,02	24.456	17,36								
1990	194.127				84,49	7,30	178.202	91,80	6.924	3,57	9.001	4,64								
1991	215.166				79,16	79,16	170.341	79,16	40.872	18,99	3.974	1,85								
<b>TITOLO 2</b>																				
1986	3.834.014	10,07	3,72	6,52	0,00	0,00	3.219.587	81,84	-43.415	-1,10	757.842	19,26								
1987	4.815.234	55,10	11,20	5,14	0,00	0,00	3.439.573	71,43	1.081.800	22,47	293.861	6,10								
1988	3.796.195		46,53	5,40	0,00	0,00	1.955.770	51,93	1.674.151	44,45	136.274	3,62								
1989	3.540.838			63,69	45,66	0,00	3.872.009	109,35	-449.029	-12,65	116.868	3,30								
1990	2.092.589				52,09	60,76	2.361.528	112,85	-297.855	-14,23	28.917	1,38								
1991	2.348.557				35,45	35,45	632.667	35,45	1.515.890	64,55	0	0,00								

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

## Capitolo XIII

### MINISTERO DELL'INTERNO

Sommario: — 1. **Considerazioni generali.**

2. **Aspetti finanziari della gestione:** 2.1 *Amministrazione civile*; 2.2 *Sicurezza pubblica*; 2.3 *Protezione civile e servizi antincendi*; 2.4 *Servizi civili*; 2.4.1 *Invalidi civili*; 2.4.2 *Sordomuti*; 2.4.3 *Ciechi civili*; 2.4.4 *Considerazioni in sintesi sul settore previdenziale*; 2.4.5 *Rifugiati e richiedenti asilo politico*; 2.4.6 *Tossicodipendenti*; 2.4.7 *Minori soggetti a rischio*; 2.4.8 *Vittime del terrorismo e della criminalità mafiosa*; 2.4.9 *Associazioni combattentistiche*; 2.5 *Le gestioni fuori bilancio.*

3. **Organizzazione dei servizi:** 3.1 *modifiche nell'assetto organizzativo*; 3.2 *Convenzione ed incarichi esterni*; 3.3 *Processo di informatizzazione*; 3.4 *Organi collegiali*; 3.5 *attività di vigilanza*; 3.6 *Formazione e aggiornamento del personale.*

4. **Il personale:** 4.1 *Riflessi finanziari*; 4.2 *Profili amministrativi.*

5. **Attività contrattuale**

#### 1. Considerazioni generali

Nel 1991 è proseguito l'impegno dell'Amministrazione dell'interno sul diversificato fronte dei suoi molteplici compiti istituzionali ulteriormente ampliatisi di recente.

In particolare sono stati potenziati quelli tradizionali e fondamentali sul versante dell'ordine e della sicurezza pubblica da un lato e su quello della disciplina e del coordinamento dell'attività della pubblica amministrazione a livello locale.

Così mentre sotto il primo aspetto notevole rilievo assume, nel contesto peraltro di una più vasta produzione normativa in materia, la creazione della Direzione investigativa antimafia (DIA) (legge n. 410 del 1991) e sotto l'altro l'attribuzione al prefetto di nuovi rilevanti funzioni in materia di vigilanza non solo negli enti locali ma anche sulle amministrazioni pubbliche, statali e non, operanti nella provincia e culminanti con la previsione di comitati provinciali per il buon andamento dell'azione amministrativa.

Questi ultimi sono presieduti dal prefetto e ne sono organo di informazione e consulenza, oltre a svolgere compiti di coordinamento dell'azione amministrativa a fini di assicurare efficienza e buon andamento (art. 17 legge n. 203 del 1991).

Come è noto, ciò segue ad una tendenza che data ai primi anni settanta, in contemporanea con la realizzazione delle regioni ordinarie, e che sembrava voler ridurre l'Amministrazione dell'Interno a mera amministrazione di polizia mettendosi in discussione la funzione stessa delle Prefetture. Oggi, come si è detto, si è avuto non solo progressivo recupero del ruolo di quest'amministrazione, ma essa, con le ultime più recenti normative, ha assunto anche competenze nel settore sociale e assistenziale (rifugiati, tossicodipendenti, minori a rischio) ed in quello del lavoro (interventi sugli scioperi, avviamento al lavoro di particolari categorie). Ove si voglia privilegiare la configurazione di un organismo a fini residuali si pone però il problema di ridefinire gli incerti rapporti istituzionali con altri plessi amministrativi, statali e non, quali i Ministeri della Sanità e del Lavoro, l'ufficio della immigrazione e quello degli affari sociali nell'ambito della Presidenza del Consiglio, le USL, il Servizio nazionale per la protezione civile (1).

---

(1) Quest'ultimo, istituito con legge n. 225 del 1992 individua (art. 11, comma 1, lett. a) il Corpo nazionale dei vigili del fuoco quale componente fondamentale della Protezione civile. Peraltro il Corpo stesso dipende funzionalmente ed amministrativamente dalla Direzione generale omonima del Ministero dell'Interno.

A tale più ampia prospettiva andrà altresì adeguata la struttura centrale e periferica del Ministero e le relative dotazioni organiche mentre ancora di recente lo spunto per nuovi incrementi organici viene generalmente tratto dalle esigenze di potenziamento dell'attività di pubblica sicurezza.

Come significativa eccezione si pone a tal proposito il D.P.R. n. 39 del 1990 con il quale le Prefetture sono state dotate di uno specifico organico di 200 assistenti sociali coordinatori ed autorizzate a potersi ampiamente avvalere degli organismi di volontariato. Ciò è dimostrazione della nuova attività demandata all'amministrazione, che non si limita al controllo ed alla vigilanza dei tossicodipendenti in funzione diretta e strumentale all'ordine ed alla sicurezza pubblica, ma che prevede un'ulteriore azione di sostegno nei loro confronti capillarmente condotta a livello di diretta gestione e di coordinamento di altrui iniziative. L'opportunità di potenziare l'azione di sviluppo e recupero di tali persone non è certo in discussione, ma dovrebbe essere affrontato il problema della concorrente competenza a livello centrale e di coordinamento del Ministero della Sanità ed a livello locale ed operativo delle unità socio-assistenziali nonchè della previsione costituzionale dell'art. 117 cost. che riconosce alle Regioni una propria funzione in materia.

*Discorso sostanzialmente analogo potrebbe farsi per i minori soggetti a rischio (legge n. 216 del 1991), gli esodati ed altre situazioni consimili.*

Si pone così il problema che investe marginali ma numerosi settori di operatività del Dicastero e che si riassumono nell'espletamento di compiti assistenziali e previdenziali in senso lato che vanno dall'erogazione di pensioni agli invalidi civili ed altre categorie protette (si veda in proposito il successivo punto 2.4) e di sussidi ai rifugiati, al finanziamento di programmi di recupero ed avviamento al lavoro di tossicodipendenti e minori a rischio ed altre simili attività.

Si tratta cioè di attività che, contigue al settore dell'ordine e della sicurezza pubblica in una visione tradizionale dei compiti dello Stato, ne rappresentano ormai da tempo una nuova ed autonoma finalità; ci si deve perciò domandare se, ed in che limiti e termini, essa debba tuttora essere affidata al Dicastero dell'interno, pur se non più come funzione istituzionale connessa e conseguenziale a quella fondamentale di garantire la sicurezza pubblica, contenendo le aree di bisogno considerate potenzialmente pericolose per la collettività ed il suo ordine pubblico, ma intesa come esercizio di una nuova funzione che si rivolge direttamente al benessere degli assistiti.

L'esigenza di meglio e comunque consapevolmente perimetrare le funzioni del Ministero si pone oggi con particolare vigore proprio mentre lo stesso è chiamato ad un rinnovato sforzo propositivo, organizzativo ed operativo sul fronte dei suoi compiti fondamentali. Questi inoltre ulteriormente si accrescono ed arricchiscono di attribuzioni ed il loro ottimale esercizio è di primaria importanza specie, ma non solo, nell'attuale delicato momento in cui emergono diffusamente, da un lato, attività criminali organizzate in espansione, e dall'altro, una gestione non trasparente della cosa pubblica e della pubblica finanza.

Il legislatore, oltre la già ricordata introduzione di nuove competenze in materia assistenziale, ha infatti ulteriormente ed innovativamente ampliato i compiti del Dicastero proprio nelle sue tradizionali e fondamentali funzioni istituzionali.

Nuovi compiti ed incombenze in materia di lotta alla criminalità organizzata vengono in prima evidenza così, anche per effetto dei più recenti significativi provvedimenti legislativi di urgenza (2), con cui tra l'altro viene attribuita all'Amministrazione la possibilità di avvalersi di nuovi strumenti giuridici quali il ricorso al «fermo di polizia». Tali provvedimenti fanno seguito, per limitarsi alla più significativa normativa del 1991, alle leggi nn. 203 e 410 concernenti, la prima, disposizioni urgenti in materia di lotta alla criminalità organizzata, e la seconda disposizioni urgenti per il coordinamento delle attività organizzative concernenti la predetta materia: con quest'ultima legge è stata, tra l'altro, istituita la Direzione investigativa antimafia (DIA) ed il Consiglio generale per la lotta alla criminalità organizzata (sul punto, paragrafo 3.1).

---

(2) D.L. n. 306 dell'8 giugno 1992 concernente «Modifiche al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa».



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

Il complesso della nuova normativa di lotta alla criminalità organizzata impone all'Amministrazione un notevole sforzo di potenziamento e riorganizzazione delle proprie strutture specie periferiche, l'individuazione di nuove procedure per rendere effettivo il controllo del territorio, una accresciuta attività di vigilanza su pregiudicati e persone «a rischio», un supporto adeguato all'autorità giudiziaria (tramite le sezioni di polizia giudiziaria su cui si veda il paragrafo 3.1.2).

Anche il ruolo ed i compiti della Prefettura sono stati rivitalizzati dalla recente normativa, oltre che nel quadro dell'accennato problema della prevenzione della tossicodipendenza e del recupero dei soggetti interessati, anche, ed è quello che più ne rileva, nel contesto delle funzioni di vigilanza e coordinamento degli enti locali. Quest'ultimo contesto in primo luogo si è notevolmente ampliato con l'attribuzione ex art. 16 legge n. 55 del 1990, della facoltà al Prefetto di richiedere ai competenti organi statali e regionali gli interventi di controllo e sostitutivi previsti sulla pubblica amministrazione, prospettando loro le valutazioni ritenute adeguate al caso.

Allo stato comunque non constano ancora casi in cui sia stata utilizzata tale importante facoltà.

Nello stesso contesto rilievo assume anche l'art. 15 legge 55 cit. che, oltre a prevedere per il Prefetto il potere di sospendere gli amministratori locali in relazione a determinati reati, ne prevede anche la possibilità di accedere presso gli enti interessati onde acquisire dati e documenti ed accertare notizie concernenti il corretto andamento delle gestioni degli enti stessi per verificare che non ricorrano pericoli di infiltrazione mafiosa.

Anche gli artt. 39 e 40 della legge n. 142 del 1990 che ampliano i poteri spettanti al Ministro dell'Interno, di scioglimento e sospensione dei consigli comunali e provinciali nonché di rimozione e sospensione di amministratori degli enti locali, costituiscono ulteriore segno del rinnovato impegno cui anche in questo settore è chiamata l'Amministrazione (si veda in proposito il paragrafo 3.5).

Nell'ottica di cui sopra, rientra anche la cennata istituzione, ex art. 17 della legge n. 203 del 1991 dei comitati provinciali della pubblica amministrazione, presieduti dai Prefetti, per verificare ed assicurare la trasparenza ed il buon andamento dell'azione amministrativa (3).

Di qui l'esigenza di una riflessione normativa di fondo sul complessivo assetto del Ministero in relazione alle funzioni che allo stesso si vogliono fare esercitare in un coordinato contesto istituzionale, in luogo degli episodici interventi legislativi fin qui operati.

Di ciò è del resto avvertita la stessa Amministrazione che già dal novembre 1991 ha attivato una Commissione per predisporre schemi di proposte organiche di riforma e per individuare, tra l'altro, una scala di priorità tra le funzioni dell'amministrazione (sul punto si veda il paragrafo 3.1) (4).

(3) Il comitato è composto dai responsabili degli uffici decentrati dalle amministrazioni statali, comprese quelle ad ordinamento autonomo e dagli enti pubblici non territoriali aventi sede nella provincia.

(4) Nell'azione di contrasto della crescente aggressione della criminalità organizzata, specie di tipo mafioso, concentrata in particolare modo nelle regioni «a rischio» si è avuto un incremento degli arresti di oltre il 34% rispetto al 1990, mentre si sono verificati 247 conflitti a fuoco. L'azione antidroga ha portato ad incrementare, sempre secondo i dati riferiti dall'Amministrazione, del 22% le persone arrestate e del 20% quelle denunciate a piede libero ma soprattutto a sequestri di quantitativi di cocaina ed eroina di gran lunga maggiori del 1990 (+70% e +60% rispettivamente). È inoltre da segnalare l'impegno organizzativo ed operativo per la messa a punto di articolati piani provinciali per la protezione degli obiettivi più esposti ad eventuali azioni terroristiche e il massimo allertamento dei dispositivi di vigilanza sugli ambienti terroristici interni ed internazionali, in occasione della guerra del Golfo.

Di particolare rilievo infine le misure di protezione individuale. Al riguardo, è stata eseguita una revisione dei dispositivi, finalizzata ad una maggiore corrispondenza tra le misure adottate ed il grado di esposizione a rischio delle persone protette, nonché al ridimensionamento del gravoso impegno, in termini di dipendenti e mezzi, delle Forze dell'ordine.

Nell'ambito dell'attività di protezione e scorte, sono stati effettuati, nel 1991, servizi di tutela nei confronti di 632 persone italiane e di 24 persone straniere.

L'Amministrazione inoltre, per quanto concerne l'attività di protezione civile ha operato con sfere di intervento sempre più ampie che fuoriescono dal consueto ambito. Vanno così ricordate le recenti iniziative governative in materia di assistenza a stranieri extracomunitari, con particolare riferimento all'emergenza provocata dall'eccezionale ed improvviso afflusso di decine di migliaia di cittadini albanesi, nonché all'intervento umanitario in favore della popolazione curda. Tali interventi hanno comportato l'invio di una gran quantità di materiale assistenziale (tende, posti letto, padiglioni mobili per servizi igienici, ecc.) nei centri di raccolta dei profughi ed in Kurdistan.

## 2. Aspetti finanziari della gestione

Nel corso dell'esercizio le iniziali previsioni di spesa di 33.817 miliardi sono lievitate definendosi in 63.674 di cui 52.180 di parte corrente e 11.494 in conto capitale.

Anche nel 1991 si evidenzia così una crescita delle previsioni di 29.857 miliardi: essa, pur sempre notevole, è in gran parte riconducibile al più generale problema della esatta, corretta e tempestiva quantificazione delle voci attive e passive del bilancio sin dalla sede previsionale. Tuttavia deve osservarsi che la cennata crescita appare in lieve regresso in termini assoluti rispetto al precedente esercizio in cui era stata di 31.000 miliardi; essa è inoltre in valori percentuali per la prima volta nettamente inferiore a quella registrata nell'ultimo quadriennio.

Il prospetto che segue conferma tali osservazioni:

### PREVISIONI

Anno	Iniziali	Definitive	Incrementi %
1988	23.534	48.773	107,2
1989	25.581	50.984	99,3
1990	29.458	61.241	107,9
1991	33.817	63.674	88,3

Il rilevante scostamento delle previsioni definitive dalle iniziali trova la sua causa fondamentale nella mancata inclusione tra queste ultime di vari fondi per trasferimenti o contributi agli enti locali (capp. 1584, 1590, 1592, 1598 e 1599) per complessivi 28.955,7 miliardi.

Tra di essi i più consistenti sono il fondo ordinario per la finanza locale con 17.755,8 miliardi ed i fondi perequativi per comuni (9.370 miliardi) e province (1.463,7).

Completano le cause dello scostamento previsionale l'esistenza di una serie di provvedimenti normativi ed amministrativi di variazione che hanno interessato diffusamente tutti i settori della spesa.

Da notare altresì l'incremento del cap. 2520 (indennità personale civile in servizio presso gli uffici di pubblica sicurezza) per 63,2 miliardi e quello di 102 miliardi al cap. 2584 (compensi lavoro straordinario al medesimo personale).

Gli impegni sono risultati di 62.584 miliardi che costituiscono, in linea con il ricordato contenuto incremento delle previsioni definitive di spesa, un modesto incremento percentuale (2,8%) ed in valori assoluti (1.681 mld.) rispetto al precedente esercizio in cui si erano attestati, in conseguenza diretta dell'anomala crescita della previsione di spesa, al 19,5% e a +9.968,1.

Il totale degli impegni per il 1991 risulta dai 51.091 miliardi assunti sulla spesa di parte corrente e dagli 11.494 miliardi in quella in conto capitale incrementandosi proporzionalmente riguardo all'anno precedente rispettivamente del 2 e del 6,1%.

Vengono meno due negativi elementi riscontrati nel 1990, quello della flessione della capacità di impegno che in quest'anno (dopo la caduta al 99,4%) torna ad attestarsi al 99,9 in linea con il dato del triennio 1987-1989, e l'altro del superamento degli stanziamenti definitivi nella spesa per il personale in servizio.

Per quanto concerne la gestione di cassa i pagamenti globali sono stati di 61.046 miliardi segnando un consistente incremento, pur se inferiore a quello registrato nel precedente esercizio finanziario.

Nel 1991 infatti l'incremento è stato in termini assoluti di 5.401 miliardi (5.695 nel 1990) e in percentuale del 9,7 (11,4 in precedenza).

Vengono meno i negativi indici segnalati per il 1990 nel quale tale incremento fu determinato esclusivamente da quello della spesa corrente mentre i pagamenti in conto capitale mostravano una progressiva contrazione, più marcata nell'ultimo anno. Nel 1991 infatti le spese di parte corrente si incrementano di 3.270 miliardi (6.368 nel 1990) e del 7% (15,8% in precedenza) ma le spese in conto capitale, invertendo come

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

si è detto la tendenza decrementale, aumentano di 2.131 miliardi (-672 nel precedente esercizio) e del 24% contro una diminuzione dell'analogo dato nel 1990 al 7%. Permangono tuttavia negative le valutazioni sulle capacità di spesa del Ministero considerato l'ulteriore peggioramento del rapporto tra pagamenti complessivi ed autorizzazioni di cassa da un lato e con la massa spendibile dall'altro; a tale peggioramento può aver contribuito in buona parte il ritardo nell'emanazione della legge di assestamento del bilancio.

I pagamenti infatti risultano inferiori alle autorizzazioni di spesa pari a 6.897 miliardi (6.569 nel 1990 e 3.725 nel 1989) ed alla massa spendibile pari a 16.941 (15.149 nel 1990 ed 8.959 l'anno prima).

Per quanto concerne i pagamenti in conto competenza e pagamenti in conto residui i primi sono ammontati a 52.226,2 miliardi e quelli in conto capitale a 8.818,8 miliardi. Il raffronto con gli analoghi dati dell'anno 1990 dimostra che l'aumento dei pagamenti complessivi verificatosi nel 1991 (+5.401 miliardi come già precisato) è dovuto in parte ai pagamenti effettuati in conto residui (8.465,7 miliardi del 1990) ed in parte ai pagamenti effettuati in conto competenza (49.179,4 miliardi del 1990).

I dati evidenziano il permanere e l'aggravarsi, segnatamente nell'ultimo biennio, di difficoltà nella gestione della spesa da parte dell'Amministrazione dell'interno.

Infatti su 14.291 miliardi di residui esistenti (9.953 nel 1990) ne sono stati pagati 8.819 (6.465 l'anno precedente) con un ulteriore sensibile peggioramento del relativo tasso di utilizzo che dal 75,9% del 1988, attraverso il 66,1% ed 67,6% dei due anni seguenti, decresce all'attuale 61,7%.

Tale peggioramento è dovuto alla carente gestione dei residui di parte corrente che da un tasso di utilizzo dell'80,7% del 1990 calano ad una percentuale del 71,4% mentre l'analogo dato per i residui in conto capitale si incrementa notevolmente salendo al 32% dal 3,8% del 1990.

Ulteriore conferma di quanto procede può trarsi dall'andamento delle economie che dopo il dato del 1990 di 345 miliardi rispetto ai 58 del 1989, registrano un ulteriore rapido progresso attestandosi a 1.221 miliardi: come nello scorso esercizio esse sono in massima parte dovute a quella realizzatasi sul cap. 4288, concernente il pagamento degli assegni agli invalidi civili, per 869 miliardi (302 nel 1990).

Per l'ulteriore approfondimento dei singoli aspetti si prenderanno qui di seguito in considerazione le risultanze contabili della gestione riferita ai settori di maggiore interesse nell'ambito dell'attività istituzionale del Ministero.

### 2.1 Amministrazione civile

Gli stanziamenti destinati all'assolvimento delle funzioni dell'amministrazione civile, in ulteriore crescita, sono stati, nel 1991, di 41.738,5 miliardi, pari al 65,5% dei fondi globalmente assegnati al Ministero di cui costituiscono così il più rilevante aggregato di spesa.

Utili considerazioni possono trarsi dal raffronto dei relativi dati contabili rapportati all'ultimo quinquennio ed evidenziati qui di seguito.

Anno	Previsioni def.	Impegni	Economie
1987	34.184,9	34.169,9	15,0
1988	34.309,1	34.308,3	0,8
1989	35.400,7	35.398,1	2,6
1990	38.466,0	38.461,0	5,0
1991	41.738,5	41.737,8	0,7

Ne emerge un progressivo incremento di stanziamenti che, se contenuto nel triennio 1987-1989, appare invece notevole nell'ultimo biennio in cui risulta di 3.065,3 miliardi e dell'8,6% per il 1990 e di 3.272,5 e dell'8,5% per l'anno seguente.

L'andamento nello stesso quinquennio del rapporto tra pagamenti complessivi e massa spendibile risulta dai dati che seguono, che evidenziano un insoddisfacente tasso di smaltimento nell'ultimo biennio (87,8% nel 1990 ed 88% nel 1991).

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

Anno	Massa spendibile	Pag. complessivi	Residui attivi in c/competenza
1987	36.808,2	32.529,2	4.151,6
1988	38.406,7	35.646,0	2.535,5
1989	38.135,2	34.766,5	3.295,3
1990	42.615,4	37.441,1	5.109,2
1991	46.847,8	41.199,6	5.269,0

La Direzione centrale della finanza locale ha gestito la parte più rilevante di tale spesa effettuando, come già ogni anno, i trasferimenti agli enti locali (province, comuni, comunità montane) nel quadro del finanziamento dei relativi bilanci le cui norme sono state emanate in questi ultimi anni con decretazione di urgenza.

Deve qui ricordarsi l'evidente anomalia che sulle previsioni di bilancio produce il fatto che la spesa concernente tali contributi venga prevista solo in sede di previsioni definitive.

Nel 1991 le norme di finanziamento dei bilanci sono state emanate con d.l. n. 6 del 1991, convertito con legge n. 80 del 1991.

Il provvedimento ha rinnovato la previsione di erogazioni agli enti locali sia di trasferimenti correnti (ordinari per tutti gli enti e perequativi per comuni e province) che di sostegno degli investimenti.

Sono stati così stanziati tra l'altro:

- a) 17.755,8 miliardi sul fondo ordinario per la finanza locale (16.283,2 nel 1990).
- b) 9.379,0 miliardi sul fondo perequativo per i comuni (8.148 nel 1990)
- c) 1.463,7 miliardi sul fondo perequativo per le province (1.200 nel 1990)
- d) 811 miliardi (come nel 1990) per il personale assunto in base alle leggi sull'occupazione giovanile
- e) 42 miliardi per oneri di personale di cui all'art. 12 della legge n. 730 del 1986 e di altre successive (84 nel 1990)
- f) 11.261 miliardi per il sostegno agli investimenti (10.694 nel 1990) (5)

Il contributo erariale a sostegno degli investimenti è stato interamente erogato entro il 1991. Sono stati complessivamente impegnati sulla parte corrente 29.871,5 miliardi ed in conto capitale 11.483,7. L'evoluzione di tali impegni nell'ultimo quinquennio è data dal seguente prospetto:

Anno	Titolo I	Titolo II	Totale
1987	25.588,0	8.054,0	33.642,0
1988	24.976,4	9.125,0	34.101,4
1989	24.976,4	10.148,0	34.960,8
1990	27.097,5	10.747,4	37.844,9
1991	29.871,5	11.483,7	41.355,2

I relativi importi confermano l'esistenza di un processo incrementale dell'onere finanziario nel settore: ciò contrasta con le impostazioni di principi che attribuiscono agli enti locali l'autonomia finanziaria ed in ogni caso con le direttive governative volte al contenimento del disavanzo pubblico.

I pagamenti sono stati effettuati alle scadenze previste dalla legge in rate trimestrali per il periodo ordinario ed entro il 31 maggio 1991 per quelli perequativi.

(5) Detto contributo è attribuito in ragione di lire 754 per abitante se afferente le province di lire 776 per comunità montane, di lire 2.756 se concernente i comuni; per questi ultimi se inferiori a 20.000 abitanti è prevista una maggiorazione da 13 a 25 milioni.

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

Il loro andamento, anche qui in rapporto all'ultimo quinquennio, è il seguente:

Anno	Titolo I	Titolo II	Totale
1987	24.115,4	7.888,0	32.003,4
1988	25.824,2	9.612,6	35.436,8
1989	24.823,3	9.527,7	34.351,0
1990	28.140,7	8.807,8	36.948,5
1991	29.789,4	10.995,4	40.721,8

Uno specifico discorso è poi a farsi per il fondo per il rifinanziamento in favore dello sviluppo della montagna (cap. 7234) con uno stanziamento di 100 miliardi.

L'art. 5 comma 5 del d.l. n. 6 del 1991 convertito con legge n. 80 dello stesso anno, concernente le disposizioni urgenti in favore degli enti locali per il 1991, aveva previsto che il riparto del fondo in questione fosse effettuato in proporzione alla popolazione montana residente.

La regione Lombardia aveva però impugnato tale norma, unitamente all'art. 2, comma 3 della legge, innanzi alla Corte Costituzionale che, con sentenza n. 476 del 16-19 dicembre 1991. E aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, cit. nella parte in cui prevedeva che l'erogazione dei contributi avvenisse direttamente da parte dello Stato anziché per il tramite delle regioni.

Il Ministero ha segnalato di non aver potuto disporre nel 1991, con le modalità indicate dalla Corte Costituzionale l'erogazione del fondo il cui relativo stanziamento risulta quindi solo provvisoriamente impegnato.

I dati contabili evidenziano inoltre l'inversione di tendenza nella flessione dei pagamenti in conto capitale, emersa nel triennio 1988-1990, esponendo ora un incremento di 2.185,6 miliardi, in linea cioè sia con l'analogo incremento di parte corrente che di quello complessivo.

## 2.2 Sicurezza pubblica

Il definitivo stanziamento è stato qui di 7.049,4 miliardi, pari all'11,06% della globale assegnazioni del Ministero in crescita quindi rispetto al precedente 10,4%.

Il prospetto che segue evidenzia, nel quinquennio, l'accentuarsi della tendenza incrementale delle spese sia stanziata che impegnate nell'ultimo biennio; nel 1991 emerge anche un accrescersi delle economie, in misura ancora maggiore del 1990.

Anno	Stanziamenti	Impegni	Economie
1987	4.336,8	4.335,2	1,6
1988	4.680,2	4.676,0	4,1
1989	5.127,6	5.125,5	2,1
1990	6.373,8	6.355,0	18,8
1991	7.049,4	7.000,1	49,3

Dal raffronto dei dati relativi ai movimenti di cassa nell'ultimo quinquennio emerge un miglioramento della capacità di spesa, poichè l'incremento dei pagamenti (908,3 miliardi) riesce nel 1991 a superare quello pur notevole della massa spendibile (877,2 miliardi): di qui il ridursi della massa dei correlati residui (-128,8 miliardi) che si era invece notevolmente incrementata l'anno precedente denotando in questo settore difficoltà, ora superate, nella gestione della spesa.

Questi i dati contabili che supportano le considerazioni che precedono:

Anno	Mas. Spendib.	Pag. Compless.	Res. Totali
1987	4.890,6	4.129,9	737,1
1988	5.417,0	4.729,3	654,9
1989	5.780,4	5.088,6	651,8
1990	7.060,6	6.113,9	881,4
1991	7.937,8	7.022,2	752,6

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

Venendo ora ad un più articolato esame della spesa in questo settore, mentre si rinvia al successivo paragrafo 4 quella relativa al personale, si ritiene opportuno soffermarsi sulla componente residua, afferente l'acquisto di beni e servizi che espone dati contabili e finanziari di rilievo che, nel quinquennio, sono i seguenti:

Anno	Previsioni	Impegni	Economie
1987	1.079,6	1.078,7	0,9
1988	902,7	901,2	1,4
1989	984,8	983,7	1,1
1990	1.057,9	1.056,5	1,4
1991	1.251,5	1.250,3	1,2

In linea con quello degli stanziamenti è il notevole incremento dei pagamenti che dall'importo di 999 miliardi del 1990 giungono l'anno successivo a quello di 1.233,36.

In questa categoria le spese più rilevanti si sono allocate:

a) cap. 2614 (fitto locali) i relativi pagamenti segnano rispetto al 1990 un notevolissimo incremento di oltre il 50% passando infatti da 18,8 a 28,3 miliardi

b) cap. 2615 (manutenzioni locali ed impianti) i cui pagamenti salgono da 88,1 a 98,1 miliardi nell'ultimo biennio

c) cap. 2625 (mense di servizio): i relativi pagamenti sono stazionari nel biennio 1990-1991 (34 miliardi).

Nell'ambito di questa categoria, altra componente significativa della spesa è quella relativa al potenziamento dei servizi che si articola essenzialmente in due capitoli il 2779 ed il 2785. Di essi il primo fa fronte alle necessità previste dalle leggi n. 90 del 1982 e n. 251 del 1988.

Successivamente il d.l. n. 412 del 1990 recante «proroga del termine previsto dall'art. 114 della legge 1.4.1981, n. 121, concernente il nuovo ordinamento dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza», aveva autorizzato per l'anno finanziario 1990 - per le necessità prioritarie di potenziamento tecnico-logistico delle Forze di polizia - la spesa di lire 37 miliardi, da utilizzare secondo le modalità della legge 521/1988. Alla copertura del corrispondente onere si provvedeva mediante riduzione dello stanziamento iscritto al cap. 4295 dello stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno 1990.

Il successivo d.l. 1.3.1991, n. 61, nel reiterare il precedente d.l. prevedeva che la citata somma di lire 37 miliardi facesse carico ai residui 1990, sul capitolo 2779 del bilancio di previsione del Ministero.

L'ulteriore d.l. 3.5.1991, n. 141, che reiterava i precedenti, non era convertito in legge, nè ripresentato.

Soltanto con la legge 30.12.1991, n. 410 (recante «disposizioni urgenti per il coordinamento delle attività informative e investigative nella lotta contro la criminalità organizzata») erano fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei tre decreti legge citati.

Dallo stanziamento previsto di lire 37 miliardi, 5 miliardi sono stati stornati, nel 1991, sul capitolo 1084, ed 1 miliardo sul capitolo 2632, mentre i restanti 31 miliardi sono stati ripartiti tra le forze di polizia, sulla base di appositi piani come specificato nel prospetto n. 1.

I settori maggiormente interessati sono stati quelli della motorizzazione, dell'equipaggiamento, delle telecomunicazioni e dell'informatica, delle infrastrutture.

Nel 1991 su tale stanziamento risultano impegni per 30,4 miliardi e pagamenti per 0,5. Per l'intero capitolo invece, sul quale gravano anche residui derivanti dalla legge n. 521 cit., le complessive disponibilità sono state di 88,3 miliardi, i pagamenti di 38,6 ed i residui complessivi di 39,7 mentre sono risultate economie per 9,9 miliardi.

Per quanto concerne invece il cap. 2785 va ricordato che il D.P.R. 9.10.1990, n. 309 (T.U. delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza) ha previsto per il triennio 1990-1992 lo stanziamento di lire 6,8 miliardi in ragione d'anno per il potenziamento dell'attività del servizio (ora direzione centrale) antidroga e dei mezzi e delle strutture tecnologiche dell'Amministrazione della P.S., dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, impiegate nella rispettiva attività di prevenzione e repressione dei traffici illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope.

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

Dalla somma stanziata, per gli anni 1990 e 1991, sono stati stornati sul cap. 2782 («spese riservate del Servizio antidroga») 1,5 miliardi per il 1990 e 2,825 miliardi per il 1991, di talchè il capitolo ha esposto nel 1991 5,3 miliardi di residui e 3,9 miliardi sulla competenza.

A fine 1991 sono emanati i DD.MM. di approvazione degli allegati (confronta prospetto 2.3) piani di potenziamento relativi ai primi due anni, che hanno previsto l'acquisto di automezzi (per un ammontare globale relativo agli anni 1990-1991 di 2,8 miliardi) di apparati di telecomunicazione ed informatica (per un importo globale di 4,1 miliardi), di attrezzature per il servizio della polizia criminale (circa 2 miliardi) ed attrezzature tecniche (per 397 milioni).

Mentre risulta quindi impegnata l'intera disponibilità del capitolo, ripartita come sopra specificato, per complessivi 9,2 miliardi, non è stata effettuato alcun pagamento.

### 2.3 Protezione civile e servizi antincendi

I relativi stanziamenti sono risultati nel 1991 di 1.512 miliardi che costituiscono il 2,35% delle complessive assegnazioni di bilancio. Rispetto alle assegnazioni degli anni precedenti la tendenza evolutiva, in costante ascesa, più marcata nell'ultimo biennio, è rappresentata, con riferimento al quinquennio, dai seguenti dati:

Anno	Previs. Defin.	Impegni	Economie
1987	1.007,3	975,9	31,4
1988	1.044,8	1.044,9	+0,1
1989	1.088,0	1.069,1	18,9
1990	1.348,9	1.333,9	13,3
1991	1.512,1	1.499,3	13,3

Permane, una netta tendenza incrementale degli stanziamenti (+ 160,2 miliardi) anche se inferiore a quella del 1990 (+ 260,9).

Migliorata rispetto al 1990 la situazione dei pagamenti che nell'arco del quinquennio ha avuto il seguente andamento:

Anno	Massa spendib.	Pag. Comples.	Residui Totale
1987	1.193,5	951,9	222,4
1988	1.267,3	983,3	266,8
1989	1.354,8	1.014,3	320,0
1990	1.674,2	1.206,1	430,7
1991	1.942,8	1.473,0	368,9

Emerge quindi, come si vede, un costante incremento della massa spendibile che, in valori assoluti e percentuali, nell'ultimo anno si è rivelata più accentuata di quella del 1990; ed esso si aggiunge il miglioramento del tasso di utilizzo della massa stessa che con il 76% risulta più elevato non solo dell'analogo dato del 1990 (72%) ma anche di quello del 1989 (74,9). Anche per quest'aggregato di spesa si rinvia per quanto concerne il personale, che pure ne assorbe rilevante quantità, al successivo paragrafo 4.

La parte restante della spesa è stata invece impiegata per l'acquisto di beni e servizi; a tali esigenze sono state destinate nel 1991 279,7 miliardi: viene così invertita la tendenza stazionaria nel 1989 e decrescente nel 1990, come emerge dai dati del quinquennio:

Anno	Previsioni	Impegni	Economic
1987	240,7	237,5	3,1
1988	265,3	262,7	2,6
1989	266,6	264,5	2,1
1990	253,1	249,7	3,4
1991	279,7	274,8	5,1

L'ulteriore elevarsi delle economie segnala invece un nuovo peggioramento (già emerso nel 1990) della capacità d'impegno.

Migliore la situazione di cassa ove si incrementa il volume dei pagamenti (277,4 miliardi nel 1991, 249,2 l'anno precedente) e malgrado l'incremento dello stanziamento di cui si è detto, si realizza una nuova riduzione dei residui che dai 237,5 miliardi del 1989, calano a 231,9 nel 1990 (in presenza però di un decremento dello stanziamento di competenza) ma diminuiscono anche e sensibilmente nel 1991 (222,8).

Tra le principali componenti della spesa di questa categoria abbiamo:

a) cap. 3141 (mense obbligatorie): la relativa gestione continua ad esporre dati in costante aumento per quanto attiene agli stanziamenti (34,4 miliardi nel 1991, 28 nel 1990 e 25,7 nel 1989) ma in diminuzione per i pagamenti che sono 23,2 miliardi (26,5 nel 1990) con conseguente notevole incrementarsi della complessiva massa dei residui che dai 4,2 miliardi del 1990 si triplicano quasi l'anno successivo divenendo 12,1.

b) cap. 3125 (accasamento dei vigili del fuoco): il relativo stanziamento segna, rispetto a quello dell'anno precedente, un incremento del 62% passando da 22,9 a 38,5 miliardi: l'incremento si traduce in una notevole crescita dei pagamenti che da 24,3 giungono a 34,8 miliardi senza peraltro impedire che i residui in calo nel 1990 tornino a crescere da 3,3 a 5,6 miliardi.

Il considerevole incremento di questa voce della spesa, non adeguatamente valutabile al momento in assenza di adeguati elementi di riscontro, dovrà portare a considerarne con attenzione la successiva evoluzione.

c) cap. 3148 (parco automezzi e servizio rilevamento radioattività) il relativo stanziamento è in lieve flessione (62 miliardi nel 1991, 66,5 l'anno prima) mentre marcato è l'incremento dei pagamenti che passano da 49 a 65,6 miliardi determinando una diminuzione della massa dei residui, in costante aumento nel 1990 ma che nel 1991 decresce da 61 a 57 miliardi.

d) cap. 3167 (potenziamento ed ammodernamento dei servizi)

Nella precedente relazione si è già riferito sull'evoluzione degli stanziamenti di questo capitolo in relazione allo stato di attuazione del piano pluriennale 1985-1989 varato con legge n. 197 del 1985.

Mentre nel 1990 sono stati gestiti stanziamenti per 6,7 miliardi derivanti da reiscrizioni di residui perenti dell'esercizio 1986, nel 1991 analoga reiscrizione per i residui del 1987 è stata di 1,1 miliardi. In entrambi i casi le nuove dotazioni sono state impegnate pressochè interamente ma nel 1991 agli impegni sono seguiti anche i pagamenti a differenza di quanto avvenuto nel 1990 in cui i 6,7 miliardi avevano costituito nuovi residui.

Anche in quest'anno comunque un maggior impegno operativo si è avuto nella gestione della cospicua massa di residui per 60,6 miliardi che a fine esercizio si sono ridotti a 26,7 con un tetto di smaltimento migliore sia in percentuale che in termini assoluti rispetto al 1990. Stazionario il livello dei pagamenti (36,8 nel 1990 e 35 miliardi nel 1991).

#### 2.4 Servizi civili

Gli interventi nel settore che fanno capo all'omonima direzione generale permangono di notevole rilievo pur se i dati contabili evidenziano una flessione dei relativi stanziamenti che peraltro avevano mostrato un notevolissimo incremento nel precedente esercizio finanziario. Nel 1991 essi sono stati di 12.394,2 miliardi, inferiori di 1.868,9 miliardi a quelli del 1990 in valori assoluti mentre in termini percentuali della complessiva dotazione ministeriale essi ne costituiscono ora il 19,3% in luogo del 23,1% del 1990.

La flessione di disponibilità finanziaria non ha tuttavia evidenziato un apprezzabile rallentamento in questo settore dell'attività della amministrazione che si è mantenuta molto intensa.

L'analisi delle risultanze contabili che qui di seguito si espongono disaggregate per categorie assistite e comparate ai dati dell'intero quinquennio 1987-1991, consentirà ulteriori specifiche valutazioni. Tra di esse già può anticiparsi lo emergere di una controtendenza per gli stanziamenti a favore di ciechi e sordomuti i cui importi risultano in aumento; va però precisato che, considerato il complessivo esiguo numero degli appartenenti a tali categorie (153.096) rispetto al milione e centomila invalidi, tale dato non vale a contrastare la complessiva tendenza decrementale degli stanziamenti del settore, segnalata all'inizio.



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

2.4.1 *Invalidi civili* Dopo una persistente crescita fortemente accentuatasi nel 1990 delle assegnazioni concernenti pensioni, assegni ed indennità da erogare ai predetti, esse segnano una flessione (-1.973,8 miliardi) chiaramente desumibile dal seguente prospetto.

Anno	Prev. defin.	Impegni	Economie
1987	5.664,0	5.664,0	—
1988	6.887,0	6.887,0	—
1989	7.440,8	7.440,8	—
1990	12.692,8	12.390,3	302,5
1991	10.719,2	9.849,9	869,3

Particolare significato assume anche l'andamento delle economie sugli stanziamenti che, manifestatesi innovativamente lo scorso anno, risultano quasi triplicate.

Il fenomeno rimane contabilmente modesto: può esso tuttavia far prevedere, almeno per il breve periodo, un nuovo ridimensionamento delle disponibilità finanziarie da destinare al settore.

Per quanto concerne i pagamenti i dati del prospetto che seguono evidenziano il permanere dell'incremento già manifestatosi nei precedenti esercizi. Conferma la significatività del dato il modesto incremento dei residui in luogo del raddoppio verificatosi nel 1990.

Anno	Massa Spendib.	Pag. Compl.	Res. Totale
1987	8.240,9	5.124,2	3.116,7
1988	10.003,7	6.220,8	3.523,4
1989	10.964,2	7.322,8	3.518,4
1990	16.211,2	8.854,4	6.708,6
1991	17.427,7	9.074,3	7.479,4

Il numero degli assistiti, mostra, nel periodo 1989-1991 una tendenza al contenimento dopo il notevole incremento del biennio 88-89. Tale contenimento che sembra ricollegabile all'operato dell'amministrazione, volto al più attento riscontro dei requisiti necessari per l'ottenimento delle provvidenze, è dimostrato dal prospetto che segue:

anno 1988 invalidi	870.013
anno 1989 invalidi	1.157.847
anno 1990 invalidi	1.114.508
anno 1991 invalidi	1.091.952

2.4.2 *Sordomuti* Come si è anticipato vi è qui un nuovo incremento nei relativi oneri che appare dai dati che seguono, relativi alla competenza:

Anno	Stanziamenti	Impegni	Economie
1987	51,8	51,8	—
1988	131,0	90,2	40,8
1989	132,0	116,0	16,0
1990	179,5	179,5	—
1991	197,1	197,0	—

Relativamente ai movimenti di cassa, i cui dati che di seguito si espongono, aumenta il già forte incremento dei pagamenti: esso risulta di 44,7 miliardi (41 nel 1990).

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

Anno	massa dispon.	Pag. Compless.	Residui Totali
1987	74,5	44,6	29,6
1988	160,0	50,1	69,6
1989	201,0	92,0	91,0
1990	270,6	133,0	129,2
1991	326,3	177,7	144,9

Rimane consistente, anche quest'anno, la massa dei residui totali ammontante a 144,9 mld. con un incremento di 15,7 rispetto al 1990 e formatasi nella competenza per 138,7 mld. (120 nel 1990) di contro ed un elevato tasso di smaltimento dei residui preesistenti che risultano ridotti da 129,2 a 6,1 mld..

Nel quadriennio 1988-1991 la consistenza dei beneficiari si sviluppa seguendo l'andamento fortemente incrementale di cui appresso:

anno 1988 sordomuti	14.683;
anno 1989 sordomuti	23.719;
anno 1990 sordomuti	35.288;
anno 1991 sordomuti	37.338.

2.4.3 *Ciechi civili* Anche in questo caso, i dati della competenza espongono, confermando le risultanze dei precedenti esercizi, un aumento degli stanziamenti pur se in misura notevolmente inferiore a quello del 1990; infatti ora essi risultano di 1.201,4 mld. con un incremento di 57,7 (nel precedente esercizio tale incremento era stato di ben 153,9 miliardi); 1.000,5 mld. sono stati pagati su di una massa spendibile di 1.989,3; l'incremento dei pagamenti è stato quindi di 92 mld. migliorando sensibilmente l'analogo dato del 1990 (+ 26,1), 846,2 mld. sono invece i residui (787,9 nel 1990).

L'andamento della consistenza degli assistiti si evolve nel quadriennio 1988-1991 come segue:

anno 1988 ciechi	112.783;
anno 1989 ciechi	117.670;
anno 1990 ciechi	119.796;
anno 1991 ciechi	115.758.

Dai dati che precedono emerge con evidenza una notevole contrazione del numero dei beneficiari segnando l'inversione di una tendenza incrementale che sembrava consolidata e che regredisce invece a valori inferiori a quelli del 1989.

2.4.4 *Considerazioni di sintesi sul settore previdenziale.* Per il settore le cui risultanze contabili sono state fin qui esaminate, ulteriori considerazioni vanno fatte sotto il profilo gestionale ed operativo.

Viene, a tale proposito, in evidenza la difficile situazione già anticipata nella precedente relazione, che si è creata anche per il sovrapporsi di interventi legislativi divergenti in merito alle istanze di riconoscimento delle invalidità.

Infatti la legge n. 295 del 15 ottobre 1990, nel modificare l'art. 3 del D.L. n. 173 del 1988 convertito con legge n. 291 dello stesso anno, ridisciplinava, unitamente alla legge 407 del 1990, la competenza degli accertamenti sanitari in materia di invalidità civile.

Per effetto della normativa entrata in vigore sul finire del 1990, si attribuivano di nuovo alle unità sanitarie locali la competenza sui predetti accertamenti ma si introduceva una competenza di supervisione nelle recentemente istituite commissioni mediche periferiche per le pensioni di guerra ed invalidità civile del Ministero del tesoro.

Veniva altresì modificato il regime del contenzioso amministrativo prevedendo la competenza esclusiva del predetto Ministero nella decisione dei ricorsi gerarchici attinenti l'aspetto sanitario mentre al Ministero dell'interno veniva devoluta la competenza a decidere i ricorsi ovvero le delibere dei comitati provinciali di assistenza e beneficenza pubblica per motivi socio-economici.

A causa del ripensamento normativo e a far data dalla sua entrata in vigore (20.10.1990) le istanze di visita medica, ormai pendenti presso le neo-istituite commissioni mediche periferiche sono state ritrasferite alle istituende commissioni mediche presso le unità sanitarie locali.

L'amministrazione riferisce che al 30 giugno 1991 risultavano pendenti presso le predette commissioni 1.600.000 istanze di riconoscimento di invalidità civile ai fini della concessione delle provvidenze economiche di legge.

La situazione del contenzioso civile e amministrativo, in conseguenza dei suddetti avvenimenti, è venuta quindi ad essere notevolmente appesantita.

Nel corso dell'anno 1990 erano pervenuti, infatti, al Ministero dell'interno, n. 53.396 ricorsi gerarchici (oltre a una giacenza, rilevata al termine del quarto trimestre 1989, di n. 5.401), per un totale di n. 58.797 ricorsi gerarchici da esaminare, oltre a n. 78 ricorsi straordinari al Capo dello Stato.

Nell'anno 1991 sono pervenuti ulteriori n. 10.995 ricorsi gerarchici e n. 35 ricorsi straordinari al Capo dello Stato.

Un particolare incremento si è verificato nelle liti intentate dai minorati per motivi sanitari - liti gravanti anch'esse sul Ministero dell'interno, Direzione Generale Servizi Civili - in quanto legittimato passivo nei procedimenti giurisdizionali davanti al competente pretore del lavoro e, pertanto, chiamato in giudizio, anche nel caso di mancata convocazione a visita da parte della Commissione medica.

I procedimenti pendenti davanti all'autorità giurisdizionale ordinaria per silenzi, denegato o mancato riconoscimento dello stato invalidante, erano al 30.6.1991 n. 34.561, di cui n. 33.054 in 1° grado e n. 1.407 in appello.

Risultano così confermate e rafforzate le negative considerazioni già svolte in merito all'incremento dell'onere per la finanza statale derivante dal pagamento delle spese procedurali e degli interessi legali dovuti a seguito dell'erogazione degli assegni solo dopo la definizione del giudizio.

Inoltre sulla pesante situazione determinatasi per le motivazioni descritte in precedenza, non opera positivamente, ai fini di un più celere snellimento delle istanze giacenti presso le UU.SS.LL., la procedura di cui all'art. 1, comma 7, della legge 295/1990.

Infatti, vengono talora segnalati contrasti fra Commissioni mediche U.S.L. e Commissioni mediche verificative, per frequenti variazioni o modificazioni del grado dell'invalidità o della data di decorrenza dell'invalidità senza una espressa adeguata motivazione medico-legale. Ciò può comportare, oltre che un allungamento dei tempi di riconoscimento dell'invalidità (non determinabili, ma comunque elevati), un ulteriore motivo di contenzioso amministrativo, sul versante sanitario.

Ulteriori oneri potrebbero poi concretizzarsi nel settore, con più specifico riferimento ai ciechi civili. Infatti la suprema Corte con sentenza n. 7616 del 10 luglio 1991 (Sez. lavoro) aveva escluso che ai sensi della legislazione antecedente alla legge n. 508 del 1988 innovativa in materia, spettasse ai ciechi civili infradiciottenni l'indennità di accompagnamento riconosciuta invece dalla legge 406 del 1968 ai ciechi che alla età avessero compiuto.

Di recente con ordinanza n. 394 del 1992 la medesima sezione lavoro partendo proprio dalla sentenza n. 7616 e dalla interpretazione della normativa in essa contenuta, ritenuta esatta e quindi non superabile in via giurisdizionale, ha però sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 406 cit. nella parte in cui non prevede l'indennità di accompagnamento per tutti i ciechi.

Le argomentazioni a sostegno della sollevata questione, che in particolare riguardano la funzione sociale di tale indennità ed il principio solidaristico come linea guida del nostro sistema costituzionale, sembrano comunque meritare un ripensamento legislativo.

**4.5 Rifugiati e richiedenti asilo politico.** Il 1991 è stato caratterizzato dalla notevole attività svolta dalla amministrazione, in collaborazione con l'ufficio del Ministro per l'immigrazione, il Dipartimento della Protezione civile ed il Ministero degli affari esteri, per fronteggiare le due rilevanti emergenze provocate dall'eccezionale, imprevisto afflusso di cittadini albanesi.

In questo contesto sono state attivate due «unità di crisi» una (24 giugno-10 luglio) per la ripartizione del territorio nazionale degli albanesi affluiti nel marzo, l'altra (8-18 agosto) per il rimpatrio con mezzi aerei ed aerei degli albanesi affluiti in agosto.

Per tale occasione sono state altresì, costituite, 4 commissioni per il riconoscimento dello «status» di rifugiato, assicurando il supporto tecnico ed amministrativo per l'audizione di 17.500 cittadini albanesi oltre che di 3500 richiedenti di altre nazionalità.

Notevole altresì l'impegno dell'amministrazione per il sorgere della nuova emergenza Croazia, che si sta rivelando di dimensioni sempre crescenti ma sulla quale mancano, al momento, precisi e significativi elementi e dati di riferimento.

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

È possibile invece quantificare gli oneri finanziari derivanti dalla necessità di provvedere alla c.d. «emergenza albanesi».

L'onere relativo agli interventi assistenziali ai rifugiati del marzo 1991 è quantificato dalle ordinanze della Protezione civile n. 2105 del 13 marzo per 30 miliardi e n. 2155 del 2 agosto per 18 miliardi; l'onere per gli espatriati dell'agosto viene invece quantificato dal rifinanziamento della ordinanza n. 2155 per altri 17,6 miliardi a copertura dei primi interventi assistenziali e dei successivi casi di rimpatrio.

Parte residua, modesta ma non ancora quantificabile, delle disponibilità finanziarie previste da dette ordinanze è stata inoltre utilizzata per altre situazioni eccezionali di tal genere tra cui quella degli sfollati croati.

Le cennate disponibilità sono state reperite con le predette ordinanze del Ministro per la protezione civile con prelevamenti per la quasi totalità dei riportati importi del cap. 4295 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, di nuova istituzione.

Analogamente, già nel 1990, erano stati reperiti 4 mld. da utilizzare per interventi di urgenza a favore di rifugiati albanesi.

Le descritte attività gestionali e contabili che risentono come è ovvio dei rapidi e profondi mutamenti verificatisi nello scenario internazionale sono state realizzate nel nuovo contesto normativo del d.l. n. 416 del 1989 convertito con legge n. 639 del 1990.

Esso contiene due significative innovazioni destinate ad incidere sensibilmente sull'attività della amministrazione dell'Interno come già è stato possibile osservare nel corso del 1991.

La prima modifica abilita a richiedere lo status di rifugiato non più soltanto i cittadini di Paesi europei ma anche extraeuropei.

La seconda concerne direttamente gli interventi assistenziali in tale settore, affidati al Ministero dell'interno.

Essi non si sono realizzati più in forma di assistenza diretta in appositi centri di raccolta ma si sono tradotti nell'erogazione di contributi di prima assistenza in favore dei richiedenti lo status di rifugiato che versino in condizioni di bisogno. L'ammontare di questi contributi, di durata non superiore a 45 giorni, è stato determinato sulla base di apposito decreto del Ministro dell'interno di concerto con quello del tesoro, previsto dall'art. 1, comma 8, della legge 39 citata. in 25.000 lire giornaliere.

Risultano aver beneficiato nel corso del 1991 di tale erogazione circa 6600 persone con un complessivo onere finanziario di 7,4 miliardi.

Quanto alla presenza degli stranieri in Italia, a vario titolo, nel corso del 1991 la situazione emerge dal seguente prospetto:

– istanze di asilo pervenute alla Commissione Centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato	22.442;
– istanze accolte	904;
– istanze respinte	18.642;
– in corso di esame	2.890;
– stranieri regolarmente soggiornanti	896.767;
– intimazioni all'espulsione	22.803;
– espulsi	4.099;
– stranieri arrestati	12.768;
– stranieri denunciati	28.313;
– stranieri detenuti	5.413.

Ad illustrazione di alcuni dei dati sovraesposti deve riferirsi sulle difficoltà segnalate dall'amministrazione nell'attuazione dei decreti di espulsione di cittadini extracomunitari dovute essenzialmente al tempo di 15 giorni che obbligatoriamente deve intercorrere tra intimazione del questore a lasciare il territorio dello Stato e la possibilità di esecuzione coatta del relativo decreto e che viene nella gran parte dei casi utilizzato dallo straniero per rendersi irreperibile.

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

A questa causa si aggiungono sia la possibilità di ottenere la sospensione del provvedimento di espulsione con la semplice proporzione di ricorso giurisdizionale al TAR con contestuale richiesta di sospensiva sia, più ancora, la pratica ormai invalsa di distruggere il proprio passaporto in modo da rendere impossibile il rimpatrio.

Deve però osservarsi che il d.l. n. 193 del 1992 dovrebbe avere eliminato alcune delle riscontrate carenze.

La ricordata scelta gestionale di privilegiare interventi di assistenza economica in luogo di quella direttamente erogata nei centri di raccolta, che ha già portato nel 1990 alla chiusura del centro profughi di Latina, si traduce in un sostanziale ridimensionamento delle disponibilità allocate nel cap. 4239 e destinato all'impianto ed al funzionamento dei centri stessi. Il capitolo espone per il 1991 un'assegnazione di soli 2,0 miliardi andati in economia per oltre il 40%, ed è significativo riscontro contabile dell'abbandono in toto di uno strumento operativo che, pur rimodulato, poteva forse meglio fronteggiare le emergenze emigratorie che pure torneranno a ripresentarsi.

Per quanto concerne gli interventi assistenziali di natura sanitaria nel settore essi si ricollegano alle competenze tuttora esercitate dall'amministrazione dell'Interno in materia sanitaria ex art. 5 della legge del 1980, n. 33, la quale assicura «Cure urgenti ospedaliere per malattia, infortunio o maternità» agli stranieri presenti nel territorio nazionale che non fruiscono né di assicurazione obbligatoria né di assicurazione facoltativa per malattia con iscrizione al Servizio sanitario nazionale.

Nel 1991 le spese rimborsate a Unità sanitarie locali e presidi sanitari (cap. 4294), in notevole aumento, sono risultate di 10,5 mld. (7,3 nel 1990).

I recuperi effettuati nello stesso anno consistono in pochi milioni e, rispetto agli anni pregressi, presentano costante andamento decrescente. Ciò è dovuto al fatto che la quasi totalità delle spese per *spedalità si riferisce, ormai, a immigrati extracomunitari indigenti, nei confronti dei quali non sussiste alcuna possibilità di recupero.*

**2.4.6 Tossicodipendenti.** Come nel passato l'intervento del Ministero dell'interno è consistito nell'erogazione di contributi a soggetti pubblici o privati che operano, senza scopo di lucro, per il recupero ed il reinserimento sociale dei tossicodipendenti.

Il D.P.R. n. 309 del 1990 prevede per tali contributi, nel triennio 1990-1992, 50 miliardi annui: finalizzando il 40% del predetto stanziamento al sostegno di progetti per l'occupazione di tossicodipendenti che, avendo completato il programma terapeutico, debbono inserirsi nel mondo del lavoro.

Per il primo anno, data la brevità del tempo disponibile, l'intera assegnazione è passata a residui con la conseguenza che nel 1991 l'amministrazione ha gestito una massa spendibile di 100 miliardi.

Su di essa sono stati effettuati pagamenti per 30 miliardi tutti afferenti i residui mentre la competenza per il 1991 è stata anch'essa tutta inviata a residui i quali ammontano così alla chiusura dell'esercizio a 70 miliardi.

Pur considerando l'arretrato relativo all'esercizio precedente sembrano emergere difficoltà, al momento ancora da verificare, nella gestione degli stanziamenti in questo settore e della quale andranno verificate e cause, alcune delle quali, come la carenza di adeguate iniziative di recupero lavorativo dei tossicodipendenti, potrebbero essere esterne all'amministrazione medesima.

**2.4.7 Minori soggetti a rischio.** La legge n. 216 del 19 luglio 1991 ha attribuito alla Direzione generale dei servizi civili nuovi compiti in materia di primi interventi in favore di minori a rischio di coinvolgimento in attività criminale. Nel passato analoghi interventi - gravanti su capitolo concernente genericamente interventi assistenziali straordinari e singolarmente localizzati nella città di Catania erano stati di mera contribuzione finanziaria senza alcun organico piano operativo di assistenza e recupero.

La legge n. 216 cit. dispone invece finanziamenti a favore di istituzioni che si occupano di minori a rischio ed ha, a tal fine, previsto uno stanziamento triennale ripartito in 25 miliardi per il 1991 e 50 nei due anni seguenti.

Nel corso del 1991 il Ministero ha approvato (D.M. 27.12.1991) il piano di riparto relativo allo stanziamento dei 25 miliardi, impegnato interamente.

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

2.4.8 *Vittime del terrorismo e della criminalità mafiosa.* In materia è da segnalare la legge n. 302 del 1990 che ha elevato - anche per i pubblici dipendenti vittime del dovere - l'elargizione ed ha ammesso ai relativi benefici anche categorie ulteriori vale a dire le vittime della criminalità mafiosa.

Deve ancora entrare in vigore il regolamento di esecuzione della legge stessa, cosa che ha contribuito a determinare la sostanziale paralisi gestionale in questo settore il cui relativo capitolo (4282) espone sulla competenza uno stanziamento di 38,1 miliardi andato quasi interamente in economia, escluso un modesto impegno di 159,5 milioni.

Del pari inesistenti i pagamenti che, nulli sulla competenza, assommano a 247,8 milioni su di una massa spendibile di 10,7 miliardi e sono da imputare ai residui dei precedenti esercizi, complessivamente ammontati a 10,3 miliardi.

2.4.9 *Associazioni combattentistiche.* Per effetto del trasferimento di alcune funzioni di vigilanza, già proprie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la legge n. 220 del 1991 ha attribuito, per il triennio 1991/1993, benefici a favore di associazioni combattentistiche.

In attuazione di detta normativa sono stati iscritti nel bilancio pluriennale stanziamenti per complessivi 2,5 miliardi. Gli interventi, previsti sotto forma di contributi, non sono stati effettuati nel 1991, in quanto il relativo capitolo di bilancio (4298) è stato attivato solo alla fine dell'esercizio finanziario. Ciò ha determinato la formazione di residui passivi pari all'intero stanziamento di 845 milioni, che risulta impegnato con la seguente ripartizione:

- Associazione nazionale vittime civili di guerra	580.000.000;
- Associazione nazionale ex internati	170.000.000;
- Associazione nazionale perseguitati politici italiani antifascisti	55.000.000;
- Associazione nazionale ex deportati politici nei campi nazisti	40.000.000.

#### 2.5 *Le gestioni fuori bilancio*

L'Amministrazione dell'interno gestisce ulteriori separate risorse mediante il modulo delle gestioni fuori bilancio.

Su tale fronte la situazione nel corso del 1991 non è mutata.

Infatti la fine della X legislatura non ha consentito l'approvazione del disegno di legge concernente la soppressione di tali gestioni.

Conseguentemente è nuovamente rimasta inattuata la disposizione dell'art. 8 della legge n. 155 del 1989 ed è stato necessario differire il termine di cessazione di tali organismi fino all'entrata in vigore della legge di riordino e comunque non oltre il 28 febbraio 1993.

Mentre si rinvia allo specifico capitolo di parte generale per le ulteriori analisi e valutazioni del descritto fenomeno, si richiamano per altro verso le valutazioni già fatte nella precedente relazione in merito all'opportunità dell'eventuale soppressione delle singole gestioni afferenti il Ministero dell'interno e le relative conseguenze.

Si forniscono, qui di seguito, i dati aggiornati di ciascuna gestione.

A) Fondo diritti di segreteria (legge 8.6.1962; n. 604, art. 42).

Il fondo in esame è alimentato dai diritti di segreteria riscossi dai comuni e delle province ed è finalizzato di corsi di aggiornamento dei segretari comunali, alla concessione di borse di studio, alla corresponsione di equi indennizzi.

I corsi sono fermi da oltre due anni e dovrebbero essere riorganizzati; è stato invece bandito un concorso per il conferimento di 800 borse di studio ai figli e di 120 agli orfani, dei segretari comunali e provinciali.

In proposito va ricordato che il d.l. n. 6 del 1991 convertito con legge n. 80 del medesimo anno ha istituito (art. 13 quater) una sezione autonoma della scuola superiore dell'amministrazione dell'Interno per la formazione, iniziale e permanente, dei segretari comunali, provinciali e delle comunità montane, i cui costi organizzativi dovrebbero essere affrontati per le quote relative a segretario comunali e provinciali, con fondi provenienti dal fondo in esame.

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

Esso diviene così superfluo per la finalità formativa, indipendentemente dal generale problema della soppressione o trasformazione delle gestioni fuori bilancio.

La gestione finanziaria relativa all'anno 1991 ha ulteriormente dimostrato lo squilibrio tra entrate ed uscite: i pagamenti sono stati pari a 2,0 miliardi e quindi di gran lunga inferiori alle entrate: 17,6 miliardi.

Tale situazione, che è ormai costante negli anni, ha determinato una giacenza di cassa a fine esercizio di 79,3 miliardi.

B) Fondo tasse di concorso segretari comunali e provinciali (legge 8.6.1962, n. 604, art. 45).

È finanziato con le tasse che i candidati ai concorsi indicati al titolo I della legge versano alla Prefettura di Roma per i concorsi a carattere nazionale, ed alle Prefetture competenti per i concorsi relativi ai segretari comunali di 3 classe.

Anche tale gestione, di dimensioni peraltro più modeste della precedente, ha mostrato nel 1991 il permanere dello squilibrio tra entrate e uscite.

A fronte dell'introito di 92,5 milioni le spese sono ammontate a 10,8 milioni, cosa che ha determinato l'ulteriore aumento della giacenza di cassa a 163,7 milioni.

C) Fondo destinato alla formazione professionale degli ufficiali di stato civile (art. 27 del d.l. 28.2.1983, n. 55, convertito in legge 26.4.1983, n. 131).

Il fondo è alimentato dai diritti riscossi per il rilascio di estratti e certificati, mediante il versamento, nella contabilità speciale della Prefettura di Roma, del 10% dei proventi riscossi dai comuni sui diritti di stato civile.

La gestione che sin dall'inizio è stata caratterizzata da notevoli difficoltà, ancora perduranti, nell'acquisizione delle entrate ha, comunque, consentito la realizzazione di 21 corsi di formazione professionale.

I dati contabili della gestione espongono riscossioni per 0,8 miliardi e pagamenti per 1,2 con una giacenza di cassa di 1,6 miliardi.

D) Fondo diritti di segreteria comunità montane, (art. 7, comma 5, del d.l. 31.8.1987, n. 359, convertito in legge 29.10.1987, n. 440).

Il fondo, attesa la sua esiguità, non è stato utilizzato per il conseguimento delle finalità previste (corsi di formazione e aggiornamento, borse di studio ai figli particolarmente meritevoli dei segretari, equi indennizzi).

Ad esso si applica in quanto compatibile l'art. 42 legge n. 604 del 1962 con la successiva modificazione ed integrazione; tale articolo è la norma istitutiva del fondo analogo di cui sub B. Pertanto si intendono qui richiamate le considerazioni svolte in merito alla sopraggiunta superfluidità per effetto della istituzione della sezione autonoma della scuola superiore dell'amministrazione dell'interno.

Il fondo peraltro non espone movimenti di cassa ma solo accertamenti di entrata per 1,2 miliardi.

E) Carte di identità (D.P.R. 4.4.1973, n. 369)

La gestione trae origine dall'introito delle somme dai Comuni per l'acquisto dei modelli delle carte d'identità.

La soppressione era stata chiesta dalla stessa Amministrazione, prima ancora dell'entrata in vigore del citato D.L. 65/1989, in quanto viene ritenuto del tutto superfluo il passaggio dei predetti fondi nella contabilità speciale delle Prefetture, che si traduce in una mera partita di giro.

F) Gestione stralcio della ex cassa sovvenzioni antincendi e degli ex Corpi VV.FF. (legge 13.5.1961, n. 469, art. 86).

La gestione trae origine dalla legge n. 469 del 1961, che, soppressi gli ex Corpi provinciali dei Vigili del fuoco e la Cassa sovvenzioni antincendi, ha disposto l'istituzione di una gestione stralcio, mediante apposita contabilità speciale intestata al Direttore generale dei Servizi antincendi.

L'attività della gestione è rivolta, unicamente, alle riscossioni ed ai pagamenti relativi alle gestioni stralcio degli enti suindicati.

L'Amministrazione è stata più volte invitata a compiere le azioni necessarie per il recupero dei crediti nei confronti di comuni e province.

Non sono stati trasmessi per il 1991 i dati contabili della gestione che, istituita a stralcio da oltre un trentennio, gestisce ormai mezzi finanziari limitatissimi e sarebbe opportuno sopprimere sollecitamente.

#### H) Gestione fuori bilancio «Riserva fondo U.N.R.R.A.».

La suindicata gestione trae origine dall'Accordo tra il Governo italiano e l'U.N.R.R.A.; la stessa è proprietaria di un proprio patrimonio, costituito da beni mobili e immobili.

Il reddito prodotto dai beni suddetti, oltre che a far fronte alle spese di amministrazione e di manutenzione del patrimonio stesso, è utilizzato per il raggiungimento delle finalità della «Riserva».

Le risultanze dell'esercizio in corso hanno mostrato riscossioni per 45 miliardi e pagamenti per 9 miliardi. La consistenza di cassa finale è stata pari a 51,4 miliardi.

Con circolare n. 119 del 13 febbraio 1991 è stato inviato ai prefetti il «programma di massima e criteri di utilizzazione del reddito» predetto; tale programma è stato redatto sulla base delle indicazioni contenute nella deliberazione n. 77 del 1990 della sezione del controllo Stato di questa Corte e nella quale peraltro si rifiutava visto e dichiarazione di regolarità al rendiconto per l'esercizio 1984. In detto programma sono state delineate le possibili aree di intervento rientranti nelle finalità dell'Accordo stipulato tra il Governo italiano e l'UNRRA il 12 novembre 1947, i criteri necessari per la erogazione dei benefici a sostegno di programmi assistenziali e di altre iniziative che rispondano ad interesse sociale, nonché le modalità di gestione.

### 3. Organizzazione dei servizi

#### 3.1 Modifiche dell'assetto organizzativo

3.1.1 L'assetto organizzativo degli uffici centrali dell'amministrazione civile dell'interno rimane in linea di massima quello delineato dal D.P.C.M. del 5 settembre 1985.

L'attribuzione delle nuove competenze sulle quali già si è detto nel primo paragrafo, ha determinato, già nel 1990, la necessità di alcuni adattamenti sui quali si è riferito nella relativa relazione. Ad essi se ne sono poi aggiunti altri di cui si dirà tra breve.

Va però preliminarmente segnalato che la esigenza di far fronte alle nuove competenze, unita a quella di migliorare lo svolgimento delle tradizionali funzioni istituzionali, rende l'amministrazione dell'interno avvertita della necessità di verificare in radice la validità del proprio attuale modello organizzativo e funzionale per procedere ove necessario agli adeguamenti organizzativi ed alla proposta di quelli legislativi.

A tal fine, con due decreti ministeriali in data 15.11.1991 sono stati istituiti: una Commissione, con il compito di predisporre schemi di proposte organiche di riforma contenenti nuove strategie per l'ammodernamento dell'Amministrazione ed un gruppo di lavoro, incaricato di definire interventi per l'ottimizzazione delle risorse disponibili e di indicare una scala di priorità tra le funzioni dell'Amministrazione, individuando le misure che nell'immediato possono essere adottate in via amministrativa.

In particolare, nella prima fase di studio (di competenza della Commissione) dei possibili interventi riformatori, da attuare in via amministrativa in attesa e in preparazione della successiva riforma di tipo legislativo, l'attività del gruppo di lavoro si è rivolta alla specifica individuazione di taluni snodi organizzativi e funzionali che necessitano di interventi razionalizzatori, capaci di conferire all'azione dell'Amministrazione quei caratteri di maggiore snellezza ed efficacia operativa richiesti dalle nuove e gravose competenze.

In questa prospettiva di fondo, il Gruppo ha elaborato alcuni progetti di direttive ai Prefetti, sottoposti all'esame del Ministro per le determinazioni di sua competenza.

Nel contempo, con D.P.C.M. 25 gennaio 1991, sono state apportate alcune modifiche di dettaglio all'articolazione della Direzione generale per l'amministrazione generale e per gli affari del personale, di quella per l'Amministrazione civile ed infine da quella per i Servizi civili.

Nella prima il servizio amministrativo del personale è stato ripartito in due nuovi servizi di livello dirigenziale, assegnando al primo l'amministrazione del personale dirigenziale e di quello delle qualifiche funzionali dall'ottava alla sesta ed al secondo la gestione del restante personale.

È stato altresì istituito un apposito ufficio del contenzioso di livello dirigenziale nell'ambito della Direzione centrale del personale.

Un servizio affari assistenziali speciali è stato istituito nell'ambito della Direzione generale dei Servizi civili: il servizio assorbe le competenze e le strutture della preesistente divisione interventi assistenziali; esso



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

si avvale inoltre di una divisione di nuova istituzione per gli interventi in materia di iniziative sociali per la tossicodipendenza. Questo servizio costituisce quindi la prima risposta, in termini di adeguamenti strutturali, ai nuovi compiti socio-assistenziali che l'amministrazione è chiamata a svolgere.

Infine per la Direzione generale dell'amministrazione civile è stato istituito, nell'ambito della Direzione centrale delle autonomie, l'ufficio per l'attuazione della riforma, con compiti di consulenza tecnica ed anche operativa per i diversi uffici, amministrazione ed enti ed infine di documentazione ed informazioni.

Anche qui è evidente lo sforzo di adeguarsi in termini organizzativi ed operativi ai rilevanti compiti ed alle gravose evidenze determinate dall'entrata in vigore della legge di riforma delle autonomie locali (n. 142 nel 1990).

3.1.2 Più articolate e complesse le modifiche alla organizzazione della struttura centrale e periferica del Dipartimento della P.S.

Di particolare rilievo l'elevazione al rango di Direzione centrale per i servizi antidroga del preesistente omonimo servizio centrale istituito ex art. 35 della legge n. 121 del 1981, nell'ambito della Direzione centrale di polizia criminale.

L'evoluzione è stata prevista dalla legge n. 16 del 1991, che ha avuto cura (art. 2, comma 2) di conservare alla nuova direzione centrale i preesistenti caratteri propri del soppresso servizio, di interconnessione tra le varie forze di polizia garantendone «sostanziale parità ed equiordinazione di funzioni anche mediante il ricorso al criterio della rotazione degli incarichi».

La nuova struttura è stata attuata con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con quello del tesoro, in data 15 giugno 1991. Tale provvedimento articola la direzione centrale in tre servizi, ciascuno ripartito in due divisioni, oltre ad un ufficio di programmazione.

L'interconnessione viene qui realizzata prevedendo la rotazione (di massima triennale) nella preposizione a servizi e divisioni appartenenti a Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di finanza. In proposito si segnala che il 10 dicembre 1991 sono stati approvati con decreti ministeriali in pari data, in conformità a quanto previsto dall'art. 10, comma 5, del T.U. delle leggi sugli stupefacenti n. 309 del 1990 i piani di potenziamento dei servizi antidroga per gli anni 1990 e 1991; essi sono riportati ai prospetti B e C.

Privata di quello antidroga la Direzione centrale della polizia criminale si incrementa però di due nuovi Servizi, quello per il controllo del territorio e per volanti e quello, centrale di protezione, previsto dall'art. 14 del d.l. n. 8 del 1991 convertito con legge n. 82 dello stesso anno.

A tale provvedimento legislativo risale anche (art. 10, commi 1 e 3) l'istituzione di una commissione centrale per la definizione ed applicazione dello speciale programma di protezione di coloro che collaborano con la giustizia e che ha reso necessario un nuovo sforzo organizzativo del Dipartimento per fornire un adeguato supporto. Va qui ricordato che l'individuazione delle misure di protezione ed assistenza e dei relativi criteri di concessione ed attuazione è stata effettuata con decreti interministeriali del Ministro dell'interno e di quello di grazia e giustizia in data 26 novembre 1991.

In attuazione dell'art. 12 del d.l. n. 152 del 1991 convertito con legge n. 203 del medesimo anno sono stati costituiti i servizi centrali e interprovinciali per il collegamento investigativo per i delitti di criminalità organizzata ed è stato approvato un modello generale di pianificazione ordinaria dei servizi di controllo del territorio con specifico riferimento al controllo delle grandi aree urbane.

Entrambe le misure sono finalizzate, attraverso la razionalizzazione e la pianificazione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica, a costituire strutture e procedure atte a conseguire il miglior coordinamento dei diversi organismi cointeressati alla gestione della sicurezza e dell'ordine pubblico, prevenendo fenomeni di sovrapposizione e dispersione di attività avvertite anche di recente.

Da ricordare infine che nel 1991 si è provveduto alla costituzione delle sezioni di Polizia giudiziaria presso le Procure della Repubblica in esecuzione delle previsioni di cui all'art. 56 del nuovo codice di procedura penale ed artt. 12 e segg. delle relative disposizioni di attuazione.

Con l'art. 14 del d.l. 4.10.1990, n. 276, convertito nella legge 30.11.1990, n. 359, il Ministro dell'interno è stato autorizzato ad attuare, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, un piano triennale di interventi straordinari per il potenziamento delle dotazioni tecniche e logistiche per le esigenze delle predette sezioni.

Per tale piano è stata autorizzata la spesa complessiva di 9 miliardi su apposito capitolo (2786) dello stato di previsione del Ministero dell'interno per l'esercizio 1991.

D'intesa con l'Arma dei Carabinieri e la Guardia di finanza, è stato predisposto un piano di spesa che ha previsto l'acquisto di automezzi (per un importo complessivo, per le tre Forze, di 2,8 miliardi), apparecchi ricetrasmittenti ed apparati radio portatili (per un importo di circa 2,1 miliardi) (cfr. prospetto 4).

Nel corso del 1991 sono stati impegnati 9 miliardi (di cui 4,7 per la Polizia di Stato, 3,6 per l'Arma dei carabinieri e 1,9 per la Guardia di finanza), ma non è stato effettuato alcun pagamento.

Per tali sezioni, d'intesa con l'Arma dei carabinieri e la Guardia di finanza, è stato altresì predisposto il potenziamento delle relative dotazioni tecnico-logistiche.

Ad una più efficace azione di contenimenti e sorveglianza di eccezionali ed improvvisi flussi migratori risponde invece la ridefinizione dell'assetto della Polizia di frontiera, in seno alla quale sono state istituite, per un miglior coordinamento delle funzioni istituzionali sulla fascia adriatica, l'8° e la 9° zona con sedi rispettivamente a Bologna ed a Bari.

Da ultimo un particolare riferimento va fatto alla costituzione della Direzione investigativa antimafia (DIA), istituita con decreto legge n. 345 del 1991, convertito lo stesso anno con legge n. 410.

La DIA - inserita nell'ambito del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, alle dipendenze funzionali dell'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa - ha il compito di assicurare lo svolgimento delle attività di investigazione preventiva attinente alla criminalità organizzata, nonché di effettuare indagini di P.G. relative, esclusivamente, a delitti di associazione di tipo mafioso o comunque ad essi ricollegabili.

A tale scopo, il predetto organismo si articola in tre reparti: investigazione preventiva, investigazione giudiziaria, relazioni internazionali.

La legge determina altresì:

- la composizione interforze del nuovo organismo investigativo;
- le modalità di assunzione del personale (prevalentemente per concorso, per quanto attiene a quadri direttivi);
- le modalità di stretto collegamento informativo ed operativo con i servizi centrali ed interprovinciali anticrimine già esistenti.

Già nelle more della conversione del decreto legge sono stati emanati, in data 19 novembre 1991 i relativi provvedimenti attuativi. Con essi da un lato si sono determinate l'organizzazione interna e le dotazioni iniziali della nuova struttura e dall'altro, con separato decreto, se ne sono definite le modalità per l'accesso agli incarichi direttivi.

Con successivo D.P.C.M. del 25 novembre 1991 è stato emanato il relativo bando di concorso le cui procedure sono giunte alla fase conclusiva.

Nell'attesa dell'espletamento delle predette procedure concorsuali alla DIA è stato provvisoriamente assegnato parte del previsto personale investigativo dirigente e di supporto.

### 3.2 *Convenzioni ed incarichi esterni*

L'affidamento di compiti propri a soggetti esterni mantiene nel 1991 le proprie usuali connotazioni che lo localizzano, essenzialmente, in due settori.

Il primo è quello informativo nel quale la Direzione generale dell'amministrazione civile si avvale di ditte esterne per la memorizzazione e l'iniziale lavorazione dei dati (6) contenuti nei certificati inviati dagli enti locali e per le elaborazioni relative ai trasferimenti statali agli enti stessi ed ai loro conti consuntivi.

Il ricorso a tali convenzioni viene ritenuto necessario dall'Amministrazione, oltre che per l'elaborazione dei rapporti e relazione alla cui presentazione la stessa è tenuta, anche quale supporto alla commissione di ricerca per la finanza locale nell'analisi del livello di prestazione dei servizi pubblici locali e delle risorse disponibili nei diversi enti locali nonché nell'elaborazione e verifica di validità dei parametri adottati per la

---

(6) I dati concernono il bilancio ed il conto consuntivo nonché il livello di copertura del costo di alcuni servizi pubblici, i mutui e l'imposta comunale per l'esercizio d'impresa, arti e professioni.

distribuzione delle risorse ed ora, in base al disposto dell'art. 54, comma 5, legge n. 142 del 1990, per l'individuazione dei nuovi criteri di ripartizione dei trasferimenti statali. L'Amministrazione riferisce che la complessità degli studi ed elaborazioni oggetto di tali collaborazioni esterne non consentirebbe l'utilizzazione del C.E.D. del dicastero.

Deve però osservarsi che soluzioni del tipo di quella di cui sopra, collegate all'esercizio di funzioni istituzionali stabilmente affidate al Ministero dell'interno, sono giustificate nella logica del breve periodo e dell'iniziale impianto d'attività: esse però devono essere finalizzate, nel medio termine, alla predisposizione di uomini e mezzi in grado di ricondurre anche tali operazioni nell'ambito dell'attività direttamente svolta dalla P.A., non potendosi al contrario ammettere l'istituzionale delega di tali compiti a soggetti non pubblici o comunque estranei all'amministrazione medesima.

Il secondo settore di utilizzazione di apporti esterni in compiti che l'amministrazione dovrebbe svolgere in proprio, e che costituiscono onere finanziario di notevole rilievo, attiene alla gestione dei servizi di pulizia e mensa presso gli organismi della Polizia di Stato e dell'Arma dei carabinieri cui dovrebbe provvedersi, rispettivamente, con personale dei ruoli dell'Amministrazione civile e con operai dei ruoli del Ministero della difesa.

La cronica carenza di tali ruoli e la difficoltà dell'amministrazione di colmare i vuoti di organico o di indicarne le cause impeditive, in uno ai rimedi anche normativi per superarle, sono all'origine del permanere di tale onere finanziario a carico del bilancio statale.

Tale onere assume del resto un andamento via via crescente sicchè nella spesa afferente la Polizia di Stato i pagamenti sono passati dai 33,5 miliardi del 1988, con successivi incrementi, agli attuali 54,3 miliardi in conto competenza 6,9 in conto residui. Analogamente per l'Arma dei carabinieri da 33,2 si è giunti a 37,4 miliardi di pagamenti per la competenza e 3 per i residui.

### 3.3 *Processo d'informatizzazione*

Come già riferito dettagliatamente nella precedente relazione tutti i settori operativi cui è preposta l'amministrazione sono risultati ad un alto livello di automazione: rimane ora da esaminare il successivo sviluppo di tale processo di automazione.

La Direzione della Amministrazione generale ha in primo luogo affidato lo studio di un piano strategico di sviluppo del sistema informativo integrato del Ministero ad uno speciale Comitato sul quale si farà meglio nel punto 4 che subito segue.

Inoltre nel corso dell'anno 1991 è proseguito il servizio di assistenza alle Prefetture per l'esecuzione dei nuovi programmi applicati ai P.C.M/28 adibiti alla gestione meccanizzata della contabilità, in particolare alla Prefettura di Roma, con interventi sul posto del personale addetto.

È stata realizzata, inoltre, una procedura informatica relativa alla gestione automatizzata degli accenti provvisori di pensione al personale della P.S. e, sono state apportate alcune modifiche per il perfezionamento della sua operatività.

Successivamente è stata rilasciata a tutte le Prefetture la procedura «Accenti provvisori di pensione al personale della P.S.», corredata dall'apposito manuale operativo per la relativa sperimentazione, invitando le stesse a formulare eventuali osservazioni sul software per risolvere gli specifici problemi nonchè migliorare l'efficienza.

Nel quadro dell'informatizzazione dei servizi resi dalla Biblioteca del Ministero, è stata elaborata un'apposita guida operativa per l'uso del sistema di ricerca automatica denominato Italgire-Find, gestito dalla Corte Suprema di Cassazione.

In tal modo, tutte le Prefetture e numerosi uffici del Ministero, che sono collegati tramite il CED del servizio elettorale con quello della Corte Suprema di Cassazione, ora dispongono di un manuale operativo che agevola la consultazione e rende più rapida e completa la ricerca.

B) Anche presso il Dipartimento della P.S. si è avuto un ulteriore incremento dei sistemi utilizzati e dei settori informatizzati.

In particolare il progetto di «Informazione avanzata della Polizia di Stato» che riveste notevole importanza per l'organizzazione della Polizia di Stato, in base al combinato disposto dell'art. 5, comma 1,

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

lett. E della legge n. 584 del 1987 e dell'art. 2, comma 2, lett. g della legge n. 113 del 1981 è stato oggetto di specifico provvedimento di segretezza. Perciò è stato concluso a trattativa privata con la società Olivetti un articolato rapporto contrattuale per la fornitura delle apparecchiature, la realizzazione del software, l'addestramento del personale, l'esecuzione delle opere di installazione delle apparecchiature stesse e delle relative reti locali.

Sono state, inoltre, realizzate procedure automatizzate per migliorare le attività di polizia volte alla prevenzione ed alla repressione dei reati; in particolare, sono state effettuate le seguenti realizzazioni:

— predisposizione del sistema operativo e dei sottosistemi che andranno a costituire l'ambito elaborativo del Centro Elettronico Regionale di Milano, istituito in base al decreto del Capo della polizia dell'11.11.1991, in attuazione del D.M. 7.4.1987;

— prosecuzione delle procedure automatizzate per l'installazione del sistema di gestione del Passaporto Europeo;

— inizio delle procedure di automazione degli uffici periferici della Polizia di Stato (questure e commissariati dell'intero territorio nazionale);

— studio di fattibilità delle nuove procedure per l'acquisizione dei dati relativi ai GAP (moduli relativi agli appalti di opere pubbliche);

— realizzazione di un nuovo sistema per la consultazione dei dati ISTAT.

Presso la Direzione centrale per i servizi antidroga, di nuova istituzione, è operativa una rete locale che consente, attraverso la gestione di appositi data - base informatizzazione dello schedario per la precedentazione dei nominativi delle utenze telefoniche, di targhe di automezzi e di natanti presenti in archivio.

Inoltre, ad uso esclusivo interno, è operante l'archivio «Gestione precursori», che consente sia la memorizzazione dei dati relativi ai movimenti dei prodotti chimici classificabili come percussori, sia la loro gestione attraverso interrogazioni di vario tipo e stampe di tabulati.

Nell'ambito della progettata realizzazione di un sistema informatico per il teletrattamento delle informazioni concernenti il traffico illecito della droga tra i Paesi aderenti all'Accordo della Rotta Balcanica, è stata studiata la fattibilità di un progetto pilota Turchia, con la quale è stata firmata recentemente la relativa convenzione.

È proseguita l'attività relativa al progetto avviato nel 1990, che, una volta ultimato, porterà alla realizzazione di un sistema integrato per il trattamento periferico delle informazioni di interesse sia operativo che gestionale. Al riguardo, si precisa che sono state avviate le procedure per l'installazione di 96 sistemi elettronici dotati di 40 posti di lavoro (presso tutte le Questure). Tale progetto prevede, oltre ad un piano di formazione molto articolato, l'attivazione di reti locali che consentano al sistema informativo il controllo degli alloggiati, degli stranieri, della registrazione dei reati, nonché la preparazione degli atti di P.G., per la parte operativa, e la gestione del personale, per la parte amministrativa.

C) Per quanto concerne il settore della Protezione civile, al fine di snellire e rendere più rapida ed efficace l'azione amministrativa nel campo delle procedure contrattuali, è proseguita l'attività già in corso nel 1990:

— riorganizzazione e informatizzazione dell'albo fornitori;

— gestione del settore assicurazioni in base ad un programma informatizzato;

— riorganizzazione ed informatizzazione della gestione del Magazzino Centrale della Direzione Generale.

Inoltre, si è proseguito nella informatizzazione di tutti gli aspetti più rilevanti della gestione del personale, sia sotto il profilo della conservazione dei dati, sia sotto quello della gestione dinamica, provvedendo, a tal fine, anche alla elaborazione di appositi programmi relativi ai procedimenti di stato giuridico più importanti.

L'amministrazione segnala che gli effetti di celerità più evidenti a seguito della informatizzazione si sono avuti nell'ambito delle procedure concorsuali, dove il notevole carico di lavoro necessario per l'attuazione e la gestione di tali procedure è stato affrontato principalmente mediante il ricorso ad una progressiva automatizzazione di alcune fasi procedurali, nonché con l'adozione di un unico modello di domanda a «lettura ottica», valido per la partecipazione a tutti i concorsi di accesso al Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Quanto alle Direzioni generali dell'amministrazione civile il processo di informatizzazione ulteriormente sviluppatosi nel 1991 ha interessato in primo luogo la costituzione di una banca dati degli statuti degli enti locali, con memorizzazione integrale dei relativi testi e ricerca a testo libero realizzata in proprio del centro elettronico della Direzione centrale dei servizi elettorali.

È inoltre proseguita l'attività di programmazione della anagrafe degli italiani dell'estero.

Particolare menzione merita poi la convenzione, stipulata, ai sensi dell'art. 15 ter del decreto legge n. 415 del 1989 convertito con legge n. 38 del 1990 con l'ANCI per la realizzazione di un servizio informativo telematico tra i Comuni e tra di essi ed il Ministero dell'interno.

Il relativo onere complessivo, riferito alla durata della convenzione dal 1 marzo 1991 al 30 aprile 1992, è stato di 1,26 miliardi.

Si rimanda per altre attività svolte in questo specifico settore a quanto osservato al punto 2 che precede nel presente paragrafo.

E) È stata completata inoltre l'informatizzazione di tutti i servizi della Direzione generale degli affari dei culti, predisponendo altresì il sistema al collegamento con gli uffici periferici. Infine dal 1992 la gestione del protocollo in arrivo ed in partenza, dei fascicoli, delle banche dati relazionali, del personale dipendente e degli archivi è realizzata con il sistema informatico.

### 3.4 Organi collegiali

Nell'articolazione strutturale ed operativa del dicastero vengono anche in rilievo quegli organismi collegiali che a vario titolo operano nell'area istituzionale demandata alla Amministrazione dell'interno e con essa si raccordano.

In prima evidenza viene così, istituito dalla medesima normativa concernente la D.I.A. (legge n. 345 del 1991), il Consiglio generale della lotta alla criminalità organizzata, che affianca il Ministro dell'interno nella definizione delle linee di prevenzione anticrimine e degli indirizzi dell'attività investigativa antimafia, e che vede la partecipazione del Capo della Polizia, dei Comandanti Generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, dell'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, dei Direttori del SISDE e del SISMI.

Del pari assume notevole rilievo l'istituzione del comitato provinciale della pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 17 della legge n. 203 del 1991.

Essa nel tentativo di individuare nuovi meccanismi istituzionali per rendere più trasparente ed efficiente l'attività della pubblica amministrazione si pone in ambito provinciale come luogo destinato all'individuazione ed eliminazione delle disfunzioni dell'azione amministrativa sia organizzative che operative; la sua strutturazione costituisce altresì un nuovo recupero del ruolo delle Prefetture nonché un ulteriore ampliamento delle finalità istituzionalmente affidate al Ministero dell'interno.

Si sono poi già ricordati altri organi collegiali di rilievo istituiti nell'anno in esame.

Ci si riferisce alla Commissione per la riforma organica della amministrazione dell'interno sulla cui istituzione ed attività si è riferito al punto 1 di questo stesso paragrafo.

Ad essa si aggiunge il Comitato per l'informatica composto dal capo di gabinetto, e dai direttori generali e degli uffici centrali; esso, istituito con decreto ministeriale del 17 maggio 1991 per razionalizzare l'ulteriore sviluppo dell'informatica nel Ministero, ha il compito di valutare le iniziative e gli studi inerenti le attività dei centri elaborazione dati del Ministero stesso e si è già attivato per giungere, attraverso l'attività di un sottogruppo di lavoro interdirezionale, alla predisposizione di un piano strategico di sviluppo del sistema informativo integrato.

Completano la rassegna dei più rilevanti organi collegiali di nuova istituzione due gruppi di lavoro, uno per l'esame del nuovo ordinamento e della struttura della Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi e del Corpo Nazionale Vigili del Fuoco, l'altro per l'esame delle problematiche connesse all'attuazione della legge n. 241 del 1990.

### 3.5 Attività di vigilanza

Assumono rilievo in tale ambito, in primo luogo, i provvedimenti che, in applicazione dell'art. 39 della legge n. 142 del 1990, il Ministero degli interni ha adottato al fine di assicurare la buona amministrazione degli enti locali.

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

In tale contesto sono stati predisposti i decreti del Presidente della Repubblica di scioglimento di 100 consigli comunali (31 nell'anno precedente). Di essi 48 sono stati determinati dalla dimissione della metà ed oltre dei consiglieri (8 prima), 32 per mancata elezione degli organi (18 nel 1990), 13 per mancata approvazione dello statuto, 7 per mancata approvazione del bilancio (15 in precedenza).

Anologa procedura è stata seguita, ai sensi dell'art. 40 della legge 142 ct., nei confronti di 33 amministratori di enti locali arrivando alla loro rimozione per essere incorsi in una delle situazioni previste dallo stesso art. 40 (3 casi nel 1990).

In base alla previsioni del d.l. n. 164 del 1991, convertito con legge n. 221 dello stesso anno, sono infine stati sciolti 21 consigli comunali per accertati fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso.

Lo scioglimento dei consigli comunali (121 complessivamente) ha comportato la nomina di altrettanti commissari prefettizi per la provvisoria gestione degli enti.

L'accrescersi degli interventi ablatori dell'amministrazione dell'interno, mostra gli effetti di un intensificarsi dell'attività di vigilanza resa più efficace anche dalle nuove maggiormente incisive disposizioni legislative sopra richiamate. Non risultano invece casi di attivazione della facoltà, innovativamente concessa al Prefetto dall'art. 16 della legge n. 55 del 90, di richiedere ai competenti organi statali e regionali gli interventi di controllo e sostitutivi previsti dalla legge per assicurare il regolare svolgimento dell'attività della pubblica amministrazione prospettando agli organi cui spetta di intervenire le soluzioni del caso.

Deve in proposito osservarsi come questa facoltà radichi a livello locale nel prefetto una nuova funzione di vigilanza ad ampio raggio mirata al conseguimento del buon andamento dell'azione amministrativa.

Sempre in tema di autonomie locali va ricordato che con decreto legge n. 6 del 1991, convertito con legge n. 8 del medesimo anno è stato consentito, nel nuovo perentorio termine del 15 luglio 1991, agli enti locali ancora inadempienti di provvedere a riconoscere i debiti fuori bilancio esistenti alla data del 24.7.1989 e di predisporre i relativi piani di risanamento prorogando così la normativa di cui agli artt. 24 e 25 del d.l. n. 66 del 1989 convertito nello stesso anno con legge n. 144.

Nel 1991 sono così pervenuti 218 piani di risanamento da sottoporre all'esame della Commissione centrale per la finanza locale di essi sono stati approvati 51 revocati 4, in supplemento di istruttoria 98, in corso di esame 10.

Quanto all'esame dei piani di risanamento delle aziende di trasporto - i quali, come è noto, debbono essere approvati con decreto del Ministro dell'interno a norma dell'art. 2, comma 8, del decreto legge n. 310 del 1990 convertito con legge n. 463 del 1990 - vengono segnalati problemi connessi con la diversità della contabilità di dette aziende, di tipo industriale, rispetto a quella finanziaria adottata dagli enti locali.

Fino al 31.12.1991 erano pervenuti n. 54 piani di risanamento. Poiché tutti i piani di risanamento - sia degli enti dissestati che delle aziende di trasporto - sono demandati all'esame del Servizio Finanza locale, si è reso necessario istituire un apposito settore per le aziende di trasporto.

Va in tale contesto ricordata anche la pubblicazione, in otto volumi, dei dati relativi al censimento del personale degli enti locali (province, comuni, loro consorzi, comunità montane).

I dati, presentati il 30 maggio 1991, fanno riferimento alla data del 30 giugno 1988: essi sono caratterizzati, rispetto a quelli pubblicati in precedenza, dal contenere la suddivisione dei dipendenti degli enti locali anche nei diversi profili di ciascuna qualifica professionale.

Attualmente è in corso l'attività istruttoria per un nuovo censimento analogo con riferimento alla data del 30 giugno 1990.

Quest'ultimo assumerà particolare rilievo in connessione alla pressochè contemporanea (13 giugno 1990) entrata in vigore del nuovo ordinamento delle autonomie locali (legge 142) destinato, come è noto, ad incidere notevolmente sulla realtà strutturale ed operativa degli enti locali attualmente esistenti e che di un tale lavoro ricognitivo, quale indispensabile presupposto, potrebbe avere urgente necessità.

### 3.6 Formazione ed aggiornamento del personale

L'amministrazione cura la formazione e l'aggiornamento del personale con propri appositi centri o specifiche iniziative.

A) Per quanto concerne il personale civile l'attività in parola ha subito una flessione desumibile dal ridursi del numero dei corsi e dei relativi partecipanti e, conseguentemente, dei pagamenti.

Presso la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'interno si sono svolti corsi per funzionari direttivi, segretari di ragioneria, traduttori ed interpreti e seminari di formazione permanente; questi corsi, spesso replicati su più turni, come i seminari che si sono susseguiti per 8 volte, hanno visto la complessiva partecipazione di 793 discenti.

I pagamenti per quest'attività, comprensivi dei relativi oneri accessori, sono risultati di 3,8 miliardi con ulteriore accentuata diminuzione rispetto ai 4,7 miliardi nel 1990.

B) Il personale della Polizia di Stato, ha partecipato anche nel 1991 ad attività formativa ed addestrativa di notevole livello quantitativo ed articolata su molti versanti quanto a contenuti dei corsi stessi.

Si tratta di un numero notevole di corsi e di partecipanti i cui dati sono indicati nei prospetti da 5 a 9.

Qui riassuntivamente può dirsi che i vari corsi sono effettuati in relazione al livello dei partecipanti ed al tipo di corsi da 3 centri addestrativi.

Tra essi l'Istituto superiore di Polizia ha tenuto 31 corsi di vario genere per complessivi 1.458 partecipanti.

In evidenza vengono i corsi di prima formazione per allievi vice commissari e per vice commissari in prova, quelli di addestramento all'uso del personal computer, ed i seminari di aggiornamento sul nuovo codice di procedura penale.

Ai corsi della Scuola allievi agenti hanno partecipato 11.676 allievi, 1.952 a quelli dell'Istituto per sovrintendenti ed ispettori. Di carattere addestrativo, tecnico e sportivo i numerosi corsi presso gli appositi istituti di specializzazione e la Scuola tecnica di polizia con 6.120 partecipanti nel complesso.

Presso enti di formazione e addestramento pubblici e privati, ma comunque esterni all'amministrazione dell'interno, sono state inviate, per le diverse esigenze di qualificazione, 1.806 persone; spiccano tra di essi, per numero di partecipanti, i corsi di lingua inglese tenutisi, in numerose sedi ed in più riprese, presso la Scuola Berlitz.

È proseguita anche l'attività della Scuola di perfezionamento delle Forze di Polizia, prevista dall'art. 22 della legge n. 121 del 1989; è in atto il 7° corso di alta formazione che, iniziato nell'ottobre 1991, si concluderà nel giugno del 1992.

I pagamenti per il complesso di quest'attività, seguendo un andamento inverso a quella prima evidenziatosi per il personale civile, segnano rispetto al 1990 un ulteriore pur se meno marcato incremento essendo stati di 21,6 miliardi (19,7 in precedenza).

L'attività didattica svolta dal Corpo Nazionale Vigili del Fuoco ha interessato nel 1991 oltre 10.000 unità, di cui 4.750 vigili volontari ausiliari, assicurando una sempre maggiore professionalità da parte del personale nell'espletamento dei servizi d'istituto.

I corsi si sono articolati nei settori di formazione base, aggiornamento e, in minor misura, specializzazione del personale.

Essi si sono svolti presso strutture didattiche ed organizzative così suddivise:

— Area Centrale: Scuole Centrali antincendi; Centri Polifunzionali di Montelibretti e di Castelnuovo di Porto;

— Area Decentrata: Ispettorati Regionali e Comandi Provinciali; Enti Pubblici e Privati (Augusta, Olivetti, Marina Militare, ecc.).

In lieve flessione i relativi pagamenti 8,2 miliardi (9,6 nel 1990), recuperando in parte il precedente notevole incremento.

#### 4. Il personale

##### 4.1 *Riflessi finanziari*

L'andamento della spesa per il personale presenta, anche per la diversità delle componenti di questo, caratteristiche differenziate che suggeriscono di procedere ad analisi rapportate ai singoli fondamentali

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

aggregati di personale, vale a dire il personale civile propriamente detto, quello della Polizia di Stato ed, infine, quello del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

Questa tripartizione del resto corrisponde nello stato di previsione a distinti centri d'imputazione della spesa, rispettivamente, la Direzione dell'Amministrazione generale e degli affari del personale, il Dipartimento e la Direzione per la Protezione civile. Per ciascuno di essi, quindi, vengono qui di seguito illustrati i dati del relativo onere economico, raffrontandone la loro evoluzione nel corso dell'ultimo quinquennio.

## A - Personale dei ruoli dell'amministrazione civile

Anno	Previsioni	Impegni	Economie
1987	442,9	416,3	26,6
1988	477,3	460,6	16,7
1989	495,6	493,0	2,6
1990	571,9	618,9	46,9
1991	764,8	749,9	14,9

Permane, rispetto al triennio iniziale, la tendenza incrementale sia degli stanziamenti che dei relativi impegni già emersa nel 1990. Rispetto a tale anno però essa diviene, in valori assoluti e percentuali, molto più marcata segnando, quanto ai primi, un incremento di 192,9 miliardi (76,3 nell'anno precedente) delle previsioni e di 131 (125,9 in precedenza), degli impegni.

Tale consistente incremento ha comunque evitato, nella pur segnalata linea ascensionale degli impegni, che essi superassero com'è invece avvenuto nel 1990, le previsioni rispetto alle quali si sono realizzate anzi economie per 14,9 miliardi.

In linea con queste valutazioni i dati di cassa che mostrano un sensibile incremento anche dei pagamenti che riesce ad essere adeguato a quello, pur notevole degli impegni di talchè non aumenta, sostanzialmente, la massa dei residui rispetto all'anno precedente che pur li aveva visti in calo, come si evince dal seguente prospetto:

Anno	Massa Spendib.	Pag. compless.	Residui Totali
1987	465,9	418,7	14,5
1988	492,8	454,1	15,2
1989	510,8	466,2	45,3
1990	642,5	613,4	44,2
	809,0	713,6	44,8

## B- Personale dei ruoli della Polizia di Stato

Anche in questo comparto si evidenzia un incremento delle previsioni di spesa e dei correlati impegni che tuttavia, specie per questi ultimi, è di contenute dimensioni rispetto a quello 1990, pari al 30% del precedente stanziamento; questi, in dettaglio i dati relativi:

Anno	Previsioni	Impegni	Economie
1987	2.928,4	2.928,0	0,4
1988	3.436,4	3.434,4	2,0
1989	3.796,3	3.795,8	0,5
1990	4.944,6	4.944,3	0,3
1991	5.422,5	5.401,9	20,5

Sull'aumento degli stanziamenti per gli ultimi due anni hanno inciso, in particolare, nel 1990 il DPR n. 147 dello stesso anno, approvativo del contratto triennale '88-'90 e, nel 1991, le leggi n. 232 del 1990 e n. 21 del 1991 relative al trattamento economico del personale dirigente. Oltre alle variazioni normative hanno influito sul predetto incremento anche l'aumento del personale che è stato di 1281 unità nel 1990 e di 8946 del 1991.



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

Per quanto attiene alla cassa i dati relativi, sono i seguenti:

Anno	Massa spend.	Pagam. compl.	Res. tot.
1987	3.140,0	2.912,4	27,2
1988	3.463,7	3.440,1	17,7
1989	3.814,0	3.791,0	21,3
1990	4.965,9	4.796,5	167,6
1991	5.590,1	5.445,8	72,4

Essi espongono un miglioramento della situazione dei pagamenti sia in relazione a quelli del 1990 che agli impegni del 1991: essi riescono così a ridurre a meno della metà la massa di residui complessivi notevolmente in crescita nel 1990 e comunque ancora di notevole livello, specie se rapportata al triennio precedente.

C- Personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

L'evoluzione delle previsioni definitive di spesa e dei dati ad essa correlati è stata, nell'ultimo quinquennio, la seguente:

Anno	Previsioni	Impegni	Economie
1987	735,5	727,9	25,6
1988	771,0	777,1	61
1989	812,3	798,7	13,6
1990	1.081,7	1.078,4	3,3
1991	1.211,4	1.211,2	0,2

Questo comparto del personale mostra un incrementarsi di spesa e correlati impegni particolarmente marcato nel biennio e più ancora nell'ultimo anno ove è anche migliorato il rapporto tra stanziamento e impegni, pari al 99,9% con conseguente pratica scomparsa di economie sulla competenza. L'andamento dei pagamenti denota, comunque, pur in presenza di un incremento degli stanziamenti, una diminuzione dei residui totali;

Anno	Massa spend.	Pag. compl.	Residui tot.
1987	770,3	730,1	28,1
1988	799,1	766,8	27,2
1989	839,6	758,9	79,7
1990	1.166,7	952,4	194,8
1991	1.406,3	1.187,1	137,3

Venendo ora ad una valutazione dei dati aggregati di categoria per tutto il personale del ministero emergono stanziamenti per 7.399,3 miliardi (6.599,1 nel 1990) con un incremento di 800,2 miliardi e del 12,1% rispetto al 1990; in quest'ultimo anno l'incremento era stato in assoluto di 1.554,1 miliardi ed in percentuale del 30%, con il che si evidenzia come generalizzato il raffreddamento della tendenza, peraltro ancora marcata, all'accrescersi degli oneri finanziari per il personale.

Sostanzialmente stabile, nel biennio, la situazione di cassa quanto a rapporto tra le relative componenti.

Può essere poi opportuna un'ulteriore disaggregazione dei dati esposti per ciascun tipo di personale per evidenziarne alcune componenti di rilievo. Tra di esse particolare attenzione va dedicata ai compensi per il lavoro straordinario, che nel 1991 hanno avuto il seguente andamento, riferito a ciascuno dei tre comparti esaminati e ragguagliato al triennio:

1) personale dei ruoli dell'amministrazione civile: 34,5 miliardi, con un'incremento di 2,9 (nel 1990: 31,6 con incremento di 9,3 miliardi) (7)

(7) Influiscono su tali importi le perduranti gravi carenze dell'organico prima dette.

2) personale del dipartimento di P.S.: 769,8 miliardi con incremento di 50,1 (nel 1990 719,9 con incremento di 19,3) (8)

3) personale nazionale VVFF 70,7 miliardi con incremento di 24,5 (nel 1990 46,2 con incremento di 3,1 miliardi) (9)

Il separato esame di questa voce della spesa nei termini di cui sopra non permette di evidenziarne un andamento comune nè un riferimento alle evoluzioni rispetto agli anni precedenti. Rimane da sottolineare il cospicuo aumento della spesa per straordinario, nei settori dei VVFF: l'incremento degli importi globalmente esposti ed in gran parte dovuto a quello afferente il personale tecnico del Corpo (61,7 nel 1991 e 39,9 nel 1990) è di notevole rilievo costituendo un incremento del 34% rispetto a quello dell'anno precedente.

Tranne che il comparto appena esaminato, in cui la crescita dell'onere per il lavoro straordinario è superiore a quella per il complessivo trattamento economico, negli altri due comparti essa risulta al contrario lievemente minore.

Altri compensi da evidenziare sono:

— l'indennità mensile non pensionabile spettante al personale dell'amministrazione civile che svolge attività di supporto alla pubblica sicurezza. I pagamenti sono ammontati a 117,1 miliardi (+ 61,5 miliardi rispetto al 1990);

— la retribuzione delle due ore settimanali di lavoro obbligatorie per il personale delle forze di polizia. I pagamenti sono ammontati a 509,5 miliardi (+ 167,9 rispetto al 1990).

— compenso al personale del corpo VVFF per servizio di turno nelle giornate festive. I pagamenti sono stati pari a 12,8 miliardi (+ 4 rispetto al 1990).

In questo caso si tratta di incrementi notevoli sia rispetto all'esercizio precedente che alla tendenza evolutiva dell'onere globale afferente il personale.

#### 4.2 Profili amministrativi

Nel 1991 è finalmente giunta a compimento la decennale vicenda dell'inquadramento del personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco nelle qualifiche funzionali e profili professionali introdotti dalla legge n. 312 del 1980. Sono inoltre stati effettuati gli inquadramenti nei nuovi profili previsti dal D.P.R. n. 335 del 1990, che recepisce gli accordi per la contrattazione del triennio 1988-1990. Anche questi provvedimenti hanno in buona parte superato la fase del controllo che rimane però aperta per alcune questioni applicative di non generale portata quale quella concernente l'inquadramento definitivo del personale operativo transitato, per inabilità, nei ruoli amministrativi, in forza di specifica norma che tale transito consente, nella qualifica funzionale appropriata.

In conseguenza dell'emanazione del D.P.R. n. 335 cit., sono venute in rilievo anche questioni relative al nuovo trattamento economico.

Si premette che già nel precedente esercizio avevano trovato applicazione le disposizioni del nuovo contratto concernenti l'attribuzione di specifici benefici economici che hanno riguardato l'incremento dell'indennità di rischio, di quella notturna e festiva e di altre particolari (elicotteristi, sommozzatori, ecc.).

Alcuni provvedimenti applicativi di queste ultime indennità concernenti gli elicotteristi non hanno però superato la fase del controllo per carenza dei richiesti requisiti normativi e non sono stati ulteriormente riproposti.

(8) A completamento del dato fornito circa lo straordinario relativo al Dipartimento della pubblica sicurezza, va specificato che sul competente capitolo gravano anche i compensi per tutto il personale (non solo della Polizia di Stato, ma anche dell'Amministrazione civile dell'interno che svolge attività nell'ambito e per il personale di altre amministrazioni dello Stato che presta servizio nell'ambito delle forze di polizia).

(9) Gli importi esposti indicano il complesso dei compensi corrisposti nell'ambito dei predetti servizi sia al personale civile sia ai vigili del fuoco.

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

In merito poi all'indennità di rischio, prevista per tutto il personale operativo, va rilevato come essa venga attribuita, ai sensi dell'art. 64, comma 3 del D.P.R. 335 cit., in misura differenziata ai capi reparto, ai vice capi reparto della VI qualifica funzionale ed ai capi squadra aventi la stessa qualifica di inquadramento; ciò appare, invero, peculiare, contraddicendo la stessa ratio degli inquadramenti conseguenti all'applicazione definitiva della legge 312/80, tendente, com'è noto, a ricomprendere in una stessa qualifica funzionale e, quindi, ad attribuire un medesimo trattamento economico a tutti coloro che svolgono una medesima funzione.

Il personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco continua ad essere in numero notevolmente inferiore alle previsioni dell'organico a causa sia di carenza in alcune qualifiche iniziali che di un notevole e costante flusso di dimissioni (confrontare prospetto 10). Nel corso dell'anno si è comunque riusciti a coprire parte di tali vacanze con le assunzioni di vincitori di concorsi svoltisi negli anni precedenti. Va però sottolineato che le nuove immissioni scontano l'inadeguatezza delle Scuole Centrali Antincendi che non consentono di effettuare cicli di istruzioni, propedeutici alle immissioni stesse, per più di 700 partecipanti.

Per quanto concerne la situazione e le prospettive dei vari ruoli operativi e di supporto del Corpo bisogna ricordare che sono ancora in piedi i concorsi relativi alla copertura di posti recati in aumento della legge n. 521 del 1988, che ha disposto un incremento di organico dei vari ruoli scaglionando le relative assunzioni fino al 1992. Nonostante ciò, un nuovo incremento organico è già stato disposto con il d.l. n. 9 del 1992 per 2212 unità da assumere frazionatamente fino al 1994.

Tale incremento appare quanto meno intempestivo in considerazione delle notevoli difficoltà, che l'Amministrazione incontra già nel saturare le numerose attuali disponibilità organiche sia per i lunghi tempi dell'effettuazione dei concorsi sia per le scarsità di domande sia infine, come s'è detto, per le inadeguatezze quantitative delle Scuole Antincendio come centro formativo.

Le difficoltà nell'espletamento dei concorsi in parte determinata dalle complessità delle procedure previste dalla legge n. 21 cit. è comprovata da un'analisi della situazione dei concorsi in atto.

Ciò non senza osservare, preliminarmente, che al momento, l'Amministrazione è ancora priva dei regolamenti per la disciplina dei concorsi, regolamenti previsti, rispettivamente, dall'art. 14 della legge n. 521 per i concorsi pubblici e dall'art. 70 del D.P.R. 335 per quelli interni.

In entrambi i casi i relativi schemi sono fermi nella fase del parere del Consiglio di Stato, recentemente comunque acquisito su regolamento per i concorsi interni e solo richiesto su quello concernente i concorsi pubblici.

Per quanto riguarda i concorsi c'è da osservare che durante il 1991 non ne sono stati banditi di nuovi, ma sono ancora in corso:

– il concorso pubblico per esami a 177 posti di geometra e perito nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 92 del 1° dicembre 1989, per il quale sono state svolte le prove scritte;

– il concorso per 144 Coadiutori e quello per 186 Dattilografi riservati al personale interno (art. 14 legge 312/80) e banditi entrambi con DD.MM. del 14.9.89, per i quali sono stati riaperti i termini con DD.MM. del 24.6.91 essendo pervenute, rispettivamente, solo 19 e 12 domande.

– il concorso pubblico per esami a 20 posti di segretariato nel supporto amministrativo contabile del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, pubblicato nella G.U. n. 101 del 21.12.1990. Per il suddetto concorso sono state presentate 16.400 domande; mentre alle relative prove scritte hanno partecipato circa 1.600 candidati.

– il concorso, riservato ex art. 16, comma 1, legge n. 521, agli idonei di altre Amministrazioni, per la copertura di 500 posti di coadiutore e di coadiutore dattilografo nei ruoli di supporto del Corpo, per il quale sono pervenute circa 40.000 domande.

Per quanto concerne il personale della dirigenza, nel corso del 1991 sono state effettuate promozioni alla qualifica di Dirigente Superiore, e - in prima attuazione dell'art. 25 della legge 521/88 - si è proceduto ad ammettere funzionari direttivi al corso di formazione dirigenziale per accedere alla qualifica di primo Dirigente.

Dal canto suo anche la situazione del personale dei ruoli della Amministrazione civile dell'interno, presenta notevoli carenze organiche; ciò produce effetti particolarmente negativi sulle potenzialità gestionali dell'Amministrazione ove si consideri che il predetto personale non presta servizio solo negli uffici centrali e periferici dell'amministrazione dell'interno ma anche, con compiti di supporto amministrativo contabile, negli uffici di polizia sparsi nel territorio nazionale.

Venendo ora ai dati numerici per il personale inserito nei livelli funzionali (10) a fronte della complessiva dotazione organica di 23.855 unità ne risultano in servizio 18.098, come si rileva dal prospetto n. 11, con 5.757 vacanze.

Per il personale direttivo e dirigenziale delle carriere direttive amministrativa e di ragioneria vi sono invece 2.655 presenze su di un complessivo organico di 2.970 unità. Le presenze includono anche le 14 unità in posizione di fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio e le 4 in analoga posizione presso l'Ufficio del garante per l'Editoria. Risultano così scoperti, tra le due carriere, 315 posti.

Si veda in merito il prospetto n.11 bis.

Nel corso del 1991 sono stati assunti, previa autorizzazione di cui al D.P.C.M. 7 maggio 1991, a seguito dell'espletamento di n. 17 procedure concorsuali, analiticamente indicate al prospetto n. 12, 1.263 unità.

Come si vede il gettito dei concorsi è del tutto inadeguato al sollecito ripianamento delle vacanze esistenti; a ciò si aggiunga che l'Amministrazione segnala un cospicuo esodo di personale neo-assunto verso migliori collocazioni professionali.

Tuttavia notevoli difficoltà si incontrano per la copertura dei residui posti vacanti, atteso che occorre acquisire - per la pubblicazione dei bandi di concorso - la preventiva autorizzazione da parte del Dipartimento della funzione Pubblica, mentre, per l'utilizzazione delle graduatorie approvate, è richiesta la deroga al divieto delle assunzioni posto dalla vigente normativa.

Ad esempio fin dal mese di maggio 1991 l'Amministrazione ha provveduto a chiedere, ai sensi dell'art. 27 della legge 18.3.1968, n. 249, l'autorizzazione a bandire concorsi per n. 3.409 unità, ma al momento, sebbene le accresciute competenze evidenzino l'assoluta necessità di restituire gli appartenenti alla Polizia di Stato ai compiti connessi alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e di destinare il personale civile, in sostituzione dei predetti, agli uffici periferici di P.S., si è giunti solo di recente ad una definizione della procedura autorizzativa.

Si consideri poi che la predetta autorizzazione concerne anche gli aumenti di organico per 680 posti, di cui alla legge n. 359 del 1990 recante misure urgenti in materia di criminalità organizzata.

In ordine, poi, all'istituto della mobilità, l'Amministrazione ha provveduto ad indicare al Dipartimento per la Funzione Pubblica le qualifiche rese disponibili per l'istituto di che trattasi, e, conseguentemente, il Ministro per la Funzione Pubblica ha pubblicato i relativi bandi nelle G.U. n. 36 bis - Serie Speciale del 12.5.1989 e n. 63 bis - Serie Speciale del 9.8.1991.

Il passaggio nei ruoli dell'Amministrazione Civile dell'interno è stato condizionato al superamento di una apposita prova di idoneità.

Per quanto riguarda in particolare il primo bando, sono stati dichiarati disponibili per l'attuazione dell'istituto della mobilità n. 2.067 posti, suddivisi nell'ambito delle diverse qualifiche funzionali e distinti per circoscrizione provinciale.

L'espletamento delle procedure concorsuali ha evidenziato tuttavia una limitata partecipazione del personale alle prove. A fronte dei 2.067 posti dichiarati disponibili hanno infatti partecipato complessivamente n. 158 candidati ed hanno conseguito la richiesta idoneità soltanto n. 81 concorrenti.

---

(10) Per il personale dell'amministrazione civile dell'interno sono state dettate specifiche norme con il D.P.R. 340/82 tenuto conto delle particolari funzioni che è chiamato a svolgere per cui il suo ordinamento è stato modellato con una certa analogia a quello dell'amministrazione della pubblica sicurezza, per cui l'articolazione ed il numero dei livelli funzionali sono diversi da quelli in vigore per il restante personale statale.

In considerazione di quanto sopra, e vista altresì la necessità di destinare agli Uffici di pubblica sicurezza un consistente numero di personale dell'Amministrazione Civile dell'interno, sono stati riservati alla applicazione della mobilità, di cui al decreto del Ministro per la Funzione Pubblica 28.6.1991, soltanto 90 posti riferiti alle qualifiche di archivista, manovale e addetto ai servizi ausiliari e di anticamera.

Al riguardo, è in corso l'esame istruttorio delle 261 domande pervenute, per poi procedere allo svolgimento delle prove di idoneità previste ai fini dell'accesso ai ruoli dell'Amministrazione.

Per quanto concerne, infine, la Polizia di Stato nel 1991 vi è stato un considerevole aumento del relativo personale che è passato da 94.609 a 95.541 unità con un incremento quindi di 932.

Infatti nel 1991 sono stati assunti mediante pubblico concorso n. 128 vice commissari del 76° corso di formazione, e n. 89 vice commissari del 77 corso di formazione; ed inoltre, n. 711 vice ispettori vincitori del concorso straordinario a 1.200 posti riservato ai sovrintendenti della Polizia di Stato indetto con D.M. 4.9.1987.

Sono stati inquadrati nella qualifica di Dirigente Superiore nei ruoli della Amministrazione della pubblica sicurezza n. 2 funzionari provenienti da altre Amministrazioni.

Per quanto concerne il ruolo dei sovrintendenti, assistenti ed agenti sono entrati in servizio 1.203 allievi agenti assunti con due procedure concorsuali straordinarie indette per 3.960 posti complessivamente.

Gli allievi sono stati destinati ai corsi d'istruzione (dal 125 al 128 corso) di durata semestrale, l'ultimo dei quali si è concluso il 15 giugno 1992. Per la situazione complessiva dei predetti ruoli si veda il prospetto n. 9.

Relativamente al personale dei ruoli professionali della Polizia di Stato, nel corso del 1991, con l'immissione in servizio dei medici vincitori dei concorsi banditi negli scorsi anni, si sono ulteriormente ridotte le vacanze nei ruoli del personale che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica.

## 5. Attività contrattuale

Come di consueto l'attività contrattuale posta in essere dall'Amministrazione riguarda essenzialmente le forniture di beni e servizi.

Progettazioni, affidamento, direzione e collaudo di lavori per opere di cui necessita l'Amministrazione sono effettuati dagli organi periferici (provveditorati regionali alle opere pubbliche ed uffici del genio civile) del Ministero dei lavori pubblici cui compete, in base alla normativa vigente, la scelta delle modalità di affidamento dei lavori e quella del contraente.

L'Amministrazione segnala in proposito frequenti problemi di coordinamento tra la propria attività propulsiva e di finanziamento e quella di collaborazione tecnica-operativa dei lavori pubblici, auspicando come possibile soluzione un più frequente ricorso, per le progettazioni, a liberi professionisti.

La Corte ritiene in proposito che, ferma la possibilità di tali affidamenti per la progettazione di opere pubbliche che presentino particolare complessività di realizzazione o la necessità di speciali tecniche progettuali od operative, di regola vada utilizzata l'opera degli uffici periferici della pubblica amministrazione dei quali tuttavia vanno eliminate con sollecitudine le situazioni di carenza, a volte grave, specie in determinate aree geografiche, di uomini e mezzi. Ciò al fine di evitare che il ricorso ad apporti esterni diventi obbligato pena il consolidarsi di gravi ritardi nelle realizzazioni delle opere pubbliche (11).

Nel 1991, come emerge nel prospetto n. 14, risultano conclusi 3.329 contratti passivi (2.538 nel 1990) per un importo complessivo di 525 miliardi (630 prima). Di essi 875, per 142 miliardi, sono stati stipulati a licitazione privata, 9 per 2,6 miliardi a mezzo di appalto concorso, 2.445 per 381 a trattativa privata.

(11) Solo la Direzione generale della protezione civile esegue direttamente la progettazione delle opere ed effettua i sondaggi geognostici eventualmente occorrenti.

Inoltre in 1.915 casi (1.093 nel 1990) si è fatto ricorso a lavori e forniture in economia per 125 miliardi (148 nel 1990). Dall'analisi dei dati che precedono emerge, singolare, il fatto che ad un notevole incremento dei provvedimenti di spesa, rilevabili sia con riferimento ai contratti passivi che ai servizi in economia, ha fatto riscontro in ambedue i settori un contrarsi, non irrilevante, del relativo onere finanziario.

Anche nel 1991 l'attività contrattuale dell'Amministrazione ha interessato soprattutto:

- Dipartimento della P.S., per impianti tecnici e telecomunicazioni, motorizzazione; equipaggiamento e casermaggio, accasermamento forze di polizia;
- Direzione generale della Protezione Civile e Servizi antincendi, per vestiario ed equipaggiamento, acquisto e manutenzione automezzi ordinari e di soccorso, installazione e manutenzione di materiale per centri elettronici;
- Direzione generale dell'Amministrazione Civile, per locazione ed acquisto di apparecchiature elettroniche e fotoriproduttrici, assistenza specialistica per analisi e programmazione elettronica, manutenzione degli impianti tecnologici.

Sotto il profilo delle risorse impegnate, il settore dell'elettronica e dell'informatica rimane quello preponderante: i relativi contratti di fornitura interessano tutti i settori del Ministero dato il continuo impulso all'informatizzazione dei servizi evidenziata al paragrafo 3.3.

Notevole è anche la spesa relativa alla locazione di immobili per le esigenze della Polizia di Stato e, soprattutto, per l'accasermamento dell'Arma dei Carabinieri.

Il settore è caratterizzato dalla mancanza di un piano organizzativo e logistico adeguato e completo. Non può sottovalutarsi l'impegno finanziario e gestionale che esso comporterebbe e che consentirebbe ritorni economici solo a medio termine traducendosi nel breve periodo in un ulteriore aggravio rispetto agli oneri finanziari attuali.

Pur tuttavia sono proprio questi ultimi, di rilevante entità e di disorganica gestione, che suggeriscono l'adozione di graduali ma ravvicinati interventi volti ad acquisire al demanio gli immobili idonei e necessari alle esigenze operative della Polizia di Stato Arma dei Carabinieri e Vigili del fuoco, - interventi questi che non possono prescindere da un idoneo specifico supporto legislativo.

Elementi di anomalia gestionale presenti nel settore sottolineano l'opportunità di attuare i programmati interventi di cui sopra.

Tra le anomalie si pone in prima evidenza il ricorso frequente ai riconoscimenti di debito in luogo della stipula di regolari contratti di locazione.

Si aggiunga la lunghezza e l'inadeguatezza della procedura per arrivare alla tempestiva stipula dei contratti stessi e che finisce spesso per determinare e giustificare gli atti di riconoscimento.

Emerge altresì l'utilizzazione immediata e di fatto degli immobili individuati, in assenza del titolo locativo; tale operato viene sempre giustificato dall'urgenza e dalla peculiarità delle funzioni svolte, presupposti questi difficilmente verificabili in concreto da un controllo cartolare e di legittimità; esso però dà origine frequentemente anche a controversie giudiziarie o a composizioni transattive in entrambi i casi con oneri per l'erario ulteriori rispetto a quelli che debbono considerarsi il corrispettivo per l'uso dell'immobile.

Ancora si evidenzia il permanere dell'utilizzazione degli immobili locati pur dopo la scadenza del relativo titolo locativo, con conseguente rilascio solo a seguito di convalida di sfratto con il concretizzarsi, anche in questo caso, degli aggiuntivi oneri di cui si è già detto.

Da ultimo viene in rilievo, sotto il profilo di una valutazione non della legittimità dell'azione ma dell'utilità e dell'economicità della gestione, l'esistenza di rilevanti oneri finanziari collegati alle spese per rendere gli immobili locati, costruiti per diversa destinazione, idonei alle esigenze della Amministrazione.

Si noti che per l'adattamento degli immobili locati sono addirittura previsti tre appositi capitoli di bilancio (2633, 2753 e 3136), rispettivamente per le esigenze di Polizia di Stato, Arma dei carabinieri e Corpo dei Vigili del fuoco mentre separato capitolo prevede l'adattamento di locali ed aree demaniali (solo il cap. 3136 è promiscuo). Va però precisato che rimane difficile, almeno in questa sede, scorporare gli oneri per mero adattamento dalle altre spese imputabili ai predetti capitoli, che sono previsti anche per esigenze di accasermamento e manutenzione, ai fini di una quantificazione finanziaria delle considerazioni gestionali appena fatte.

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

Pur tuttavia ulteriori dati amministrativi e contabili potranno indirettamente contribuire ad una migliore comprensione della problematica delle locazioni e delle sue dimensioni finanziarie.

Può in tale analisi essere utile partire da un esame disaggregato dei dati contabili con riferimento agli oneri per ciascuna delle tre componenti di personale ulteriormente distinguendoli in quelli relativi ai canoni e quelli concernenti gli adattamenti e manutenzioni degli immobili locati di proprietà privata, valutandone altresì la tendenza evolutiva rispetto al periodo precedente.

Per l'Arma dei Carabinieri le esigenze locative sono finanziate dal cap. 2761 che, a fronte di uno stanziamento di competenza di 114 miliardi, espone pagamenti per 93,2. L'andamento degli stanziamenti è regolarmente incrementale passando da 69 miliardi del 1987, attraverso i 90 del 1990 e agli attuali 114. Incostante l'andamento dei pagamenti che dai 93,8 miliardi del 1988 discendono a 77,1 miliardi nel 1990 per risalire ai ricordati attuali 93,2.

Più che raddoppiati i residui rispetto al 1990: oggi sono 36,4 contro i precedenti 15,6 miliardi.

Sul cap. 2753, già ricordato, sono stanziati per manutenzioni, adattamento e simili 22,0 miliardi mentre risultano pagamenti per 17,7 e residui per 10,2 tutti dati in considerevole crescita rispetto al precedente esercizio che esponeva rispettivamente 15,0 miliardi, 14,7 e 6,0.

I dati amministrativi completano quelli contabili.

Nel 1991, per l'Arma, sono stati stipulati 458 nuovi contratti di locazione, mentre le sono stati notificati 150 sfratti per finita locazione di cui 10 convalidati. Sono stati altresì emanati 157 provvedimenti di riconoscimento di debito per 2,5 miliardi (nel 1990: 164 per 6,9). 14 sono stati i trasferimenti in stabili demaniali.

I dati contabili per la Polizia di Stato espongono al cap. 2614 29 miliardi di stanziamenti della competenza, 28,3 di pagamenti e 6,5 di residui con consistenti incrementi rispetto agli stessi dati per il 1990 che esponeva 23 miliardi di stanziamenti e 18,8 di pagamenti mentre i residui erano 5,8 miliardi. La spesa per fitti presenta così un andamento analogo a quello riscontrato per l'Arma dei carabinieri.

Il cap. 2633 per manutenzioni ed adattamenti espone 69,1 miliardi sulla competenza (36,1 nel 1990), pagamenti per 70,3 miliardi (45,3 in precedenza) e residui per 2,9 (3,0 nel 1990) con un andamento fortemente incrementale sia sul versante della competenza che della cassa.

Per quanto concerne i dati amministrativi nel 1991 risultano stipulati 139 nuovi contratti, notificati 34 sfratti di cui 19 convalidati ed effettuati 118 riconoscimenti di debito per complessivi 5,7 miliardi (nel 1990 63 per 2,3). Risulta altresì un solo trasferimento in immobile demaniale.

Per i Vigili del fuoco il cap. 3133, concernente i fitti, espone 1,5 miliardi di stanziamento di competenza (1,0 nel 1990), pagamenti per 1,0 miliardo (0,8 nel 1990) e residui per 0,5 miliardi (0,3 in precedenza).

Il cap 3136 per manutenzioni ed adattamenti reca 4,0 miliardi per stanziamenti di competenza e pagamenti 3,3 di residui. Nel 1990, invariati stanziamenti e residui, i pagamenti erano stati di 3 miliardi.

Risultano inoltre effettuati numerosi riconoscimenti di debito per esigenze locative. Vengono altresì comunicati (7,8 miliardi) i complessivi riconoscimenti in debito effettuati nei confronti di fornitori di generi alimentari alle mense di servizio.

Possiamo quindi dire che nel 1991 l'onere previsto per queste locazioni è stato quanto all'Arma dei Carabinieri di 136 miliardi (105 nel 1990), di 98,1 (59,1 nel 1990) per la Polizia di Stato e di 5,5 (5 nel 1990) per i Vigili del fuoco per complessivi 239,6 miliardi nel 1991 e di 169,1 miliardi l'anno prima.

Quanto ai pagamenti essi sono stati per i Carabinieri di 110,9 miliardi (108,5 nel 1990), per la Polizia di Stato di 98,6 miliardi (68,3 in precedenza) e per i Vigili del fuoco 5 miliardi (4 nel 1990) per complessivi 214,5 miliardi (180,8 nel 1990).

L'analisi dei dati contabili ed amministrativi fin qui svolta, chiarisce la consistenza, la rilevanza e la tendenza incrementale del fenomeno di queste locazioni e dei relativi oneri, alcuni dei quali rimangono inoltre latenti, emergendo, solo successivamente, al momento del riconoscimento di debito.

Ritornando ora all'esame della complessiva attività contrattuale dell'Amministrazione viene in rilievo il problema dell'applicazione dell'art. 33 della legge n. 41 del 1986 contenente disposizioni sulla revisione dei prezzi contrattuali.

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

Per quanto concerne l'operato del Dipartimento si è già riferito nella precedente relazione, come venga in pratica esclusa nei contratti di fornitura la clausola della revisione, facendosi invece ricorso a quella del prezzo chiuso.

Per quanto più in particolare concerne l'Arma dei Carabinieri va qui ricordato che nel 1991 è entrato in vigore il nuovo capitolato generale per il casermaggio. Il relativo art. 36 prevede che, per quanto concerne l'appalto del servizio di casermaggio sia contemplata la revisione biennale dei prezzi calcolata in base all'80% delle variazioni dell'indice Istat.

Da segnalare, inoltre nel settore, che neanche nel 1991 è riuscito a concludere il suo iter procedurale il nuovo regolamento di amministrazione e contabilità, previsto dall'art. 100 della legge n. 121 del 1991, dall'art. 5 del d.l. n. 387 del 1987 (convertito nella legge 30.11.1990, n. 359) e dall'art. 7 del d.l. 4.10.1990, n. 276 del 1990 (convertito nella legge n. 359 del 1990).

Va evidenziato, in proposito, che nell'adunanza del 25.10.1991 le Sezioni Riunite della Corte dei conti si sono espresse, in sede consultiva, sostanzialmente in senso favorevole sullo schema del citato regolamento: il parere favorevole è stato reso possibile a seguito delle specifiche innovazioni normative del citato art. 7 del d.l. 276/1990, introdotte con la finalità di superare le precedenti negative valutazioni sul contenuto dell'analogo schema regolamentare formulate dalle Sezioni Riunite della Corte e dal Consiglio di Stato nelle rispettive adunanze del 10.3.1989 e 22.3.1990, per la carenza, allora sussistente, del supporto normativo di talune disposizioni innovative e derogatorie contenute nel regolamento (le più rilevanti, concernenti l'elevazione dei limiti di valore oltre i quali è previsto il controllo della Corte dei conti ed il parere del Consiglio di Stato, e l'estensione all'amministrazione civile dell'interno delle norme relative alla gestione dei beni e servizi della P.S.).

L'Amministrazione nel 1991 ha continuato a fare largo uso di acquisti e servizi in economia ed in particolare dell'esecuzione in economia di lavori pubblici mediante il ricorso al cottimo fiduciario. I dati relativi sono evidenziati nel già menzionato prospetto n. 10. Va qui ricordato che l'entrata in vigore del nuovo regolamento per i lavori, le provviste ed i servizi da eseguirsi in economia da parte degli uffici centrali e periferici dell'interno (D.P.R. n. 299 del 1990) ha fornito l'Amministrazione di un più aggiornato modello operativo idoneo a semplificare le procedure contrattuali a vantaggio dell'efficienza dell'azione amministrativa.

Qui di seguito si forniscono ulteriori notizie con riferimento ai diversi settori operativi.

— Dipartimento della pubblica sicurezza.

La peculiarità dell'attività svolta rende spesso necessario il ricorso al sistema dei servizi, acquisiti e lavori fatti in economia.

Gli organismi periferici effettuano tali spese o direttamente quando si tratta di autocentri od istituti d'istruzione i cui direttori sono funzionari delegati o tramite le locali prefetture negli altri casi (Questure, Sezioni di polizia stradale, ecc.).

In ogni modo le spese gravano sulle apposite aperture di credito e si riferiscono in genere a riparazioni di automezzi e ad acquisti di parti di ricambio.

In economia vengono effettuati i servizi di pulizia e mensa per gli organismi della Polizia di Stato ed i servizi di pulizia delle caserme; nel corso del 1991 ne sono stati dati in affidamento n. 1.287 per un complessivo onere di 18,4 miliardi.

Sul punto si richiamano le osservazioni di cui al precedente paragrafo 2.2.

Ugualmente si è provveduto con il ricorso al cottimo fiduciario ad effettuare la manutenzione e l'adattamento di locali, impianti, ed aree demaniali e private in uso alla Polizia di Stato ed all'Arma dei carabinieri.

Per la Polizia di Stato gli atti di cottimo sono stati 226 (206 nel 1990) con una spesa complessiva di 56,3 miliardi (63,2 nel 1990) con un decremento finanziario, malgrado l'accrescimento del numero degli atti, del 10%.

Al contrario sono praticamente raddoppiate per numero e per complessivo conseguente onere finanziario i casi di lavoro a cottimo per l'Arma dei carabinieri: si registrano infatti, nel 1991 n. 70 atti per 11,6 miliardi contro i 38 per 5,9 dell'esercizio precedente.

— Direzione generale della protezione civile.



Per quanto riguarda l'attività di accasermamento dei Vigili del fuoco si sono effettuati numerosi atti di cottimo per lavori di ripristino ed adattamento presso svariate sedi di servizio. Anche qui si presenta in crescita il relativo onere finanziario di complessivi 2,4 miliardi ripartiti sui capp. 3133, 3136 e 3155.

L'amministrazione ha inoltre istituito l'elenco delle imprese previste dall'art. 8 del nuovo regolamento sui servizi in economia già ricordato.

Ad esso sono state iscritte, oltre alle imprese già note e di fiducia dell'Amministrazione, anche numerose altre che ne hanno fatto domanda.

La formulazione di tale elenco - che ha richiesto l'acquisizione ed il controllo della relativa documentazione, in particolare di quella prescritta dalla più recente normativa antimafia (legge n. 55/90 e successive modificazioni) - ha comportato un ulteriore aggravio dei compiti dell'Amministrazione.

Da ultimo va ricordato che la legge n. 384 del 1991 in materia di servizi antincendi degli aeroporti, ha previsto (art. 9 comma 1) un eccezionale pur se temporaneo (un quinquennio) regime giuridico per lavori, provviste e forniture relativi agli impianti aeroportuali in considerazione della natura indifferibile ed urgente delle relative opere, che sono state altresì assoggettate, in luogo di quello preventivo, al controllo successivo di legittimità (art. 3, comma 4), in ciò proseguendo in una diffusa tendenza normativa in materia di opere pubbliche.

- Direzione generale per gli affari dei culti.

Sono stati approvati n. 84 atti di cottimo per una spesa di 9,3 miliardi, di cui: n. 22, per 6,8, attinenti ad opere di ripristino di coperture a tetto e rifacimento di impianti elettrici; n. 10, relativi a ristrutturazioni di stabili adibiti a civile abitazione; n. 27, per 2 miliardi, concernenti interventi di somma urgenza ex art. 70 del R.D. 350/1985, per il consolidamento di intonaci e cornicioni crollati o pericolati; n. 12 cottimi riguardano altrettante installazioni di impianti di difesa passiva o manutenzione degli stessi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL'INTERNO

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIARDI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		RESIDUI		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.			
	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (2)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (2)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (2)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (1)	Importo	Indice (2)		
1980	1.706	100	15.709	100	2.850	100	17.070	100	15.704	100	16.599	100	1.197	100	1.197	100	76	100		
1981	2.657	156	21.601	138	2.774	96	18.183	107	21.540	137	17.049	108	5.036	421	5.036	421	3	4		
1982	15.554	912	19.557	124	15.327	530	19.672	115	19.512	124	18.124	117	5.346	446	5.346	446	0	0		
1983	20.060	1178	24.709	157	20.018	693	24.450	143	24.661	157	23.783	146	6.168	515	6.168	515	0	0		
1984	23.462	1377	31.063	196	28.120	1008	31.097	182	30.942	197	29.117	179	7.953	664	7.953	664	0	0		
1985	33.720	1977	35.092	223	34.462	1192	37.275	218	35.048	223	34.825	211	8.139	680	8.139	680	0	0		
1986	12.318	722	34.850	222	17.469	605	48,2	283	35,048	223	37,729	231	5,092	425	5,092	425	0	0		
1987	11.884	695	38.620	246	12,211	423	40,000	234	38,540	245	36,171	222	7,317	611	7,317	611	0	0		
1988	14,395	843	39,584	252	15,137	524	42,646	250	39,509	252	39,990	242	6,744	563	6,744	563	60	79		
1989	15,366	900	40,785	260	15,945	552	42,582	249	40,727	259	40,386	248	7,014	586	7,014	586	0	0		
1990	18,665	1095	50,408	321	20,447	708	50,897	298	50,067	319	46,764	287	10,890	893	10,890	893	138	178		
1991	22,489	1318	52,180	332	23,810	824	54,558	320	51,091	325	50,024	307	11,324	946	11,324	946	32	42		

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	100	100	17	100	10	100	23	100	17	100	15	100	9	100	1	100	1	100
1981	100	0,0+	20	120	0	0	28	122	20	120	20	138	8	8	1	354	5	253,7+
1982	100	0,0+	17	104	0	0	25	109	17	104	18	125	7	7	1	33	1	90,6-
1983	100	0,0+	18	107	0	0	24	105	18	107	18	122	7	7	1	59	1	77,3+
1984	100	0,0+	16	94	0	0	22	95	16	94	15	99	8	8	3	206	3	243,5+
1985	100	0,0+	19	114	0	0	26	113	19	114	17	119	9	9	2	161	2	21,7-
1986	4,356	-	9,083	-	4,356	-	9,133	-	9,083	-	7,890	-	1,254	-	2	160	2	0,8-
1987	8,209	-	6,109	-	8,209	-	9,081	-	8,109	-	7,912	-	1,450	-	26	1839	26	1839
1988	9,148	-	9,189	-	9,419	-	10,487	-	9,189	-	9,654	-	9,654	-	54	3787	54	3787
1989	10,223	-	11,7+	-	10,343	-	11,093	-	10,199	-	11,0+	-	1,620	-	8	578	8	578
1990	10,773	-	5,4+	-	10,704	-	11,318	-	10,833	-	8,897	-	3,581	-	21	1469	21	1469
1991	11,328	-	5,2+	-	11,936	-	13,364	-	11,494	-	11,022	-	3,825	-	24	1646	24	1646

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DELL' INTERNO

**TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO**

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	43.933.751	87,00	9,50	1,56	0,10	0,00	0,00	43.124.685	98,16	36.161	0,08	772.905	1,76
1987	46.728.282		86,03	12,72	0,62	0,00	0,00	45.966.118	98,37	374.381	0,80	387.783	0,83
1988	48.772.988			87,09	10,01	0,02	0,00	47.364.769	97,11	869.492	1,78	538.727	1,10
1989	50.983.535				87,69	0,03	0,00	51.172.915	100,37	- 423.605	- 0,83	234.225	0,46
1990	61.241.094					14,37	80,22	57.933.296	94,60	2.917.071	4,76	390.727	0,64
1991	63.674.080					82,01		52.219.016	82,01	11.454.667	17,99	398	0,00
<b>TITOLO 1</b>													
1986	34.850.491	87,20	10,21	0,73	0,13	0,00	0,00	34.249.640	98,28	36.161	0,10	564.691	1,62
1987	38.619.662		83,99	13,68	0,75	0,00	0,00	38.091.523	98,63	140.356	0,36	387.783	1,00
1988	39.584.239			86,44	11,88	0,02	0,00	38.539.644	97,36	506.054	1,28	538.540	1,36
1989	40.785.013				86,61	0,03	0,00	41.726.671	102,31	- 1.176.092	- 2,88	234.224	0,57
1990	50.408.443					15,20	79,95	47.964.568	95,15	2.053.148	4,07	390.727	0,78
1991	52.180.192					81,13		42.336.081	81,13	9.843.712	18,86	398	0,00
<b>TITOLO 2</b>													
1986	9.083.259	86,20	6,80	4,71	0,00	0,00	0,00	8.875.045	97,71	0	0,00	208.214	2,29
1987	8.108.620		89,96	7,16	0,00	0,00	0,00	7.874.595	97,11	234.024	2,89	0	0,00
1988	9.188.750			94,10	1,95	0,00	0,00	8.825.124	96,04	363.439	3,96	187	0,00
1989	10.198.521				92,02	0,60	0,00	9.446.044	92,62	752.477	7,38	0	0,00
1990	10.832.651					10,52	81,51	9.968.728	92,02	863.923	7,98	0	0,00
1991	11.493.869					85,98		9.882.935	85,98	1.610.934	14,02	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

## Capitolo XIV

### MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

Sommario: — 1. **Considerazioni generali.** 1.1 *Gli investimenti diretti*; 1.2 *L'entrata a regime della legge per la difesa del suolo*; 1.3 *Il recepimento della direttiva CEE 89/440*; 1.4 *L'attuazione della normativa antimafia*.  
2. **Aspetti finanziari della gestione.** 2.1 *Note sullo stato di previsione*; 2.2 *I dati di consuntivo*; 2.3 *Gestioni fuori bilancio*.  
3. **Profili di attività istituzionale.** 3.1 *Difesa del suolo*; 3.2 *Opere idrauliche*; 3.3. *Opere marittime*; 3.3.1 *Gli interventi previsti da leggi speciali*; 3.4 *Edilizia demaniale*; 3.5 *Edilizia penitenziaria*; 3.5.1 *I programmi ordinari di intervento*; 3.5.2 *Gli interventi straordinari ex lege n. 887 del 1984*.  
4. **Organizzazione dei servizi e personale.** 4.1 *La ristrutturazione del Ministero*; 4.2 *La rideterminazione delle piante organiche*.

#### 1. Considerazioni generali.

##### 1.1 *Gli investimenti diretti.*

Il Ministero dei lavori pubblici rappresenta il centro di spesa di gran lunga più importante nel settore degli investimenti diretti dello Stato (titolo II – cat. X e XI).

Infatti, rispetto al totale delle erogazioni disposte dalle Amministrazioni statali nelle due citate categorie, pari a 5.609,3 miliardi, i pagamenti effettuati nel 1991 dal predetto dicastero ammontano a 2.811,2 miliardi, corrispondenti ad oltre il 50%.

Il dato più rilevante, tuttavia, è costituito dall'aumento (+40,8%) della spesa per opere pubbliche nei confronti dell'esercizio precedente (1.997,6 miliardi): tale risultato trova il suo antecedente logico nell'accentuato dinamismo degli impegni nel 1990 (+44,5% rispetto al 1989) e va posto in relazione alle caratteristiche intrinseche della esecuzione di lavori pubblici, che implicano una gestione delle risorse prevalentemente in conto residui.

Con riferimento a questi ultimi va evidenziata, inoltre, la sensibile diminuzione dei residui di stanziamento, che risultano quasi dimezzati in valore assoluto (1.070 miliardi rispetto a 2.085,3 del 1990): il dato diventa particolarmente significativo se si considera che ben 1.035 miliardi sono residui di nuova formazione (provenienti dalla competenza 1991), mentre i resti esistenti all'inizio dall'esercizio sono stati quasi azzerati (quota rimanente 35 miliardi).

Le somme rimaste da pagare al 31 dicembre 1991 ammontano, per le due categorie considerate, a poco più di 6.000 miliardi, di cui ben 4.930 miliardi – pari all'82,2% – sono residui propri, provenienti da impegni formali.

Per quanto attiene ai diversi settori d'intervento, si rileva che le maggiori risorse nell'ambito del titolo II vengono assorbite dall'edilizia pubblica varia (rubrica 10), con una disponibilità di 4.389,4 miliardi: i pagamenti del 1991 hanno raggiunto i 950,3 miliardi, segnando un aumento rispetto all'esercizio precedente (+24,4 miliardi), mentre i residui diminuiscono da 3.364,7 a 3.137 miliardi (-6,8%). A conferma delle osservazioni appena svolte, va sottolineato che l'84,5% di quest'ultimo importo è costituito da residui propri, mentre i residui di stanziamento, pari a 485 miliardi, sono tutti di nuova formazione.

Sono più che triplicati i pagamenti della rubrica 6 – opere idrauliche, che passano da 400 miliardi nel 1990 a circa 1.220 miliardi nel 1991: tale risultato, certamente eclatante, è dovuto per due terzi alle erogazioni (807,3 miliardi) disposte dall'Amministrazione sul cap. 7749 in attuazione della legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo, che – come si dirà nel successivo paragrafo 1.2 – solo nel 1991 è entrata a regime.

Conseguentemente risultano quasi dimezzati i residui passivi, che passano da 1.801,3 a 897,8 miliardi. Nel settore delle opere marittime si registra, invece, una sostanziale stabilità dei pagamenti, che passano da 236,2 miliardi del 1990 a 239,1 miliardi nel 1991. Tuttavia la modesta utilizzazione dello stanziamento complessivo di competenza della categoria X – soltanto 73,1 miliardi erogati, pari al 22,7% delle somme stanziare (321,8 miliardi) – ha prodotto un aumento dei residui passivi da 500,6 a 545,7 miliardi (+9%).

### 1.2 *L'entrata a regime della legge per la difesa del suolo.*

Intensa è stata, nel 1991, l'attività dell'Amministrazione per consentire la piena attuazione della legge n. 183 del 1989, contenente norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo.

Com'è noto, tale normativa ha valorizzato il concetto di «bacino idrografico», considerato come ecosistema unitario nell'ambito del quale tutti gli interventi per la difesa del suolo e per la tutela delle acque devono essere programmati in modo coerente (piani di bacino), pur restando affidati sotto il profilo gestionale alla competenza di più soggetti ai diversi livelli (statale, interregionale, regionale).

La novità più significativa della legge è l'istituzione delle Autorità di bacino, organi misti che attraverso la partecipazione di rappresentanti delle amministrazioni statali e regionali – tendono a realizzare forme di gestione integrata del territorio e di coordinata utilizzazione delle risorse.

L'attivazione delle nuove strutture amministrative e tecnico-consultive sia centrali che periferiche, l'insediamento degli organi collegiali di indirizzo e controllo, il trasferimento alla Presidenza del Consiglio dei Servizi tecnici (idrografico e mareografico, sismico e dighe) hanno notevolmente impegnato il Ministero dei lavori pubblici, che – d'intesa con le altre Amministrazioni di volta in volta interessate – ha curato anche la predisposizione di numerosi atti di normazione secondaria (atti d'indirizzo e coordinamento, regolamento per il funzionamento e la gestione economico-contabile delle Autorità di bacino, circolari esplicative, ecc.).

In particolare, sono state diramate nel corso del 1991 specifiche istruzioni sull'organizzazione interna delle Autorità di bacino di rilievo nazionale, precedentemente costituite in tutte le loro componenti (comitato istituzionale, comitato tecnico e segretario generale), ed è stata disposta la provvista del personale necessario a garantire il concreto avvio delle attività, al momento provvisoriamente realizzata attraverso comandi da altre Amministrazioni.

Iniziative sono state assunte presso la Presidenza del Consiglio per diramare alle Regioni interessate le istruzioni concernenti la costituzione dei bacini idrografici interregionali, secondo la procedura stabilita dall'art. 4 della legge n. 253 del 1990.

In attuazione di quest'ultima normativa – che ha inteso sopperire ad alcune carenze della legge n. 183 del 1989, soprattutto sul piano della copertura amministrativa e della dotazione di mezzi delle nuove strutture – il Ministro dei lavori pubblici ha provveduto, in una prima fase, con proprio decreto (di concerto con i Ministri del tesoro e dell'ambiente) ad individuare il trattamento economico complessivo dei Segretari generali delle Autorità di bacino di rilievo nazionale, che andava determinato «tenuto conto delle caratteristiche peculiari di ciascuna autorità» (art. 13, legge n. 253 del 1990).

Successivamente, ha approvato, con distinti decreti (anch'essi di concerto con gli stessi Ministri) i contratti di diritto provati stipulati con i soggetti preposti alla funzione di Segretario generale, contratti finalizzati alla disciplina del rapporto di lavoro e del trattamento economico dei Segretari stessi (1).

Nel mese di aprile del 1991, è stato, infine, emanato il regolamento di amministrazione e contabilità delle singole Autorità di bacino (2).

È stato anche bandito un concorso per la costituzione di rapporti di lavoro a tempo determinato presso le predette Autorità di bacino: le prove selettive sono state già espletate ed il personale selezionato è in via di assunzione.

(1) In proposito va sottolineato che, dei sei decreti approvati dei contratti di diritto privato, due non sono stati ammessi al visto dalla Sezione del controllo, poiché prevedevano un trattamento economico non conforme alla legge (deliberazione del 30 gennaio 1992).

(2) Sul predetto regolamento è tutt'ora in corso l'istruttoria della Corte.

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

Nell'ottobre del 1991 il Consiglio dei ministri ha inoltre approvato i criteri di integrazione tra le attività conoscitive dello Stato, delle Regioni e delle Autorità di bacino in materia di studi per la pianificazione di bacino. Previo parere favorevole del Comitato nazionale per la difesa del suolo e della conferenza Stato-Regioni, il relativo atto di indirizzo è stato emanato con D.P.R. 7 gennaio 1992.

Con la pubblicazione del provvedimento nella Gazzetta Ufficiale n. 184 del 7 agosto 1991 è divenuta pienamente operante anche la riorganizzazione della Direzione generale della difesa del suolo, prevista dall'art. 7 della legge n. 183 del 1989 (3).

Per quanto concerne il «bacino regionale pilota» di cui all'art. 30 della stessa legge — individuato nel bacino idrografico del fiume Serchio, in Toscana — va evidenziato che nel giugno del 1991 il Comitato dei ministri per la difesa del suolo ha approvato gli indirizzi e le metodologie per l'avvio della sperimentazione, per la quale sono stati riservati 60 miliardi nel triennio 1989-91.

Tenuto conto dell'assimilazione di tale bacino a quelli di rilevanza nazionale (disposta dall'art. 8 della legge n. 253 del 1990 fino al termine della sperimentazione), si è provveduto a costituire gli organi dell'Autorità di bacino — che sono gli stessi dell'Autorità di bacino del fiume Arno — e a nominare il Segretario generale con D.P.C.M. 14 gennaio 1992, stabilendone la sede presso il Provveditorato alle opere pubbliche per la Toscana.

Infine, in attuazione del D.P.C.M. 1° marzo 1991 — con il quale è stata approvata la ripartizione dai fondi stanziati dall'art. 31 della legge n. 183 del 1989 fra bacini di rilievo nazionale, interregionale e regionale (4) — il Ministro dei lavori pubblici ha provveduto a trasferire alle Regioni e ad assegnare ai propri organi decentrati le disponibilità finanziarie relative al triennio 1989-1991, consentendo in tal modo l'entrata a regime della legge e l'avvio delle attività finalizzate alla definizione dei piani di bacino.

### 1.3 Il recepimento della direttiva CEE 89/440.

Nel corso del 1991 il Ministero ha curato la predisposizione — ai sensi dell'art. 12 della legge 29 dicembre 1990, n. 428 — dello schema di decreto delegato, riguardante il recepimento della direttiva comunitaria n. 440 del 1989 in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici.

La scelta compiuta dalla citata legge di delega in favore di «una disciplina sostitutiva della legge 8 agosto 1977, n. 584» ha reso necessaria la redazione di un testo piuttosto ampio (36 articoli), che tenesse conto del cospicuo contenzioso sviluppatosi «medio tempore» davanti alla Corte europea di giustizia e dei numerosi richiami e collegamenti della legge n. 584 con altri testi normativi.

A differenza della nuova direttiva CEE, che si è limitata ad introdurre alcune integrazioni e modifiche alla precedente direttiva n. 305 del 1971, lo schema di provvedimento delegato ha inteso definire una disciplina organica di più ampio respiro, frutto di un riesame complessivo delle problematiche emerse nella materia degli appalti di opere pubbliche, anche in rapporto alla emanazione di norme straordinarie contro le infiltrazioni della criminalità organizzata.

---

(3) Va segnalato al riguardo che la Regione Toscana in data 23 ottobre 1991 aveva presentato ricorso alla Corte costituzionale per conflitto di attribuzioni, chiedendo l'annullamento del D.M. 6 ottobre 1990 n. 460 che, nell'istituire gli uffici territoriali della difesa del suolo e nello stabilire le loro funzioni, avrebbe violato il principio della riserva di legge per l'organizzazione dei pubblici uffici, nonché le competenze regionali garantite dagli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Con sentenza 21 febbraio — 9 marzo 1992, n. 97 la Corte costituzionale ha dichiarato infondato il ricorso, poichè le funzioni che il decreto impugnato richiama come proprie degli uffici territoriali della difesa del suolo nulla aggiungono alle funzioni in precedenza svolte dallo Stato attraverso la Direzione generale delle acque e degli impianti elettrici e fanno salve le corrispondenti funzioni spettanti alle Regioni, per trasferimento o per delega, in virtù di leggi anteriori.

(4) La Provincia autonoma di Trento aveva sollevato conflitto di attribuzioni in ordine al citato provvedimento, chiedendo in particolare l'annullamento dell'art. 3, secondo e terzo comma, — i quali prevedono l'adozione di un atto di indirizzo e coordinamento al fine di determinare i criteri di integrazione tra le attività conoscitive dello Stato, delle Regioni e delle Autorità di bacino — in quanto l'emanazione degli atti di indirizzo e coordinamento deve trovare fondamento in una legge e non in un atto di normazione secondaria.

La Corte costituzionale, con sentenza 22 gennaio — 3 febbraio 1992, n. 30, ha annullato le disposizioni impuginate, in quanto fanno riferimento ad una potestà statale di indirizzo e coordinamento di cui non v'è traccia nella legislazione vigente.

A quest'ultimo riguardo va sottolineato che lo schema di decreto legislativo è stato rinviato, con richiesta di riesame, dal Presidente della Repubblica, il quale ha manifestato perplessità in ordine alla congruità di alcune disposizioni in materia di subappalto e di cottimo (contenute nell'art. 34) «rispetto ad altre norme dello stesso decreto e rispetto agli stessi limiti della delega».

In particolare — tenuto conto che il citato art. 34 aboliva i limiti percentuali (40% dell'importo dell'aggiudicazione e 15% per le opere della categoria prevalente) fissati dall'art. 18, comma 3, della legge n. 55 del 1990 per l'affidamento di lavori in subappalto o in cottimo, limitandosi a stabilire solo il divieto di subappaltare l'intera opera o la totalità dei lavori della categoria prevalente —, la nota presidenziale ha segnalato l'esigenza di meglio definire tale divieto per dare ad esso significato ed effetti più concreti.

Preoccupazioni sono state anche espresse circa la brevità dei termini (30 giorni) previsti dalla stessa norma per il meccanismo del silenzio-assenso in materia di autorizzazione al subappalto da parte dell'Amministrazione aggiudicatrice, nonché sulla disposizione aggiunta (comma 3-bis) che prevede il pagamento diretto da parte dell'Amministrazione al subappaltatore, per i lavori da questo eseguiti.

La formulazione originaria del testo è stata tuttavia confermata dal Governo (e trasfusa nel decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406), in relazione alle contestazioni mosse dalla Commissione CEE sulla non conformità al Trattato di Roma delle norme restrittive recate dalla legge n. 55 del 1990 e nel riflesso che — a termini dell'art. 17, comma 1, della legge medesima — tali disposizioni si applicano «fino all'integrale recepimento delle direttive comunitarie in materia di contratti per l'esecuzione di opere pubbliche».

Per parte sua il Ministro dei lavori pubblici ha completato sul piano amministrativo la nuova disciplina del subappalto, individuando — ai sensi del citato art. 34 del decreto legislativo n. 406 del 1991 — con D.M. 31 marzo 1992 (in G.U. n. 88 del 14.4.1992) i lavori di alta specializzazione per i quali vige l'obbligo di indicazione delle imprese subappaltatrici.

In precedenza l'Amministrazione aveva diramato a tutti i Ministeri e ai propri organi decentrati la circolare 9 gennaio 1992 n. 35 (in G.U. n. 13 del 17.1.1992), con la quale vengono evidenziati gli aspetti salienti e le novità più significative del provvedimento di recepimento della direttiva CEE 89/440, al fine di favorire una rapida ed omogenea applicazione.

Da ultimo, in attuazione dell'art. 27, comma 3, del citato decreto legislativo n. 406 del 1991, il Ministro dei lavori pubblici ha inviato al Consiglio di Stato, per il prescritto parere, lo schema del provvedimento con il quale vengono definiti gli «indici selettivi» per la scelta delle imprese da invitare alle gare ristrette, quando il relativo bando preveda un numero minimo e massimo di candidati da interpellare (cosiddetto «sistema della forcella»).

#### 1.4 *L'attuazione della normativa antimafia.*

Va qui ricordata l'attività amministrativa svolta dal Ministero dei lavori pubblici nel corso del 1991 per consentire la piena attuazione delle norme per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso nel settore degli appalti.

Oltre alla predisposizione dello schema di regolamento previsto dall'art. 17, comma 2, della legge n. 55 del 1990 per garantire omogeneità di comportamenti delle stazioni committenti in ordine al contenuto dei bandi di gara (cd. «bando-tipo»), emanato con D.P.C.M. 10 gennaio 1991 n. 55, l'Amministrazione ha collaborato con il Ministero del tesoro alla stesura del regolamento per il controllo delle composizioni azionarie dei soggetti aggiudicatari di opere pubbliche.

Tale regolamento — previsto dall'art. 17, comma 3, della legge n. 55 del 1990 sopra citata — è stato adottato con D.P.C.M. 11 marzo 1991 n. 187 ed ha sancito, inoltre, il divieto delle intestazioni fiduciarie, fissando un termine di 90 giorni per la cessazione di quelle in corso.

In caso di inadempienza è previsto che le Amministrazioni committenti o concedenti comunichino gli elementi in loro possesso al Ministero dei lavori pubblici, il quale promuove la procedura di sospensione o (in caso di recidiva) di cancellazione dall'Albo nazionale dei costruttori.

Va segnalato inoltre che il Ministro dei lavori pubblici nella qualità di Presidente del Comitato per l'edilizia residenziale (CER) ha provveduto, con D.M. 17 gennaio 1992 (in G.U. n. 22 del 28.1.1992), ad indire un confronto pubblico concorrenziale per la realizzazione di un programma straordinario di edilizia



residenziale, da concedere in locazione o in godimento ai dipendenti statali per le esigenze della lotta alla criminalità organizzata, con precedenza per il personale trasferito d'ufficio.

È stata data, in tal modo, attuazione a quanto disposto dall'art. 18 del D.L. n. 152 del 1991 convertito con modificazioni dalla legge 12 luglio 1991 n. 203, che per tali finalità ha autorizzato l'utilizzazione di un limite d'impegno di 50 miliardi per l'edilizia agevolata (a valere sulle risorse stanziare per il 1990 dall'art. 22 della legge n. 67 del 1988), prevedendo altresì un finanziamento di 900 miliardi a carico dei fondi ex-GESCAL in ragione di 300 miliardi per ciascuno degli anni dal 1990 al 1992.

Sono stati approvati, nel contempo, il bando di gara e il modello di «scheda di prefattibilità» predisposti dal Segretariato del CER ai sensi del comma 4 del citato art. 18.

Al netto dei predetti accantonamenti, lo stesso CER aveva in precedenza redatto un piano di riparto tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano dei fondi destinati all'edilizia residenziale pubblica per il biennio 1990-91, in ragione di 5.400 miliardi per l'edilizia sovvenzionata e di 100 miliardi (limite d'impegno quindicennale) per contributi all'edilizia agevolata.

Tale proposta è stata approvata dal CIPE con deliberazione 30 luglio 1991, pubblicata nella G.U. n. 189 del 13 agosto 1991; con altra delibera in pari data lo stesso Comitato interministeriale ha altresì rideterminato, su proposta del CER, i massimali di mutuo e i nuovi limiti di reddito per l'edilizia agevolata.

## 2. Aspetti finanziari della gestione.

### 2.1 Note sullo stato di previsione.

Lo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici si compone di 13 rubriche e di 281 capitoli, che peraltro — come già rilevato nelle relazioni degli ultimi anni — non riflettono la effettiva realtà operativa dell'Amministrazione.

In molti settori, quali ad esempio la viabilità, l'edilizia scolastica, l'edilizia per il culto, le opere igienico-sanitarie, le opere in dipendenza di danni bellici, le poste di bilancio si ricollegano prevalentemente a impegni pluriennali pregressi, ovvero si riferiscono a gestioni-stralcio per il completamento di opere avviate nell'esercizio di attribuzioni poi trasferite dal legislatore.

Inoltre, quasi la metà dei capitoli di spesa in conto capitale inerisce a «trasferimenti» (cat. XII); una quota superiore al 30% del totale è altresì priva di stanziamenti di competenza e viene mantenuta in bilancio per la sola gestione dei residui propri.

I settori d'intervento nei quali è concentrata la maggior parte delle risorse finanziarie — e che quindi assorbono la prevalente attività degli organi centrali e periferici del Ministero — sono la difesa del suolo (ivi comprese le opere idrauliche, la manutenzione di vie navigabili, il servizio di piena, ecc.), le opere marittime, l'edilizia demaniale e penitenziaria, gli interventi a tutela del patrimonio storico-artistico, il completamento dei piani di ricostruzione degli abitati, le opere in dipendenza di calamità naturali, i programmi sperimentali di edilizia residenziale, le iniziative per la diffusione dell'educazione stradale e per migliorare la sicurezza della circolazione.

L'Amministrazione dei lavori pubblici partecipa inoltre — tramite il Magistrato alle acque di Venezia e i Provveditorati regionali territorialmente competenti — alla realizzazione dei programmi straordinari d'intervento, previsti da leggi speciali, per la salvaguardia di Venezia, per la difesa del territorio di Ravenna dal fenomeno della subsidenza, per il recupero e la conservazione del rione «Sassi» di Matera.

Nell'unita tabella 1) sono riportati i dati relativi agli impegni e ai pagamenti disposti dal Ministero a carico dei capitoli del titolo II, assoggettati alla riserva del 40% in favore del Mezzogiorno.

### 2.2 I dati di consuntivo.

Rispetto al triennio precedente — nel quale la gestione complessiva del Ministero dei lavori pubblici ha avuto un andamento abbastanza livellato — si osserva che in termini di massa spendibile il 1991 segna un'inversione di tendenza, facendo registrare una flessione del 4,1% nei confronti del 1990: si passa, infatti, da 14.799,5 miliardi a 14.198 miliardi (−601,5 miliardi), scendendo al di sotto dello stesso dato del 1989 (14.647,2 miliardi).

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

Poiché, peraltro, i pagamenti complessivi dei titoli I e II si attestano su un ammontare (5.553 miliardi) identico a quello dell'esercizio precedente, ne consegue un netto miglioramento del rapporto percentuale (39,1%) con le somme disponibili: lo scostamento è di sette punti e mezzo sul 1990 (31,6%), di oltre nove punti rispetto al 1989 (29,9%) e di dieci punti nei confronti del 1988 (29%). Al 31 dicembre 1991 le somme rimaste da pagare ammontano a 7.879,9 miliardi, con una diminuzione del 13,8% rispetto ai residui esistenti all'inizio dell'anno (9.136 miliardi).

Per quanto concerne le erogazioni in conto capitale, pari a 5.238,4 miliardi, risulta fortemente accelerato (+ 871,2 miliardi) il «trend» di crescita del precedente triennio: 4.029,2 miliardi nel 1988, 4.135,8 nel 1989, 4.367,2 nel 1990. Un andamento analogo, ma di segno inverso, si rileva per i residui - scesi nel medesimo periodo da 9.802,3 miliardi nel 1988, a 9.424,9 nel 1989, a 8.945,8 miliardi nel 1990 -, che nel 1991 si sono ulteriormente ridotti a 7.684,4 miliardi, di cui 6.535,3 miliardi sono residui propri e 1.149,1 sono residui di stanziamento: per questi ultimi va sottolineato che essi sono quasi dimezzati rispetto al dato dell'esercizio precedente (2.192 miliardi).

Se si analizzano tali risultanze in termini percentuali si nota, altresì, un miglioramento dell'indice complessivo di smaltimento dei residui che raggiunge il 30,6%, superando mediamente di nove punti i dati del triennio precedente (21,5% nel 1988, 20,9% nel 1989 e 21,7% nel 1990). Tale valore può considerarsi accettabile in quanto, all'utilizzazione della quasi totalità (98,4%) dei residui di stanziamento provenienti da esercizi precedenti (nel solo esercizio 1991, 2.191,5 miliardi), fa riscontro una strutturale rigidità della spesa in conto competenza, con conseguente accumulo di consistenti residui di nuova formazione (nel 1991, 1.114 miliardi).

Il fenomeno tuttavia trova una sua giustificazione nelle complesse procedure che caratterizzano l'impegno dei fondi nel settore delle opere pubbliche, nel quale il pagamento dei corrispettivi è diluito nel tempo e viene disposto secondo gli stati d'avanzamento dei lavori.

Disaggregando per categorie i dati della spesa del Titolo II, si rileva che i pagamenti per investimenti diretti (cat. X e XI) hanno raggiunto nel 1991 i 2.811,2 miliardi, facendo registrare in valore assoluto un consistente aumento (+ 813,6 miliardi) nei confronti dell'esercizio precedente.

Sostanzialmente stazionaria può considerarsi, invece, la situazione di trasferimenti in conto capitale (cat. XII), sia in termini di impegni che di pagamenti: questi ultimi hanno raggiunto nel 1991 l'importo di 2.427,2 miliardi, con un aumento del 2,4% nei confronti del 1990.

### 2.3 Gestioni fuori bilancio.

Presso il Ministero dei lavori pubblici hanno continuato ad operare nel 1991 due gestioni fuori bilancio.

A) - La prima riguarda le spese di funzionamento della Commissione ministeriale per i ricorsi in materia di revisione dei prezzi contrattuali e trova la sua fonte normativa nel decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 1051 del 1947, modificato con legge 9.5.1950, n. 329.

La Commissione ha il compito di rendere il parere sui ricorsi avanzati dalle imprese appaltatrici contro le determinazioni adottate dalle Amministrazioni e aziende autonome dello Stato in ordine alla revisione dei prezzi negli appalti di opere pubbliche.

L'ultimo rendiconto pervenuto alla Corte e dichiarato regolare è quello relativo all'esercizio 1990. Dal prospetto che segue si rileva una giacenza di cassa al 31.12.1990 di 96,4 milioni, che - come già rilevato per gli anni precedenti - appare sproporzionata rispetto all'ammontare delle entrate (15,4 milioni).

(in milioni)

Esercizio 1990	Entrate Accertate-Riscosse	Spese Impegnate-Pagate	Giacenza di cassa a fine esercizio
Competenza . . . . .	15,4	—	15,4
Residui . . . . .	100,6	19,6	81,0
Totale . . . . .	116,0	19,6	96,4

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

Al riguardo l'Amministrazione ha confermato che tale anomalia è dovuta a ritardi nel rimborso dei depositi effettuati da ditte ricorrenti, risultate vittoriose nelle controversie con le Amministrazioni appaltanti.

B) – L'altra gestione fuori bilancio riguarda i sovracanonici versati dai concessionari di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico, a beneficio dei comuni compresi nel perimetro del bacino imbrifero montano entro il quale ricadono le opere di presa.

La gestione, disciplinata dalla legge 27.12.1953 n. 959 e dalla legge 22.12.1980 n. 925, concerne i bacini imbriferi montani per i quali le Prefetture territorialmente competenti non abbiano potuto costituire, su base provinciale, i consorzi dei comuni interessati.

Il rendiconto relativo all'esercizio 1990, che è stato dichiarato regolare dalla Corte, espone le seguenti risultanze:

(in milioni)

Esercizio 1990	Entrate Accertate-Riscosse	Spese Impegnate-Pagate	Giacenza di cassa a fine esercizio
Competenza . . . . .	13.270,9	10.891,4	2.379,5
Residui . . . . .	3.520,7	3.520,7	—
<b>Totale . . .</b>	<b>16.791,6</b>	<b>14.412,1</b>	<b>2.379,5</b>

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, la somma di circa 2,4 miliardi giacente al 31.12.1990 è costituita da sovracanonici dei quali non è stato possibile disporre il pagamento, in quanto i comuni beneficiari non avevano ancora definito la revisione delle percentuali di ripartizione.

Il sovracanonico annuo – la cui misura per il biennio 1990-91 è stata elevata da lire 10.516 a lire 11.767 per ogni kw di potenza nominale media concessa – era versato dai concessionari degli impianti idroelettrici su un conto corrente fruttifero presso la Banca d'Italia, intestato al Ministero dei lavori pubblici: quest'ultimo provvedeva a ripartire i fondi introitati per ciascun bacino tra i comuni interessati, sulla base di accordi intervenuti, oppure d'ufficio, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Peraltro, in applicazione dell'art. 8 – comma 1 – del D.L. n. 65 del 1989 convertito dalla legge 26.4.1989 n. 155, il Ministero dei lavori pubblici-Direzione generale della difesa del suolo ha provveduto, nel giugno 1989, a chiedere al Ministero del tesoro l'apertura di una «contabilità speciale infruttifera» presso la Sezione di tesoreria provinciale dello Stato di Roma, in quanto le entrate complessive della gestione sono risultate superiori al miliardo di lire.

Tale contabilità speciale è stata attivata nel successivo mese di novembre e ad essa sono affluiti i fondi risultati in giacenza dopo l'ultimazione degli accreditamenti in corso, relativi al 1989.

Va comunque sottolineato che, ai sensi del comma 4 del predetto art. 8, tutte le gestioni fuori bilancio, esclusi i fondi di rotazione, avrebbero dovuto essere soppresse allo scadere del biennio dalla data di entrata in vigore del citato D.L. 2.3.1989, n. 65 e cioè dal 1° marzo 1991. Tale termine tuttavia è stato più volte prorogato, dapprima al 30 novembre 1991 (dall'art. 18 della legge 20 maggio 1991, n. 158) e da ultimo al 28 febbraio 1993, per effetto dell'art. 39 del D.L. 30 aprile 1992, n. 274.

Per quanto attiene alla gestione relativa alla Commissione dei ricorsi in materia di revisione-prezzi giova ricordare che l'art. 12 dello schema di disegno di legge, diramato dalla Presidenza del Consiglio per la soppressione delle gestioni fuori bilancio, prevede il versamento in un apposito capitolo di entrata delle somme anticipate dai ricorrenti: dette somme saranno poi riassegnate con decreti del Ministro del tesoro ad un capitolo di spesa del Ministero dei lavori pubblici.

### 3. Profili di attività istituzionale.

#### 3.1 Difesa del suolo.

La complessità degli adempimenti di carattere istituzionale e organizzativo, di cui si è fatto cenno nelle considerazioni generali del presente capitolo (par. 1.2), ha ovviamente inciso sulla concreta utilizzazione delle risorse stanziata dalla legge n. 183 del 1989, iscritte nei capitoli 9009 e 9010 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

L'originaria ripartizione dello stanziamento complessivo di 2.487 miliardi (942 miliardi per il 1989, 545 miliardi per il 1990 e 1.000 miliardi per il 1991) è stata infatti modificata dapprima dalla legge finanziaria 1990 (tab. F) — che ha decurtato di 300 miliardi ciascuna delle quote previste per il 1990 e il 1991, rinviando al 1992 la complessiva somma di 600 miliardi — e poi dalla legge 29 dicembre 1990 n. 405 (legge finanziaria 1991 (tab. F), che ha fatto «slittare» al 1993 l'importo di 400 miliardi, riducendo da 700 a 300 miliardi la quota relativa al 1991.

Va considerato inoltre che nel corso dell'esercizio finanziario 1990 sono stati erogati 120 miliardi in favore della Regione Toscana, quale contributo straordinario per interventi urgenti alla diga del Bilancino e 20 miliardi per la predisposizione del piano di bacino del fiume Serchio (bacino regionale pilota), a valere sui fondi relativi al 1989, che da 942 miliardi si sono ridotti a 802 miliardi.

Alla quota relativa al 1990 — che, come detto in precedenza, è stata rideterminata in 245 miliardi — sono stati poi sottratti oltre 200 miliardi, utilizzati con ordinanze del Ministro della protezione civile per fronteggiare l'emergenza idrica in varie zone del Paese.

Infine, oltre alla quota di 20 miliardi per il bacino regionale pilota, 150 miliardi sono stati stornati dallo stanziamento di 300 miliardi riguardante il 1991, per far fronte agli interventi di emergenza nelle province di Siracusa, Catania e Ragusa colpite dal terremoto del dicembre 1990.

Conseguentemente, per l'attuazione degli schemi previsionali e programmatici di cui all'art. 31 della legge n. 183 del 1989, il D.P.C.M. 1° marzo 1991 ha potuto ripartire tra i bacini di rilievo nazionale (cui la legge riserva il 50% delle risorse), interregionale e regionale le rimanenti risorse che ammontano a 1.976,8 miliardi nel quinquennio 1989 — 1993 (Cfr. tab. 2).

Va subito aggiunto in proposito che l'impegnabilità dei fondi relativi agli esercizi finanziari 1989 e 1990 è stata prorogata al 31 dicembre 1991 da un'apposita norma inserita nei decreti-legge, reiterati e non convertiti, riguardanti interventi urgenti per Venezia e Chioggia: da ultimo l'art. 7 della legge n. 360 del 1991, avente il medesimo oggetto, ha confermato tale possibilità.

Nel corso dell'esercizio la Direzione generale della difesa del suolo ha provveduto a trasferire alla Regione Toscana la complessiva somma di 40 miliardi sul cap. 7748, corrispondente all'intero stanziamento degli anni 1989 e 1990 per studi, progetti ed opere necessari alla realizzazione del piano di bacino del fiume Serchio (bacino pilota).

Sul capitolo 7749, concernente spese per l'attuazione degli schemi previsionali e programmatici finalizzati alla predisposizione dei piani di bacino, è stato disposto l'accreditamento alle Autorità di bacino di rilievo nazionale della somma di 48,5 miliardi, mentre 758,7 miliardi sono stati trasferiti alle Regioni per i bacini di loro pertinenza. Ai Provveditorati alle opere pubbliche territorialmente competenti sono stati assegnati complessivamente 143,3 miliardi per i bacini idrografici interregionali.

Sarà importante verificare, peraltro, i tempi e i modi in cui questa rilevante massa di risorse verrà concretamente utilizzata dai diversi soggetti beneficiari dei finanziamenti, per dare avvio alle attività e agli interventi previsti dalla legge.

In applicazione dell'art. 12 della legge n. 253 del 1990 — che ha integrato la legge organica per la difesa del suolo, soprattutto sotto il profilo della dotazione di personale e di mezzi, per consentire il sollecito avvio del funzionamento delle nuove strutture —, l'Amministrazione ha stipulato nel dicembre del 1990 una convenzione con il «Centro ingegneria dei sistemi — C.I.D.S. S.p.A.» di Roma, nell'importo di 468,8 milioni (IVA compresa) per disporre di attività informatizzate di supporto per l'istruttoria tecnico-amministrativa degli schemi previsionali e programmatici e per la predisposizione della «Relazione sull'uso del suolo» prevista dall'art. 5, comma 1 — lett. c) della legge 183 del 1989.

Avvalendosi della facoltà concessa dal citato art. 7 della legge n. 360 del 1991, la Direzione Generale della difesa del suolo nel novembre del 1991 ha impegnato in conto residui 1990 la somma di 495 milioni sullo stesso cap. 1157, stipulando una seconda convenzione con il «C.I.D.S. S.p.A.» che concerne attività di documentazione e supporto tecnico-operativo per la definizione della programmazione ex lege n. 183 del 1989 relativa al triennio 1992-94 e per l'espletamento dell'istruttoria sui programmi di integrazione delle attività conoscitive di cui al D.P.R. 7 gennaio 1992 di indirizzo e coordinamento.

Per consentire l'acquisto di dotazioni logistiche e strumentali per le esigenze degli organi statali, centrali e decentrati, della difesa del suolo la legge n. 253 del 1990 (art. 15) ha autorizzato una spesa annua di 2 miliardi.

Nel maggio 1991 l'Amministrazione, sentito il Provveditorato generale dello Stato, ha affidato in economia — previa gara ufficiosa — alla ditta «Tecnologia e Costruzioni S.r.l.» la fornitura delle attrezzature per la riorganizzazione dell'archivio unificato della Direzione generale della difesa del suolo, precedentemente danneggiato da un incendio. L'impegno di spesa sul pertinente capitolo 1159 è stato di 148,1 milioni.

Sul medesimo capitolo è stata successivamente impegnata la spesa di 83,2 milioni in relazione alla stampa e diffusione, da parte dell'Istituto poligrafico dello Stato, di due volumi di documentazione ed informazione sulle iniziative assunte dall'Amministrazione nel settore della difesa del suolo.

### 3.2 Opere idrauliche.

Nella relazione dello scorso anno sono stati illustrati i problemi e le difficoltà derivati, nella fase di prima applicazione della legge n. 183 del 1989, dalla mancanza di norme transitorie. Difficoltà solo in parte superate dalla successiva legge n. 253 del 1990 che — con specifico riferimento alla preesistente disciplina delle competenze nel settore delle opere idrauliche — ha recato, tra l'altro, disposizioni integrative (art. 7) per la soppressione dell'Ufficio speciale del Genio Civile per il Reno, regolando tempi e modalità del passaggio delle competenze e del personale alla Regione Emilia Romagna.

È rimasto invece irrisolto il problema dei consorzi idraulici di III categoria, soppressi dall'art. 34 della legge n. 183 del 1989: il Governo, infatti, non ha esercitato entro il termine previsto (6 mesi) la delega ad emanare norme che disciplinassero il trasferimento allo Stato o alle regioni — in relazione alle rispettive competenze — degli uffici, del personale e dei beni dei predetti consorzi.

Dopo alterne vicende in sede parlamentare, un apposito disegno di legge (AC 4771-bis, già approvato da un ramo del Parlamento), che differiva il termine per l'esercizio della delega legislativa di cui sopra non ha avuto seguito per fine legislatura.

Sotto il profilo gestionale va evidenziato che nel 1991 l'Amministrazione ha utilizzato le ultime risorse provenienti dalla legge n. 99 del 1985 (art. 1, lett. a): come si evince dall'unita tabella 3, a fronte di uno stanziamento complessivo di 592 miliardi, gli impegni — al netto delle economie (6,3 miliardi) — ammontano a 585,6 miliardi, mentre i pagamenti hanno raggiunto 485,8 miliardi, pari all'83% delle somme impegnate.

Per quanto riguarda gli ordinari stanziamenti di bilancio deve sottolinearsi che l'iniziale dotazione del cap. 7701, pari a 50 miliardi, è stata elevata dalla legge di assestamento a 70 miliardi e poi portata a 83,3 miliardi con decreti di variazione di bilancio. Tali risorse sono state impegnate per meno della metà, mentre 43,8 miliardi sono stati conservati come residui di stanziamento; al 31 dicembre 1991 sono risultati, inoltre residui propri pari a 209,7 miliardi, per un totale di 253,5 miliardi.

Tra gli Organi decentrati sono stati anche ripartiti 53 miliardi sul cap. 3402 — concernente la manutenzione ordinaria delle opere idrauliche e il servizio di piena — e 11 miliardi sul cap. 9004 per lavori di pronto intervento sui corsi d'acqua, a tutela della pubblica incolumità. Infine è stato interamente assegnato lo stanziamento di competenza del cap. 8881, pari a 5,4 miliardi, per la manutenzione ordinaria di opere acquedottistiche e igienico-sanitarie di interesse interregionale, che tuttavia risulta utilizzato solo in ragione del 18,5%, mentre il restante importo di 4,4 miliardi è stato conservato tra i residui di stanziamento.

A quest'ultimo riguardo va ricordato che, per fronteggiare in modo più organico l'emergenza dell'inquinamento delle falde acquifere in molte zone del nostro Paese e i ricorrenti fenomeni di crisi nell'approvvigionamento idropotabile, la legge finanziaria 1988 (legge n. 67 del 1988, art. 17, comma 39) ha autorizzato la

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

spesa di 270 miliardi nel periodo 1989-1992 per la concessione di contributi fino al 90% del costo preventivato per interventi straordinari sugli acquedotti di carattere interregionale.

La quota dello stanziamento per il 1991, pari a 100 miliardi sul cap. 8882, era stata inizialmente ripartita nel modo seguente:

- Prov. di Bari - 80 miliardi per opere da realizzarsi a cura dell'Ente Acquedotto Pugliese;
- Mag.to Venezia - 6,5 miliardi per opere da realizzarsi a cura dell'Ente Acquedotto Basso Livenza;
- Prov. di Firenze - 9,5 miliardi per acquedotto Fiora e Lamone;
- Prov. di Milano - 4 miliardi per opere acquedotto Oltrepò.

In un secondo tempo, non essendo stata presentata la prevista proposta progettuale da parte dell'Ente per l'acquedotto dell'Oltrepò mantovano, i fondi di pertinenza del Provveditorato alle OO.PP. della Lombardia sono stati disassegnati e ripartiti tra gli Organi decentrati della Puglia (1 miliardo) e della Toscana (3 miliardi).

Per quanto attiene, infine, agli interventi per progetti immediatamente eseguibili finanziati a carico del F.I.O. - riportati in dettaglio nell'unità tabella 4 -, va segnalato che nel corso del 1991 sono stati completati i finanziamenti per i lavori di sistemazione del fiume Maroglio (15,3 miliardi sul cap. 7743) e per le opere di difesa degli affluenti emiliani del Po - fiumi Penne, Enza, Crostolo e Panaro -, nell'importo di 50 miliardi (cap. 7745).

Sempre con riferimento al fiume Po, al cap. 7747 è affluita la quota per il 1991 (4,5 miliardi) del finanziamento complessivo di 25 miliardi, concesso sul F.I.O. 1988 per la sistemazione delle anse di Corbola e Bottrighe: il totale delle somme assegnate è di 17,4 miliardi, pari al 69,3% del totale.

Infine sono stati finanziati per il 96,7% (37,1 miliardi su 38,5) i lavori di ricalibratura dell'alveo e di sistemazione degli argini del fiume Livenza, sul cap. 7746.

### 3.3 Opere marittime.

Permane nel settore delle opere marittime - uno dei più cospicui dell'Amministrazione dei lavori pubblici, tuttora dotato di rilevanti strutture periferiche - una situazione di incertezza, specie sotto il profilo organizzativo e programmatico.

Infatti, mentre si è ormai esaurito il «piano dei porti» di cui alla legge n. 843 del 1978 (successivamente rifinanziato fino al 1985), non riesce ancora a concretizzarsi il modulo infrastrutturale definito dal «Piano generale dei trasporti», che - com'è noto - si basa sul «sistema portuale», inteso come insieme omogeneo di insediamenti produttivi, strutture commerciali, vie di comunicazione, funzionalmente collegati ad uno scalo marittimo.

La legislatura si è conclusa senza che il relativo disegno di legge (A.C. n. 3313) potesse completare il suo «iter» parlamentare: mancano quindi i presupposti per impostare in modo nuovo e più produttivo la pianificazione degli interventi, mentre ha ricevuto nuovo impulso, sia normativo che finanziario, la politica dell'intermodalità dei trasporti.

Nel maggio del 1991 l'Amministrazione - dopo aver condotto un'indagine su tutti i porti di I categoria e di II categoria - prima classe, al fine di determinare le esigenze operative e i relativi fabbisogni finanziari - ha predisposto un programma di interventi prioritari per opere portuali e a difesa dei litorali che prevede una spesa di 482,9 miliardi in cinque anni.

In relazione a tale programma, e tenuto conto dell'inserimento del pertinente capitolo 7501 nella «tabella C» allegata alla legge di bilancio per il 1991 (legge 29 dicembre 1990, n. 406), il Ministero del tesoro ha autorizzato l'Amministrazione dei lavori pubblici ad assumere impegni per gli esercizi futuri, ai sensi dei commi 5 e 7 dell'art. 20 della legge n. 468 del 1968 e successive modificazioni.

Gli impegni più rilevanti, assunti dall'Amministrazione sulla dotazione di competenza (224,2 miliardi) di tale capitolo, per opere portuali hanno riguardato: l'appalto-concorso per la costruzione e installazione di 3 gru «portainer» e di 5 gru «transtainer» nel porto di Trieste, aggiudicato dall'Ente autonomo del porto alla Soc. «OMI - REGGIANE» per l'importo di 35,9 miliardi; i lavori di banchinamento nel porto di

Marina di Carrara, affidati alla «FONDEDILE S.p.A.», per l'importo di 18,2 miliardi; i lavori complementari di banchina alla calata del Magnale nel porto di Livorno, appaltati al raggruppamento di imprese «FONDEDILE – CIDONIO» per l'ammontare di 3,6 miliardi.

Per quanto attiene alle opere di difesa degli abitati, possono menzionarsi: la realizzazione della scogliera di protezione del comune di Belvedere di Alba Calabra, con una spesa di 1,8 miliardi; le opere di difesa di Punta Stuardo, in prossimità del porto di Gaeta, affidate mediante licitazione privata alla Soc. «NICIS S.p.A.» per l'importo di 1,1 miliardi; l'esecuzione della scogliera a difesa del rione Pennello del Comune di Vibo Valentia, aggiudicata a seguito di licitazione privata alla ditta «FERROCEMENTO S.p.A.» per l'ammontare di 1,2 miliardi.

Va ricordato, infine, che numerosi progetti per la esecuzione di opere marittime hanno beneficiato dei finanziamenti del F.I.O., come si evince dall'unità tabella 5.

Le opere finanziate a carico del F.I.O. 1983 – nuova diga foranea «Punta Risò» nel porto di Brindisi (91,8 miliardi) e riassetto della diga foranea del porto di Augusta (145 miliardi) – sono ultimate e in via di collaudo, ad eccezione degli interventi di difesa del litorale di Ostia e Torvaianica (finanziamento originario 24 miliardi), per i quali nel 1991 è stata approvata una perizia di variante e suppletiva dell'importo di 4,6 miliardi (cap. 7532).

Nell'ambito del F.I.O. 1984 è stato revocato, a causa del parere contrario del Ministero dei beni culturali, il finanziamento di 40 miliardi per la costruzione del terminal rinfuse in «colmata A» nel porto di Venezia; sono stati invece ultimati i lavori di costruzione della nuova banchina di Portorosega nel porto di Monfalcone (con una spesa di 14,8 miliardi).

L'intervento di maggiore rilevanza e complessità è certamente quello della realizzazione del nuovo bacino portuale di Genova-Voltri, suddiviso in dieci lotti per un importo complessivo di 160 miliardi.

Nel corso del 1991 sono stati appaltati dal Consorzio autonomo del porto di Genova la fornitura di 4 gru «portainer» (alle «Officine Reggiane-OMI» per l'importo di 22,8 miliardi), la costruzione del capannone svuotamento containers (alla CONDIL-CONDOTTE S.p.A. per l'importo di 3,4 miliardi) e i lavori di allacciamento idrico, realizzati dall'Acquedotto «De Ferrari» di Genova (con una spesa di 685 milioni).

Complessivamente risultano corrisposti al Consorzio autonomo del Porto di Genova 77,6 miliardi, che riflettono grosso modo lo stato di avanzamento dei lavori, di poco inferiore al 50%.

### 3.3.1 *Gli interventi previsti da leggi speciali.*

Nell'ambito degli interventi disciplinati da leggi speciali va qui ricordata la legge 1° dicembre 1986 n. 879, che all'art. 28 recava un'autorizzazione di spesa di 90 miliardi per l'esecuzione, da parte del Ministero dei lavori pubblici, di opere di ammodernamento e potenziamento del porto di Ancona in attuazione del piano regolatore portuale (cap. 7509).

La citata norma si limitava a ripartire una prima «tranche» di 20 miliardi nel triennio 1986-1988, demandando la determinazione delle successive quote annuali di spesa alle rispettive leggi finanziarie: mediante ripetuti «slittamenti» i restanti 70 miliardi sono stati da ultimo postergati (per una quota di 10 miliardi) fino al 1993 dalla legge 20 dicembre 1990 n. 405 – legge finanziaria 1991.

Utilizzando anche le somme disponibili in conto residui relative agli anni dal 1987 al 1989 (pari a 19,9 miliardi), l'Amministrazione ha approvato nell'ottobre 1990 a trattativa privata una convenzione con un Consorzio, appositamente costituito (con la partecipazione dell'Azienda dei mezzi meccanici del porto di Ancona) per la realizzazione delle opere, con una spesa prevista di 69,6 miliardi.

La pronuncia sulla legittimità del provvedimento (D.M. 17 ottobre 1990, n. 2683) è stata, peraltro, deferita alla Sezione del controllo, che, nell'adunanza del 14 aprile 1991 (deliberazione n. 107/91) ne ha ricusato la registrazione.

In particolare, la Corte ha rilevato l'indeterminatezza dell'oggetto della convenzione (priva di puntuali riferimenti alle qualificazioni progettuali) e la mancata applicazione della normativa CEE recepita dalla legge n. 584 del 1977, non potendo riconoscersi nella fattispecie i connotati della concessione di costruzione ed esercizio; è stata inoltre riscontrata violazione delle disposizioni della legge n. 55 del 1989 relative all'iscrizione all'Albo nazionale costruttori e all'affidamento di parte dei lavori in subappalto.

Per effetto del mancato perfezionamento del provvedimento di impegno della spesa, sono quindi andati in economia i fondi stanziati per gli esercizi dal 1987 al 1989 pari a 19,9 miliardi, che sommati alle precedenti economie relative all'esercizio 1986 (4,9 miliardi) danno un totale di 24,8 miliardi.

Nella tabella 6 sono riportati i dati di consuntivo relativi al citato capitolo 7509, unitamente a quelli riguardanti la realizzazione di opere marittime e portuali per la salvaguardia di Venezia (cap. 7510), di cui si dirà nell'ambito dell'indagine speciale inserita nella relazione per l'esercizio 1991.

#### 3.4 Edilizia demaniale.

L'esaurimento delle risorse (590 miliardi) recate dalla legge n. 99 del 1985, per finanziare un programma di opere di completamento e sistemazione di edifici pubblici statali, ha riproposto nel settore il problema della ricorrente insufficienza degli ordinari stanziamenti di bilancio rispetto alle esigenze annualmente prospettate dai Provveditorati regionali alle opere pubbliche.

Anche nel 1991 l'originaria dotazione del cap. 8405, pari a 472,5 miliardi, è stata integrata nel corso dell'esercizio: 27,5 miliardi sono stati aggiunti dalla legge di assestamento del bilancio, mentre 22,4 miliardi sono stati iscritti con decreti di variazione del Ministro del tesoro, portando lo stanziamento definitivo di competenza a 522,4 miliardi. Il livello assai modesto dei pagamenti sulla competenza (74,2 miliardi, pari al 14,2%) ha prodotto un aumento dei residui complessivi da 906,2 a 970,6 miliardi, di cui ben 765,5 miliardi sono residui derivanti da impegni formali.

Com'è noto, interventi di notevole rilevanza sono stati finanziati con leggi pluriennali di spesa, soprattutto nel settore dell'accasermamento dei corpi militari dello Stato.

A) Tale è il caso della legge 6 febbraio 1985 n. 16, che ha stanziato 1.450 miliardi in cinque anni per la costruzione di nuove sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri.

La progettazione ed esecuzione degli interventi che richiedono l'apprestamento di opere di sicurezza è stata affidata in concessione alla «EDILPRO S.p.A.» del Gruppo IRI, per l'importo di 870,2 miliardi, mentre per la realizzazione delle restanti opere sono state disposte assegnazioni di fondi (sul cap. 8412) in favore dei Provveditorati alle OO.PP. territorialmente competenti.

Tutti i lavori connessi alla realizzazione del piano quinquennale sono stati equiparati alle opere destinate alla difesa militare e pertanto ad essi non si applica la disciplina comunitaria sull'aggiudicazione degli appalti (5).

Come si evince dall'unita tabella 7, l'arco temporale previsto per la realizzazione del piano è raddoppiato per effetto delle rimodulazioni disposte dalle leggi finanziarie: da ultimo la legge 31 dicembre 1991, n. 415 (legge finanziaria 1992, tab. F) ha ridotto da 200 a 20 miliardi la quota prevista per il 1992, rinviando al 1994 la restante somma di 180 miliardi.

Al 31 dicembre 1991 si rileva che mentre gli impegni (1.143,5 miliardi) raggiungono il 99,4% delle risorse disponibili, i pagamenti sfiorano i 324,2 miliardi, pari soltanto al 28,4% delle somme impegnate: il che è sintomo di difficoltà nella fase esecutiva delle opere.

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, nell'ambito dei lavori in concessione — gestiti in sede centrale — sono stati predisposti 123 progetti di massima (di cui 114 approvati) e 98 progetti esecutivi (di cui 81 approvati); su un totale di 70 opere appaltate, 18 sono state già ultimate.

Tra le realizzazioni in corso più importanti possono citarsi la ristrutturazione della sede del Comando generale dell'Arma in Roma (spesa preventivata 111 miliardi) e i lavori di sistemazione del Comando di Legione di Livorno, per l'importo di 33,6 miliardi.

(5) Con ordinanza n. 157 del 17 ottobre 1991 il Tribunale amministrativo regionale della Liguria — in seguito a ricorso presentato da alcuni cittadini contro il Prefetto di Imperia, i Ministri dei lavori pubblici e della difesa e la «EDIL-PRO S.P.A.» per l'occupazione d'urgenza di terreni di loro proprietà, finalizzata alla costruzione del Comando intermedio dei carabinieri di Bordighera — ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 16 del 1985, con riferimento agli art.5 (autonomie locali), 9 (tutela del paesaggio), 117 e 118 della costituzione (potestà delle Regioni).

In particolare, è stato ritenuto non manifestamente infondato il dubbio che le caserme dei carabinieri possano essere equiparate «sic et simpliciter» alle opere destinate alla difesa nazionale.



Per gli interventi di competenza dei Provveditorati regionali alle 00.PP. le somme assegnate sul cap. 8412 sfiorano i 400 miliardi.

B) Un programma straordinario di 150 miliardi nel quinquennio 1985-89 è stato previsto dalla legge 13 maggio 1985 n. 197 per l'ammodernamento dei servizi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Le successive rimodulazioni delle leggi finanziarie hanno fatto «slittare» al 1990 e al 1991 due quote di 10 miliardi ciascuna.

I fondi relativi a quest'ultimo esercizio sono stati assegnati (sul cap. 8438) agli organi decentrati dell'Amministrazione nell'aprile del 1991, previa variazione al programma degli interventi approvata con decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 272 del 19.2.1991, adottato di concerto con il Ministro degli interni.

Nel frattempo è intervenuta la legge 5 dicembre 1988 n. 521, che ha autorizzato (art. 27) l'ulteriore spesa di 500 miliardi per il quinquennio 1989-1993.

Le risorse relative al triennio 1989-91, pari a 11,6 miliardi sono state tempestivamente assegnate ai Provveditorati regionali alle 00.PP., dopo l'approvazione da parte dei Ministri interessati del programma generale delle opere.

La restante somma di 488,4 miliardi è stata, peraltro, rimodulata, rinviando al 1994 una quota di 200 miliardi e al 1995 una quota di 100 miliardi: conseguentemente la disponibilità relativa al 1992 è stata ridotta a 44,2 miliardi e quella concernente il 1993 a 144,2 miliardi.

C) Per le esigenze logistiche e operative della Guardia di finanza la legge 1° dicembre 1986 n. 831 ha autorizzato la spesa di 700 miliardi nel periodo 1986-1991, ripartita in due programmi triennali rispettivamente per 330 e 370 miliardi.

Le notevoli difficoltà emerse in sede di definizione del programma degli interventi (articolato in acquisti, ristrutturazioni e nuove costruzioni) hanno ritardato la effettiva utilizzazione dei fondi al 1989, vale a dire dopo la scadenza del primo triennio di riferimento.

Ciò ha comportato una serie di rimodulazioni degli stanziamenti da parte delle successive leggi finanziarie, che — come risulta dall'unita tabella 8 — hanno rinviato al 1994 parte della quota relativa al 1992.

Su un totale di 400 miliardi, resi disponibili a tutto il 31 dicembre 1991, risultano complessivamente impegnati (sul cap. 8422) 360,8 miliardi pari al 90,2%; i pagamenti ammontano a 121 miliardi, corrispondenti al 33,5% delle somme impegnate.

Anche nel settore dell'edilizia statale sono numerosi i progetti che, per la loro immediata eseguibilità, hanno beneficiato dei finanziamenti del F.I.O. (cfr. tabella 9).

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, le opere finanziate sul F.I.O. 1983 sono state tutte ultimate: si tratta del nuovo accasermamento dei carabinieri a Tor di Quinto — Roma (per l'importo di 58,6 miliardi), dei lavori di ristrutturazione della caserma «Piave» in Roma (con una spesa di 38,1 miliardi) e della costruzione del nuovo edificio per apparecchiature RMN del Policlinico «Umberto I» di Roma (costo dell'opera 8,1 miliardi).

In avanzata fase di esecuzione (circa il 70% delle opere programmate) si trovano gli interventi autorizzati sui fondi FIO 1984: nel 1991 è stato completato (con l'ultima «tranche» di 4 miliardi) il finanziamento di 27,8 miliardi per il restauro di Palazzo Carignano a Torino.

Analogamente risulta completato nell'esercizio il finanziamento (sul F.I.O. 1988) delle opere di ristrutturazione del Comando generale della Guardia di finanza (40,9 miliardi), della costruzione della caserma della Polizia di Stato presso l'aeroporto di Roma-Fiumicino (48 miliardi) e dell'ampliamento della clinica oculistica universitaria dell'Ospedale «S. Martino» di Genova (12,4 miliardi).

### 3.5 Edilizia penitenziaria.

#### 3.5.1 I programmi ordinari di intervento.

La costruzione, il completamento e l'adattamento di edifici destinati ad istituti di prevenzione e pena ha assorbito ingenti risorse finanziarie, specie nell'ultimo decennio.

Come risulta dal prospetto che segue, nel periodo considerato apposite disposizioni, contenute in leggi speciali o nelle leggi finanziarie, hanno incrementato di oltre sei volte gli stanziamenti destinati nel periodo

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

1971-1980 alla realizzazione del programma di edilizia penitenziaria previsto dalla legge 12 dicembre 1971 n. 1133.

LEGGE	STANZIAMENTO (in milioni)
12 dicembre 1971, n. 1133 . . . . .	100.000
1° luglio 1977, n. 404 . . . . .	400.000
24 aprile 1980, n. 146 (legge finanziaria 1980 - art. 25) . . . . .	150.000
30 marzo 1981, n. 199 (legge finanziaria 1981 - art. 20) . . . . .	1.050.000
7 marzo 1985, n. 99 (art. 4) . . . . .	500.000
28 febbraio 1986, n. 41 (legge finanziaria 1986 - art. 13) . . . . .	1.000.000
22 dicembre 1986, n. 910 (legge finanziaria 1987 - art. 7, comma 6) . . . . .	(a) 1.580.000
Totale . . . . .	4.780.000

Nota: (a) Lo stanziamento originario, pari a 1.600 miliardi, è stato successivamente ridotto di 20 miliardi dall'art. 26 del d.l. n. 415 del 1989, convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 38.

Al riguardo deve precisarsi che gli stanziamenti recati dalle citate leggi n. 41 e n. 910 del 1986 sono stati più volte rimodulati dalle successive leggi finanziarie, che hanno disposto lo «slittamento» di parte delle quote annuali: da ultimo, la legge 31 dicembre 1991, n. 415 (legge finanziaria 1992) ha ripartito le esistenti risorse, pari a 900 miliardi, in 20 miliardi per il 1992, 190 per il 1993, 200 per il 1994 e 490 per l'anno 1995 e seguenti.

Ciò è da porre in relazione, innanzitutto, con la fase di stallo nell'attività dell'Amministrazione verificatasi nel 1987 e nel 1988 in seguito alla nota vicenda delle cosiddette «carceri d'oro», che aveva tra l'altro provocato l'annullamento della procedura abbreviata di affidamento della progettazione e costruzione di 13 nuovi istituti (per una spesa complessiva di 720 miliardi), avviata senza il concerto del Ministero di grazia e giustizia.

In secondo luogo vanno menzionati i provvedimenti di riduzione degli stanziamenti di competenza dell'esercizio 1989, adottati dal Ministero del tesoro in applicazione del D.L. n. 65 del 1989 convertito dalla legge 26.4.1989, n. 155, che hanno interessato per circa 50 miliardi il pertinente cap. 8404.

A tutto il 31 dicembre 1991 le somme rese disponibili ammontano a 3.880 miliardi, impegnati in ragione del 94,3% (3.657 miliardi): i pagamenti complessivi sul citato cap. 8404 hanno raggiunto l'importo di 3.126,2 miliardi, corrispondenti all'85,5% degli impegni, mentre risultano residui per 676,3 miliardi.

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, sono stati realizzati 63 istituti (riportati in dettaglio nella tabella 10), di cui 56 già consegnati al Ministero di grazia e giustizia e 7 in fase di consegna provvisoria; sono in corso di esecuzione 14 case circondariali, per una spesa preventivata di circa 1.000 miliardi, mentre le opere programmate sono cinque.

Nel corso dell'anno, con decreti interministeriali in data 5 luglio e 4 ottobre 1991 è stata inserita nel programma la costruzione di una nuova casa circondariale in Venezia ed è stato disposto un primo finanziamento di 3,5 miliardi per la realizzazione del centro clinico presso il carcere di Parma; 8 miliardi sono stati stanziati per la completa ristrutturazione del carcere di «Regina Coeli» di Roma e 5 miliardi per la sistemazione del penitenziario di Noto, danneggiato da recenti eventi sismici.

Per effetto di tali disposizioni e della integrazione finanziaria di numerosi interventi di ristrutturazione e adeguamento di istituti già esistenti, la disponibilità dei fondi stanziati dalle leggi n. 41 e n. 910 del 1989 si è ridotta a circa 330 miliardi, mentre i fondi riservati al completamento della copertura finanziaria di opere già avviate ammontano a 96 miliardi.

### 3.5.2 Gli interventi straordinari ex lege n. 887 del 1984.

In aggiunta agli stanziamenti ordinari citati, l'art. 11 della legge finanziaria 1985 ha autorizzato la spesa straordinaria di 530 miliardi in tre anni, da utilizzare almeno per il 70% in strutture industrializzate.

Nelle premesse del programma degli interventi, approvato con decreto interministeriale 8 aprile 1986, si afferma - tra l'altro - che l'impiego di tali particolari strutture è destinato a realizzare in tempi brevi «edifici penitenziari aventi caratteristiche custodiali attenuate, finalizzate anche al trattamento rieducativo (al di sotto dei 25 anni).... nonché di sezioni di semilibertà in istituti esistenti».

Tale impostazione, peraltro, appare contraddetta dalle modifiche al programma delle opere, introdotte con decreti interministeriali del 6 settembre e 20 dicembre 1990, poiché su cinque interventi originariamente previsti per la costruzione di «padiglioni per giovani adulti» (per complessivi 720 posti) solo uno viene confermato nel carcere «Le Vallette» di Torino, con una capienza di 150 posti; inoltre vengono ridotti da 7 a 4 gli interventi riguardanti le «sezioni di semilibertà» e la relativa capienza risulta più che dimezzata (da 750 a 330 posti).

Completamente vanificato appare, altresì, l'intendimento di «realizzare in tempi brevi» le opere in questione mediante l'impiego di strutture prefabbricate, atteso che oltre due anni sono trascorsi per definire l'affidamento in concessione alla «EDIL-PRO S.p.A.» del gruppo IRI della progettazione ed esecuzione delle nuove opere (di cui alle lett. A, B e C dell'unità tabella), per il complessivo importo di 480 miliardi.

Un ulteriore periodo di circa quattro anni è stato poi assorbito dalla predisposizione e approvazione dei progetti di massima ed esecutivi degli interventi, che «medio tempore» sono stati quasi dimezzati, passando da 27 a 15; infine, la stessa Amministrazione prevede un tempo medio di altri cinque anni per la effettiva realizzazione delle opere.

In definitiva, un programma di interventi urgenti, basato per il 70% sull'impiego di strutture prefabbricate e articolato nell'arco di un triennio, verosimilmente si concluderà in un lasso di tempo triplo rispetto a quello previsto e per di più realizzando quasi la metà (15 su 27) delle opere originariamente previste (cfr. tabella 11).

#### **4. Organizzazione dei servizi e personale.**

##### **4.1 La ristrutturazione del Ministero.**

Nell'ultimo quinquennio la Corte ha costantemente sostenuto, in sede di referto al Parlamento, la necessità di una riorganizzazione degli uffici centrali e periferici del Ministero dei lavori pubblici, che tenesse conto del depauperamento delle strutture conseguente al trasferimento di funzioni e personale alle Regioni e dalla successiva creazione di nuovi soggetti istituzionali coinvolti nella gestione del territorio (Ministero dell'ambiente, Dipartimento della protezione civile, Dipartimento delle aree urbane).

In tale prospettiva sono state manifestate perplessità nei confronti della norma (art. 7 della legge n. 48 del 1989) che — nell'intento di porre fine alla prassi anomala della proroga annuale per decreto-legge delle disposizioni eccezionali del 1965 — ha reso permanente la divisione delle competenze tra Amministrazione centrale e Provveditorati regionali alle OO.PP., riproponendo «a regime» un modulo organizzativo del passato che non tiene conto delle profonde modificazioni, oggettive e soggettive, intervenute in un arco di tempo ultraventennale.

Nell'Amministrazione convivono attualmente — non senza sfasature e contraddizioni — due «anime», quella tradizionale del Ministero di spesa e quella più nuova (e quindi più controversa) del Ministero di indirizzo e coordinamento, che scontano entrambe la crisi di identità manifestatasi nei primi anni '80, allorché la mancanza di un preciso disegno strategico per il rilancio del Dicastero aveva avvalorato addirittura l'idea della sua soppressione.

Un'inversione di tendenza si può cogliere, senza dubbio, nelle norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo, recate dalla legge n. 183 del 1989, che — come già accennato nelle considerazioni generali del presente capitolo — affida al Ministero dei lavori pubblici rilevanti compiti di normazione secondaria, di coordinamento, di studio, operativi e di controllo.

Nel corso dell'anno, con la pubblicazione del decreto di approvazione del relativo regolamento (DM 6 ottobre 1990, n. 460) nella Gazzetta Ufficiale 184 del 7 agosto 1991, è diventata pienamente operante la nuova organizzazione della Direzione generale della difesa del suolo che, ai sensi dell'art. 7 della legge sopra citata, svolge anche le funzioni di segreteria del Comitato nazionale della difesa del suolo.

Oltre alle strutture centrali di coordinamento e supporto (ufficio studi, ufficio informativo, ufficio piani e programmi), sono individuate cinque «aree idrografiche» e altrettanti uffici territoriali a livello dirigenziale.

A termini dell'art. 14 del regolamento, alla Direzione generale sono attribuiti tre uffici a livello di dirigente superiore e nove a livello di primo dirigente; il personale amministrativo e tecnico delle altre qualifiche è individuato provvisoriamente in 157 unità, in attesa della rideterminazione delle piante organiche del Ministero a norma dell'art. 24 della legge n. 183 del 1989 (cfr. tabella 12).

#### 4.2 Personale.

Il riferimento a quest'ultima norma richiama l'attenzione su un tema di fondamentale importanza per l'Amministrazione nell'ottica del suo futuro sviluppo.

Come si ricorderà, la definitiva formulazione del testo legislativo ha rinunciato a disporre direttamente l'incremento di organico connesso all'attribuzione delle nuove, rilevanti competenze in materia di difesa del suolo, preferendo richiamare la procedura prevista dall'art. 9, comma 9, della stessa legge per la riorganizzazione dei servizi tecnici presso la Presidenza del Consiglio.

Peraltro, mentre il regolamento per l'istituzione del sistema dei Servizi tecnici nazionali (geologico, idrografico e mareografico, sismico e dighe) è stato già definito ed emanato con decreto del Presidente della Repubblica 24 gennaio 1991, n. 85, più laboriosa si è rivelata la procedura per la rideterminazione degli organici del Ministero dei lavori pubblici.

Una commissione di studio è stata costituita nei primi mesi del 1990, con il compito di elaborare un progetto di riforma e ristrutturazione, anche in rapporto alle linee direttrici del riassetto della dirigenza statale.

Contestualmente è stata stipulata una convenzione con la «C.I.D.S. S.p.A.» di Roma (importo 415 milioni) per l'espletamento di un'indagine concernente la definizione dei modelli organizzativi e funzionali del Ministero.

Con una seconda convenzione, stipulata nel 1991, la stessa Società è stata incaricata di predisporre un'analisi di base per la rideterminazione delle dotazioni organiche dell'Amministrazione.

A conclusione delle predette indagini — e tenuto conto dell'avvenuta trasformazione della ex Direzione generale delle acque e impianti elettrici in Direzione generale della difesa del suolo — il nuovo progetto organizzativo del Ministero è stato incentrato sulla suddivisione della attuale Direzione generale degli affari generali e del personale in tre distinte direzioni generali.

Alla separazione dei due esistenti comparti è stata affiancata l'istituzione della Direzione generale per il coordinamento amministrativo e contabile, con il compito di raccordare le attività di gestione degli organismi centrali e periferici dell'Amministrazione e di promuovere un processo organico di informatizzazione in sintonia col processo di riorganizzazione interna.

È stato altresì previsto il potenziamento delle strutture periferiche e segnatamente degli Uffici territoriali, alle dipendenze di ingegneri capi designati, e degli uffici tecnici (vigilanza, progettazione) dei Provveditorati regionali alle OO.PP..

In termini di dotazione di personale viene proposta una contrazione del 16,4%, da 7.163 a 5.989 unità: avuto riguardo al numero dei dipendenti in servizio (4.108 unità), ciò comporterebbe un aumento di 1.881 unità pari al 45,8%.

In termini di presenze, i dipendenti centrali aumenterebbero di circa il 10% (da 1.046 a 1.149), mentre molto più rilevante sarebbe l'incremento del personale decentrato che crescerebbe di 1.664 unità, passando dagli attuali 1.922 a 3.586 dipendenti (+86,6%); inoltre una riduzione dell'organico pari al 38,6% (da 1.800 a 1.104 unità) è prevista per gli organi periferici della Direzione generale delle opere marittime, soprattutto in relazione all'esigenza di ridimensionare il Servizio escavazione porti.

È stato, infine, previsto un contingente di 150 unità di personale da distaccare presso le segreterie tecnico-operative delle Autorità di bacino di livello nazionale.

Per quanto riguarda i quadri dirigenziali, la dotazione rimane immutata, salva la redistribuzione di alcune posizioni di dirigente superiore tra il ruolo tecnico e il ruolo amministrativo.

In attesa che tale riassetto venga tradotto in provvedimenti formali, da sottoporre al parere del Consiglio di Stato, nel 1991 sono stati banditi due distinti concorsi per titoli ed esami per l'assunzione a tempo determinato di complessive 120 unità di personale, da assegnare alla Direzione generale della difesa del suolo, al Provveditorato alle OO.PP. per la Toscana e al Magistrato alle acque di Venezia per le esigenze dei nuclei operativi di Verona e Mantova.

In precedenza, un analogo concorso per 84 posti era stato bandito per far fronte alle esigenze delle Autorità di bacino di rilievo nazionale. I due terzi del personale in questione, al termine delle selezioni, sono stati immessi in servizio all'inizio del 1992.

---

**XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI**

---

Con D.P.C.M. 10 aprile 1991 il Ministero è stato inoltre autorizzato ad assumere gli idonei di due concorsi per la VI qualifica funzionale, banditi nel 1987: nel settembre 1991 sono stati così immessi in servizio 25 segretari e 15 ragionieri, esaurendo le rispettive graduatorie.

Nel corso dell'esercizio sono state anche assunte complessivamente 63 unità di personale appartenente alle categorie protette di cui alla legge n. 482 del 1968, così suddivise: 2ª qualifica = 3 unità; 3ª qualifica = 14 unità; 4ª qualifica = 46 unità.

Ulteriori unità di personale, per un totale di 141, sono state acquisite dall'Amministrazione tramite gli uffici di collocamento, per far fronte alle esigenze dei Provveditorati regionali alle OO.PP. e relative Sezioni operative.

Va infine evidenziato che il personale in servizio si è ridotto di 178 unità, in seguito al trasferimento - a decorrere dal 1º aprile 1991 - dei servizi idrografico, mareografico, sismico e dighe alla Presidenza del Consiglio e per effetto della soppressione dell'Ufficio speciale del Genio civile per il Reno, i cui dipendenti hanno optato in maggioranza per il trasferimento alla Regione Emilia Romagna, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 253 del 1990.

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

Tabella 1

## MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

(Anno finanziario 1991)

Situazione degli impegni e dei pagamenti relativi a capitoli di spesa, sui quali il 40% dello stanziamento è stato riservato agli interventi nei territori meridionali di cui all'art. 1 del T.U. approvato con D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218.

Capitoli	Stanziamento di bilancio	Quota riservata	Impegni	Pagamenti
7501	220.000.000.000	88.000.000.000	42.891.896.000	13.721.752.000
7701	50.000.000.000	20.000.000.000	4.434.422.000	176.124.000
8405	472.500.000.000	189.000.000.000	135.114.823.000	33.113.259.000
8419	21.184.000.000	8.473.000.000	2.205.792.000	323.216.000
8701	40.900.000.000	16.360.000.000	2.988.019.000	253.335.000
8881	5.000.000.000	2.000.000.000	—	—

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

Tabella 2

**LEGGE 18 MAGGIO 1989, n. 183 SULLA DIFESA DEL SUOLO**  
**RIPARTO FINANZIAMENTI BACINI NAZIONALI, INTERREGIONALI E REGIONALI**  
**PERIODO 1989/1993 (in miliardi)**

BACINI NAZIONALI	1989/90/91	1992	1993	TOTALE
BRENTA, ISONZO, LIVENZA, PIAVE, TAGLIAMENTO . . . .	45,013	24,623	16,416	86,052
ADIGE . . . . .	35,236	24,674	16,450	76,360
PO . . . . .	268,464	187,994	125,330	581,788
ARNO . . . . .	33,051	23,144	15,429	71,624
TEVERE . . . . .	73,551	51,506	34,337	159,394
LIRI-GARIGLIANO . . . . .	12,821	7,013	4,675	24,509
VOLTURNO . . . . .	18,110	12,682	8,455	39,247
<b>Totale bacini nazionali . . . .</b>	<b>486,246</b>	<b>331,836</b>	<b>221,092</b>	<b>1038,974</b>

BACINI INTERREGIONALI	1989/90/91	1992	1993	TOTALE
LEMENE (Veneto, F. Venezia Giulia) . . . . .	1,806	0,988	0,659	3,453
FISSERO-TARTARO-C. BIANCO (Lombardia, Veneto) . . . .	7,198	3,937	2,624	13,759
RENO (Toscana, Emilia Romagna) . . . . .	14,269	7,805	5,203	27,277
MARECCHIA (Toscana, Emilia Romagna, Marche) . . . . .	0,959	0,525	0,350	1,834
CONCA (Marche, Emilia Romagna) . . . . .	0,410	0,224	0,150	0,764
TRONTO (Marche, Lazio, Abruzzo) . . . . .	2,508	1,372	0,915	4,795
SANGRO (Abruzzo, Molise) . . . . .	2,853	1,561	1,040	5,454
TRIGNO (Abruzzo, Molise) . . . . .	2,382	1,303	0,869	4,554
SACCIONE (Molise, Puglia) . . . . .	0,335	0,183	0,122	0,640
FORTORE (Molise, Campania, Puglia) . . . . .	2,868	1,569	1,046	5,483
OFANTO (Campania, Basilicata, Puglia) . . . . .	5,655	3,094	2,063	10,812
BRADANO (Puglia, Basilicata) . . . . .	6,079	3,326	2,217	11,622
SINNI (Basilicata, Calabria) . . . . .	2,137	1,169	0,779	4,055
MAGRA (Liguria, Toscana) . . . . .	3,827	2,093	1,395	7,315
FIORA (Toscana, Lazio) . . . . .	1,458	0,797	0,532	2,787
SELE (Basilicata, Campania) . . . . .	6,223	3,404	2,270	11,697
NOCE (Basilicata, Calabria) . . . . .	1,008	0,551	0,367	1,835
LAO (Basilicata, Calabria) . . . . .	1,083	0,593	0,395	2,071
<b>Totale bacini interregionali . . . .</b>	<b>63,058</b>	<b>34,494</b>	<b>22,996</b>	<b>120,648</b>

BACINI REGIONALI	1989/90/91	1992	1993	TOTALE
VENETO . . . . .	13,814	7,556	5,037	26,407
FRIULI VENEZIA GIULIA . . . . .	9,078	4,966	3,311	17,355
LIGURIA . . . . .	17,666	9,664	6,443	33,773
EMILIA ROMAGNA . . . . .	18,681	10,219	6,813	35,713
TOSCANA . . . . .	29,564	18,172	10,781	56,517
MARCHE . . . . .	22,780	12,461	8,308	43,549
LAZIO . . . . .	15,527	8,494	5,662	29,683
ABRUZZO . . . . .	18,822	10,296	6,854	35,982
MOLISE . . . . .	3,837	2,098	1,399	7,334
CAMPANIA . . . . .	46,423	25,395	16,930	88,748
PUGLIA . . . . .	56,210	30,749	20,499	107,456
BASILICATA . . . . .	8,868	4,853	3,234	16,955
CALABRIA . . . . .	38,348	20,979	13,985	73,312
SICILIA . . . . .	79,434	43,453	28,969	151,858
SARDEGNA . . . . .	48,470	28,515	17,677	92,662
<b>Totale bacini regionali . . . .</b>	<b>427,522</b>	<b>233,870</b>	<b>155,912</b>	<b>817,304</b>

BACINO SPERIMENTALE	1989/90/91	1992	1993	TOTALE
SERCHIO (art. 30 Legge 183/89) . . . . .	60,000	—	—	—

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

Tabella 3

## LEGGE 7 MARZO 1985, N. 99

CAPITOLI	Stanziamiento	Articolazione Leggi finanziarie	Impegni al 31-12-1991	Pagamenti al 31-12-1991
7701 (opere idrauliche)	mid. 592	1985 = 398.500.000.000	393.700.000.000 (1)	293.907.900.000
		1987 = 62.500.000.000	62.500.000.000	62.500.000.000
		1988 = <u>131.000.000.000</u>	<u>129.454.140.000 (2)</u>	<u>129.454.140.000</u>
		Totale 592.000.000.000	Totale 585.654.140.000	Totale 485.862.040.000
8404 (edilizia penitenziaria)	mid. 500	1985 = 500.000.000.000	500.000.000.000	465.597.000.000
8405 (edilizia demaniale)	mid. 590	1985 = 390.000.000.000	388.100.000.000 (3)	321.290.000.000
		1987 = 50.000.000.000	50.000.000.000	50.000.000.000
		1989 = <u>150.000.000.000</u>	<u>150.000.000.000</u>	<u>150.000.000.000</u>
		Totale 590.000.000.000	Totale 588.100.000.000	Totale 521.290.000.000

(1) Mid. 4.8 = economie.

(2) Mid. 1.5 = economie.

(3) Mid. 1.9 = economie.



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

TABELLA 4

## FINANZIAMENTI F.I.O. - DIFESA DEL SUOLO - SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 1991

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appartente	Modalità di aggiudicazione	Data di cont. lavori	Stato attuale pagamenti effettuati
<b>A) Delibera CIPE del 22-12-1983 (F.I.O. 1983)</b>								
1. Sistemazione fiume Sangro (4a.) L. 29.800		7730	1984/R 1985/R 1985/R —	— — — —	L. 908 * * *	— — — —	— — — —	— — — —
D.M. Tesoro 138162 del 14-6-1984 . . . . .	11.920.000.000							
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985 . . . . .	13.000.000.000							
D.M. Tesoro 189916 del 28-12-1985. . . . .	3.197.000.000							
D.M. Tesoro 134540 del 15-5-1987 . . . . .	1.683.000.000							
	29.800.000.000							
2. Sistemazione fiume Gela (3a.) L. 22.060		7731	1984/R 1985/R 1985/R —	— — — —	L. 908 * * *	— — — —	— — — —	— — — —
D.M. Tesoro 138162 del 13-6-1984 . . . . .	8.832.000.000							
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985 . . . . .	1.000.000.000							
D.M. Tesoro 189916 del 28-12-1985. . . . .	8.024.000.000							
D.M. Tesoro 120169 del 8-4-1988 . . . . .	4.224.000.000							
	22.080.000.000							
3. Sistemazione fiume Dittaino (4a.) L. 48.730 — (2a.) L. 8.000		7732	1984/R 1985/R 1985/R 1987 1988	— — — — —	L. 908 * * * *	— — — — —	— — — — —	— — — — —
D.M. Tesoro 138162 del 13-6-1984 . . . . .	19.492.000.000							
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985 . . . . .	1.000.000.000							
D.M. Tesoro 189916 del 28-12-1985. . . . .	18.499.500.000							
D.M. Tesoro 134540 del 15-5-1987 . . . . .	8.312.079.000							
D.M. Tesoro 120169 dell'9-4-1988. . . . .	1.426.421.000							
	48.730.000.000							

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagamenti effettuati
<b>B) Delibera CIPE del 22-5-1985 (F.I.O. 1984)</b>								
4. Opere difesa basso corso e delta del Po (2a.) - L. 77.442								
D.M. Tesoro 150775 del 5-7-1985 . . . . .	30.976.800.000	7736	1985/R		L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 152583 del 24-7-1986 . . . . .	29.985.164.000	—	1986		"	—	—	—
D.M. Tesoro 103062 del 27-1-1988 . . . . .	15.991.926.000	—	1988		"	—	—	—
D.M. Tesoro 165187 del 13-10-1989 . . . . .	488.110.000	—	1989		"	—	—	—
	77.442.000.000							
<b>5. Sistemazione torrente Verrino (3a.) - L. 28.655</b>								
D.M. Tesoro 150776 del 5-7-1985 . . . . .	11.482.000.000	7737	1985/R		L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 141540 del 25-6-1986 . . . . .	4.997.508.000	—	1986		"	—	—	—
D.M. Tesoro 181015 del 18-11-1987 . . . . .	4.987.421.000	—	1987		"	—	—	—
D.M. Tesoro 188719 del 11-12-1989 . . . . .	7.198.071.000	—	1989		"	—	—	—
	28.655.000.000							
<b>6. Salvaguardia acque alte Venezia (5a.) - L. 75.000</b>								
D.M. Tesoro 150777 del 5-7-1985 . . . . .	30.000.000.000	7738	1985/R		L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 126500 del 2-5-1986 . . . . .	15.000.000.000	—	1986/R		"	—	—	—
D.M. Tesoro 175284 del 12-11-1986 . . . . .	30.000.000.000	—	1986/R		"	—	—	—
	75.000.000.000							
<b>C) Delibera CIPE del 12-5-1988 (F.I.O. 1988)</b>								
<b>7. Sistemazione del fiume Sacco - L. 23.500</b>								
D.M. Tesoro 106961 del 7-3-1989 . . . . .	3.327.000.000	7742	1988		L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 164845 del 11-10-1989 . . . . .	3.327.000.000	—	1988		"	—	—	—
D.M. Tesoro 175458 del 30-10-1990 . . . . .	8.995.526.000	—	1990		"	—	—	—
	15.649.526.000							

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagamenti effettuati
<b>Segue: C) Dell'opera C/PE del 12-5-1988 (F.I.O. 1988)</b>								
<b>8. Lavori di sistemazione del fiume Magrolio - L. 908</b>								
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1988 . . . . .	4.377.000.000	7743	1988	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 183394 del 5-12-1988 . . . . .	4.377.000.000	—	1988	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 101420 del 20-2-1991 . . . . .	6.606.000.000	—	1991	—	*	—	—	—
	15.360.000.000							
<b>9. Lavori di sistemazione idraulica del torrente Sarmento - L. 28-220</b>								
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1988 . . . . .	8.041.000.000	7744	1988	—	L. 908	—	—	—
	8.041.000.000							
<b>10. Opere di difesa degli affluenti emiliani del Po: Penne, Erza, Crostolo, Panaro - L. 50-000</b>								
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1988 . . . . .	14.247.500.000	7745	1988	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989 . . . . .	14.247.500.000	—	1988	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 175798 del 30-10-1990 . . . . .	5.000.000.000	—	1990	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 101420 del 20-2-1991 . . . . .	16.505.000.000	—	1991	—	*	—	—	—
	50.000.000.000							
<b>11. Ricalibratura alveo di magra e sistemazione arginatura fiume Livenza - L. 38-453</b>								
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1988 . . . . .	13.713.500.000	7746	1988	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 183394 del 5-12-1988 . . . . .	13.713.500.000	—	1988	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 131149 del 26-5-1990 . . . . .	9.292.604.000	—	1990	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 121727 del 28-3-1991 . . . . .	430.835.000	—	1991	—	*	—	—	—
	37.150.538.000							

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 4

NATURA DEI LAVORI (oltre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Ea. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagamenti effettuati
Segue: C) Delibera CIPE del 12-5-1988 (F.I.O. 1988)								
12. Lavori di sistemazione dell'alveo e delle arginature delle anse di Corbo- la e Bottrighe - 25.094								
D.M. Tesoro 179739 del 22-11-1988. . . . .	7.106.000.000	7747	1988	—	L. 808	—	—	—
D.M. Tesoro 131149 del 29-5-1990 . . . . .	5.700.000.000	—	1990	—	»	—	—	—
D.M. Tesoro 121727 del 28-3-1991 . . . . .	4.566.604.000	—	1991	—	»	—	—	—
	17.372.604.000							

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

TABELLA 5

## FINANZIAMENTI F.I.O. - OPERE MARITTIME - SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 1991

Anno	NATURA DEI LAVORI	Importo progetto F.I.O.	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Eserc. prov. fondi	D.M. approvaz. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di com. lavori	Siczo attuale pagam. effettuati per progetto
1983	Nuova diga foranea Punta Riso - Brindisi . . .	99.700.000.000	55.280.000.000	7532	1983	1143/86	Min. LL.PP.	Licitaz. priv.	20- 3-85	55.280.000.000
			4.470.021.000	*	1986	3119/86				4.470.021.000
			633.400.000	*	1983	3119/86				633.400.000
			9.955.086.000	*	1987	1470/87				9.955.086.000
			5.996.984.000	*	1988	1117/88				5.996.984.000
			5.996.990.000	*	1988	2822/88				5.996.990.000
1984	Molo VII - porto di Trieste - I lotto . . . . .	21.875.000.000	9.407.519.000	*	1990	1805/90	E.A. porto Trieste	Tratt. priv.	1- 4-80	5.675.983.565
			91.780.000.000							88.048.464.565
1983	Riassetto diga foranea - Porto di Augusta . . .	145.000.000.000	145.000.000.000	7532	1983	27-2-86	Min. LL.PP.	Licitaz. priv.	24-10-85	9.526.824.180
1983	Opera di difesa costa di Ostia e Torvaianica	24.000.000.000	24.000.000.000	7532	1986	1319/86	Min. LL.PP.	Tratt. priv.		24.000.000.000
1984	Molo VII - porto di Trieste - I lotto . . . . .	21.875.000.000	7.690.030.000	7533	1986	1194/89	E.A. porto Trieste	Tratt. priv.		7.581.161.000
			4.997.470.000	*	1988	1194/89				2.814.148.360
			8.750.000.000	*	1984	2876/86				8.750.000.000
			21.437.500.000							19.145.310.980
			18.250.000.000	7501	1988	2976/86				18.250.000.000
			676.463.399	*	1985	2218/87				676.463.395
1986	Molo VII - porto di Trieste - I lotto . . . . .	21.875.000.000	11.907.234.000	*	1986	2947/89	E.A. porto Trieste	Tratt. priv.		11.907.234.000
			10.552.000.000	*	1988	1904/89				10.552.000.000
			41.587.697.399							41.587.697.395

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 5

Anno	NATURA DEI LAVORI	Importo progetto F.I.C.	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Esac. prov. fondi	D.M. approvaz. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagam. effettuati per progetto
1984	Nuova banchina di porto Rosoga . . . . .	15.000.000.000	6.000.000.000	7533	1984	2557/85	Min. LL.PP.	In concess.	9-12-85	4.955.000.000
			8.820.000.000	*	1984	3410/87				3.260.642.650
			14.820.000.000							8.225.642.650
1984	Lido Ovest darsena Toscana - porto di Livorno . . . . .	58.743.000.000	15.247.773.707	7533	1984	136/88	Min. LL.PP.	Licitaz. priv.		9.895.745.992
			53.680.480	*	1984	2664/90				53.680.000
			1.639.567.700	*	1991	3296/91				—
			6.136.507.872	*	1984	1366/86				2.945.664.120
			3.713.390.185	*	1984	2369/85				2.890.496.317
			418.624.623	*	1984	1653/87				418.624.623
			685.730.272	*	1991	1410/91				—
			27.895.274.839							16.203.941.052
1984	Terminal - porto di Venezia. . . . .	40.000.000.000	7.253.057.654	7533	1984	2229/87	Min. LL.PP.	Licit. priv.	18-10-88	1.342.172.985
			11.909.533.008							1.342.172.985
1984	Progetto Genova - Voltri: - 1° lotto: tombamento specchi acquei . . . . . - 2° lotto: tombamento specchi acquei . . . . .	12.558.000.000	12.558.000.000	7533	1984	79/86	Cons. A. porto Genova	Licit. priv.	31- 7-85	12.558.000.000
		5.750.000.000	5.750.000.000	*	1984	3043/85				4.955.627.270

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 5

Anno	NATURA DEI LAVORI	Importo progetto F.I.O.	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Eserc. prov. fondi	D.M. approvaz. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagam. effettuati per progetto
	Segue: Progetto Genova - Voltri:									
	- 3° lotto: a) Viadotto collegato . . . . .	4.500.000.000	4.500.000.000	*	1984	3302/86				3.116.897.000
	b) Opere ferroviarie . . . . .	6.317.000.000	6.317.000.000	*	1986	3259/89				2.000.000.000
	c) Contributo ENEL . . . . .	2.180.000.000	2.180.000.000	*	1986	1621/89				—
	- 4° lotto: Pavimentazione stradale . . . . .	32.029.000.000	5.814.556.520	*	1989	2329/90				5.814.556.520
			2.161.075.000	*	1990	2873/90				2.161.075.000
			5.000.000.000	*	1991	1849/91				5.000.000.000
			12.975.631.520							12.975.631.520
	- 5° lotto: Canalizzazione rivi . . . . .	2.368.975.000	2.368.975.000	*	1984	559/86				2.000.000.000
	- 6° lotto: Capannone svuotamento contenitori! . . . . .	4.356.486.000	4.356.486.000	*	1986	2827/89				3.000.000.000
	- 7° lotto: Fabbricato . . . . .	15.250.000.000	14.209.975.700	*	1986	2242/89				12.125.000.000
	- 8° lotto: a) Mezzi meccanici . . . . .	22.824.000.000	10.824.000.000	*	1991	318/91				10.824.000.000
	b) Costruzione tubo allacciamento acquedotto . . . . .	685.000.000	685.000.000	* *	1991	1864/91				342.500.000
	c) Contributo svincolo autostradale . . . . .	10.391.402.386	10.243.607.085	*	1984	1858/91				10.243.607.085
			21.752.607.085							21.410.107.085
	- 10° lotto: Cabine elettriche . . . . .	6.835.000.000	6.098.250.000	*	1989	343/89				3.500.000.000







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

Tabella 6

**OPERE MARITTIME  
INTERVENTI FINANZIATI DA LEGGI SPECIALI**

LEGGE n. 879/86  
Porto di Ancona  
(capitolo 7509)

Stanziamiento globale	Impegni al 31-12-1991	Pagamenti al 31-12-1991
54.887.000.000	39.794.910.955	10.000.000.000

LEGGE 29 novembre 1984 n. 798  
Porti di Venezia e Chioggia  
(capitolo 7510)

Stanziamenti annuali	Impegni al 31-12-1991	Pagamenti al 31-12-1991
1984 = 2.500.000.000	2.500.000.000	—
1985 = 2.500.000.000	2.500.000.000	—
1986 = 2.500.000.000	2.500.000.000	1.334.795.370

LEGGI 22 dicembre 1986 n. 910 e 11 marzo 1988, n. 67  
(Rifinanziamenti della legge 29 novembre 1984, n. 798)  
Porti di Venezia e Chioggia  
(capitolo 7510)

Stanziamenti annuali	Impegni al 31-12-1991	Pagamenti al 31-12-1991
1987 = 5.000.000.000	5.000.000.000	—
1988 = 32.000.000.000	32.000.000.000	—
1989 = —	—	—
1990 = 33.000.000.000	3.000.000.000	—

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

Tabella 7

**LEGGE 6 FEBBRAIO 1985, N. 16**  
**COSTRUZIONE NUOVE SEDI DI SERVIZIO**  
**DELL'ARMA DEI CARABINIERI**  
 (Autorizzazione di spesa 1.450 miliardi - capitolo 8412)

Stanziameti leggi finanziarie	Impegni al 31-12-1981	Pagamenti al 31-12-1981
1985 = 280.000.000.000	279.954.573.000 (1)	156.541.694.000
1986 = 150.000.000.000	149.898.859.000 (2)	39.195.290.000
1987 = 250.000.000.000	249.698.192.000	61.064.398.000
1988 = 270.000.000.000	269.499.017.000	49.506.389.000
1989 = —	—	—
1990 = 150.000.000.000	148.070.798.000	17.860.161.000
1991 = 50.000.000.000	46.400.268.000	—
1992 = 20.000.000.000	—	—
1993 = 100.000.000.000	—	—
1994 = 180.000.000.000	—	—
<b>Totale 1.450.000.000.000</b>	<b>Totale 1.143.521.707.000</b>	<b>Totale 324.167.932.000</b>

(1) L. 45.427.000 economie.

(2) L. 101.141.000 economie.

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

Tabella 8

**LEGGE 1° DICEMBRE 1986, N. 831**  
**Programma di interventi per l'adeguamento delle infrastrutture del Corpo della guardia di finanza**  
**(capitolo 8422 - Onere globale L. 700 miliardi)**

Stanziamenti leggi finanziarie	Impegni al 31-12-1981	Pagamenti al 31-12-1981
1986 = 20.000.000.000	20.000.000.000	20.000.000.000
1987 = 140.000.000.000	139.963.500.000 (1)	89.067.515.000
1988 = 170.000.000.000	164.552.302.000	5.363.165.000
1989 = —	—	—
1990 = 20.000.000.000	20.000.000.000	6.138.596.000
1991 = 50.000.000.000	16.300.000.000	500.000.000
1992 = 50.000.000.000	—	—
1993 = 180.000.000.000	—	—
1994 = 70.000.000.000	—	—
<b>Totale 700.000.000.000</b>	<b>Totale 360.815.802.000</b>	<b>Totale 121.069.276.000</b>

(1) L. 36.500.000 economie.

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

TABELLA 9

## FINANZIAMENTI F.I.O. - EDILIZIA STATALE - SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 1991

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagamenti effettuati
<b>A) Delibera CIPE del 22-12-1983 (F.I.O. 1983)</b>								
1. Accaserm.to carabinieri Tor di Quinto Roma (3a.) L. 58.620								
D.M. Tesoro 136162 del 14-6-1984 . . . . .	23.448.000.000	8408	1984/R	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985 . . . . .	9.000.000.000	—	1985/R	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 189916 del 28-12-1985 . . . . .	17.146.000.000	—	1985/R	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 105870 del 30-1-1986 . . . . .	9.026.000.000	—	1986	—	*	—	—	—
	58.620.000.000							
2. Ristrutturazione caserma Piave - Ro- ma (4a.) L. 38.130								
D.M. Tesoro 136162 del 13-6-1984 . . . . .	15.252.000.000	8409	1984/R	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985 . . . . .	8.000.000.000	—	1985/R	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 189916 del 28-12-1985 . . . . .	9.747.000.000	—	1985/R	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 105870 del 30-1-1986 . . . . .	5.131.000.000	—	1986	—	*	—	—	—
	38.130.000.000							
3. Costruzione edificio per appar.re RMN presso Policlinico Roma (2a.) L. 8.000								
D.M. Tesoro 136162 del 13-6-1984 . . . . .	3.200.000.000	8410	1984/R	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 117643 del 16-4-1985 . . . . .	3.264.600.000	—	1985/R	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 189916 del 19-12-1985 . . . . .	1.005.900.000	—	1985/R	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 105870 del 30-1-1986 . . . . .	529.500.000	—	1986	—	*	—	—	—
	8.100.000.000							

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 9

VZLPSA

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Debiti di cons. lavori	Stato attuale pagamenti effettuati
<b>B) Delibera CIPE del 22-5-1985 (F.I.O. 1984)</b>								
4. Istituto Nazionale ricerca tumori Milano (Isa.) - L. 34.700								
D.M. Tesoro 150776 del 5-7-1985 . . . . .	13.880.000.000	8414	1985/R	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 164678 del 19-4-1988 . . . . .	5.998.694.000	—	1986	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 111551 del 26-2-1987 . . . . .	5.997.045.000	—	1987	—	*	—	—	—
	25.874.009.000							
5. Restauro Palazzo Carignano (4a.) - L. 27.832								
D.M. Tesoro 150776 del 5-7-1985 . . . . .	11.132.800.000	8415	1985/R	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 126300 del 2-5-1986 . . . . .	5.566.400.000	—	1986/R	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 187321 del 10-12-1980 . . . . .	6.562.604.000	—	1980	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 165116 del 12-11-1991 . . . . .	3.998.000.000	—	1991	—	*	—	—	—
	27.259.804.000							
6. Ristrutturazione centro storico Bari (Sa.) - L. 15.000								
D.M. Tesoro 150777 del 5-7-1985 . . . . .	6.000.000.000	8416	1985/R	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 144698 del 26-6-1987 . . . . .	1.899.021.000	—	1987	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 128014 del 5-5-1988 . . . . .	999.485.000	—	1988	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 171503 del 1-10-1990 . . . . .	4.967.468.000	—	1990	—	*	—	—	—
	13.896.004.000							

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 9

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagamenti effettuati
<b>C) Delibera CIPE del 6-2-1986 (F.I.O. 1985)</b>								
7. Policlínico di Siena - L. 35.000								
D.M. Tesoro 148843 del 25-6-1986 . . . . .	17.441.000.000	8420	1986/R	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 173147 del 28-10-1986 . . . . .	6.567.000.000	—	1986	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 129732 del 27-4-1989 . . . . .	10.972.000.000	—	1989	—	*	—	—	—
	35.000.000.000							
<b>8. Scuola allievi scufficiali di Guardia di Finanze - L'Aquila - L. 54.500</b>								
D.M. Tesoro 148843 del 25-6-1986 . . . . .	27.159.000.000	8421	1986	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 106449 del 21-2-1991 . . . . .	27.341.000.000	—	1990	—	*	—	—	—
	54.500.000.000							
<b>D) Delibera CIPE del 12-5-1988 (F.I.O. 1988)</b>								
<b>9. Opera di completamento insediamenti dell'Arma dei carabinieri (Tor di Quin- to) - III lotto - L. 63.606</b>								
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1989 . . . . .	18.124.500.000	8408	1988	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989 . . . . .	18.124.500.000	—	1988	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 177798 del 30-10-1990 . . . . .	4.095.341.000	—		—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 153187 del 10-7-1991 . . . . .	3.827.000.000	—	1991	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 160483 del 6-6-1991 . . . . .	2.000.000.000	—	1991	—	*	—	—	—
D.M. Tesoro 170104 del 11-11-1991 . . . . .	6.000.000.000	—	1991	—	*	—	—	—
	52.171.341.000							

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: TABELLA 9

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagamenti effettuati
10. Ristrutturazione della caserma Pieve comando generale della Guardia di finanza - L. 40.908								
D.M. Tesoro 119478 del 26-4-1989 . . . . .	14.589.000.000	8409	1988		L. 908	-	-	-
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989 . . . . .	14.589.000.000	-	1988		*	-	-	-
D.M. Tesoro 106208 del 9-2-1991 . . . . .	1.576.106.000	-	1991		*	-	-	-
D.M. Tesoro 101420 del 20-2-1991 . . . . .	9.793.894.000	-	1991		*	-	-	-
D.M. Tesoro 170104 del 12-11-1991 . . . . .	360.000.000	-	1991		*	-	-	-
	40.908.000.000							
11. Completamento ed integrazione del- la struttura al servizio della RMN - Istituto clinica medica - Università di Roma - L. 12.000								
D.M. Tesoro 150682 del 2-9-1989 . . . . .	640.000.000	8410	1988		L. 908	-	-	-
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989 . . . . .	9.640.000.000	-	1988		*	-	-	-
	10.280.000.000							
12. Costruzione di una caserma per la Polizia di Stato fuori l'aeroporto di Roma-Flumicino - L. 48.063								
D.M. Tesoro 133282 del 23-5-1989 . . . . .	10.254.500.000	8431	1988		L. 908	-	-	-
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989 . . . . .	10.254.500.000	-	1988		*	-	-	-
D.M. Tesoro 106208 del 9-2-1991 . . . . .	27.574.000.000	-			*	-	-	-
	48.083.000.000							



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

Segue: TABELLA 9

NATURA DEI LAVORI (cifre in milioni)	Ammontare del finanziamento	Capitolo di spesa	Es. prov. fondi	Data D.M. appr. del prog.	Ente appaltante	Modalità di aggiudicazione	Data di cons. lavori	Stato attuale pagamenti effettuati
13. Ampliamento e ristrutturazione sede della clinica oculistica universitaria dell'ospedale S. Martino di Genova - L. 12.400	4.422.000.000	8441	1988	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 106961 del 7-3-1989 . . . . .	4.422.000.000	—	1988	—	„	—	—	—
D.M. Tesoro 164845 del 3-10-1989 . . . . .	4.422.000.000	—	1988	—	„	—	—	—
D.M. Tesoro 101420 del 20-2-1991 . . . . .	3.556.000.000	—	1988	—	„	—	—	—
	12.400.000.000							
E) <i>Delibera CIPE del 19-12-1989 (F.I.O. 1988)</i>								
14. Policlinico di Siena - L. 55.000	17.590.000.000	8420	1988	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 199839 del 28-12-1990. . . . .	17.590.000.000							
15. Realizzazione caserma polizia di sta- to e polizia stradale di Catanzaro - L. 24.650	6.643.000.000	8442	1988	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 106931 del 30-3-1990 . . . . .	6.643.000.000							
	6.643.000.000							
16. Realizzazione edificio da destinare agli uffici finanziari provinciali di Co- senza - L. 28.603	12.909.000.000	8443	1988	—	L. 908	—	—	—
D.M. Tesoro 106931 del 30-3-1990 . . . . .	12.909.000.000							
	12.909.000.000							

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

Tabella 10

**EDILIZIA PENITENZIARIA**  
PROGRAMMA DI INTERVENTI ORDINARI EX LEGE N. 1133/71

STATO DI ATTUAZIONE AL 31-12-1991  
(Stanziamento complessivo 4.780 miliardi)

ISTITUTI			
REGIONE	ULTIMATI	IN CORSO	PROGRAMMATI
PIEMONTE - VALLE D'AOSTA . . . . .	Alba, Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Ivrea, Novara, Saluzzo, Torino, Vercelli		
LOMBARDIA . . . . .	Bergamo, Brescia, Busto Arsizio, Como, Milano, Voghera	Cremona, Monza, Pavia, Vigevano	—
LIGURIA . . . . .	Genova	Sanremo	—
EMILIA ROMAGNA . . . . .	Bologna, Ferrara, Modena, Parma, Piacenza, Rimini, Reggio Emilia	—	Parma (centro Clinico)
VENETO . . . . .	Padova, Vicenza	Verona	Venezia
FRIULI VENEZIA GIULIA . . . . .	Tolmezzo	—	—
TOSCANA . . . . .	Firenze (2C.C.), Livorno, Prato, S. Gimignano	—	—
MARCHE . . . . .	Ancona, Ascoli Piceno, Pesaro	—	—
UMBRIA . . . . .	Spoletto, Terni	Perugia	—
LAZIO . . . . .	Frosinone, Velletri	Civitavecchia, Viterbo	—
ABRUZZO . . . . .	L'Aquila, Lariano, Sulmona, Teramo, Vasto	—	—
MOLISE . . . . .	Larino	—	—
CAMPANIA . . . . .	Ariano Irpino, Avellino, Benevento, Cerisola, Napoli, Salerno	—	Napoli (2°)
BASILICATA . . . . .	Melfi	—	—
PUGLIA . . . . .	Foggia, Taranto, Trani	Lecce	—
CALABRIA . . . . .	Cosenza, Crotone, Palmi, Paola	Castrovillari, Catanzaro	
SICILIA . . . . .	Augusta, Catania	Agrigento, Palermo	Favignana, Patti
SARDEGNA . . . . .	Cagliari	—	—

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 11

EDILIZIA PENITENZIARIA  
INTERVENTI STRAORDINARI EX ART. 11 LEGGE N. 887/84  
(stanziamento 530 miliardi)

Programma originario (DD. II. 22 febbraio e 8 aprile 1986)		Programma aggiornato (D.I. 4 ottobre 1991)		
SEDE	TIPOLOGIA DELL'OPERA	SEDE		
<b>GRUPPO A</b>				
<i>Parte prima</i>				
1) TORINO «Le Vallette»	Padiglione giovani adulti	1) TORINO «Le Vallette»	} Interventi in concessione	
2) ROMA «Rebibbia»	"	Soppresso		
3) AVELLINO	"	"		
4) CASTELFRANCO EMILIA	"	"		
5) LONATE POZZOLO	"	"		
<i>Parte seconda</i>				
1) TORINO «Le Vallette»	Sezione semilibertà	Soppressa		
2) TRENTO	"	"		
3) BARI	"	"		
4) MESSINA	"	1) MESSINA		
5) BELLUNO	"	2) BELLUNO		
6) NAPOLI	"	Soppressa		
7) PALERMO	"	"		
		3) AVELLINO		
<b>GRUPPO B</b>				
1) S. MARIA CAPUA VETERE	Casa circondariale	1) S. MARIA CAPUA VETERE	} Interventi in concessione	
2) VIBO VALENTIA	"	2) VIBO VALENTIA		
3) ROSSANO	"	3) ROSSANO		
4) CALTAGIRONE	"	4) CALTAGIRONE		
5) SIRACUSA	"	1) SIRACUSA		
6) BRINDISI	"	Soppressa		
7) FAVIGNANA	"	"		
8) ISILI	Diramazione centrale	"		
<b>GRUPPO C</b>				
1) NAPOLI	Caserma agenti e comando	1) NAPOLI	} Interventi in concessione	
2) AVERSA	Magazzino vestiario	2) AVERSA		
3) ROMA «Rebibbia»	Deposito casermaggio	3) ROMA «Rebibbia»		
4) CROTONE	Caserma agenti custodia	4) CROTONE		
5) AVELLINO	Caserma agenti di custodia	Soppressa		
6) RIMINI	Caserma agenti di custodia	5) RIMINI		
7) UDINE	Caserma agenti e policono	6) UDINE		
<b>GRUPPO D</b>				
1) MASSA	Casa circondariale	1) MASSA	} Provveditori alle OO.PP.	
2) ALGHERO	Casa di reclusione	Soppressa		
3) LUCCA	Casa circondariale	2) LUCCA		
4) ALESSANDRIA	Casa di reclusione	3) ALESSANDRIA		
—	"	4) ROMA «R. Coelli»		
—	"	5) ROMA «Rebibbia»		
—	"	6) CASSINO		
<b>GRUPPO E</b>				
Costruzione di cappelle per l'esercizio del culto negli istituti funzionanti che ne sono sprovvisti.				

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

Tabella 12

DIREZIONE GENERALE DELLA DIFESA DEL SUOLO  
NUOVO ASSETTO ORGANIZZATIVO*Dirigenti*

Dirigente Generale «C» . . . . .		1	
Dirigenti Superiori . . . . .		3	
Primi Dirigenti . . . . .		9	
		<hr/>	
		13	13

*Personale*

Funzionario Amministrativo . . . . .	liv. 8	8	
Funzionario Amministrativo Contab. . . . .	liv. 8	2	
Collaboratore Amministrativo . . . . .	liv. 7	21	
Ingegnere Direttore . . . . .	liv. 8	8	
Capo Tecnico . . . . .	liv. 7	12	
		<hr/>	
		51	51

Analista Sistemi . . . . .	liv. 8	2	
Analista Procedure . . . . .	liv. 8	2	
Programmatore sistema . . . . .	liv. 7	3	
Programmatore . . . . .	liv. 6	8	
Consollista . . . . .	liv. 6	8	
Addetto terminali . . . . .	liv. 5	8	
		<hr/>	
		31	31

Collaboratore Economico Finanziario . . . . .	liv. 7	7	
Assistente Amministrativo . . . . .	liv. 6	20	
Assistente tecnico . . . . .	liv. 6	20	
		<hr/>	
		47	47

Assistente telecomunicazioni . . . . .	liv. 6	5	
Operatore Amministrativo . . . . .	liv. 5	5	
Dattilografi . . . . .	liv. 5	10	
Addetti Servizio Vigilanza . . . . .	liv. 5	4	
Addetto Servizio Anticamera . . . . .	liv. 3	4	
		<hr/>	
		28	28

			<hr/>
		Totale	170
			<hr/> <hr/>

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-88-SS00

Anni	PREVISIONI						PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP-RES)			RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE				INIZIALI		DEFINITIVE								AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.			
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	
1980	120.320	100	-	148.545	100	-	120.897	100	172.506	100	-	144.892	100	129.451	100	-	99.713	100	99.713	100	0	100
1981	141.309	117	17,4+	160.959	122	22,1+	147.660	122	173.681	101	0,6+	177.450	122	141.007	109	8,9+	120.998	121	21,3+	120.998	0	-
1982	169.700	141	20,1+	216.007	147	20,5+	211.614	175	263.985	153	52,0+	208.055	144	216.068	167	53,2+	105.209	106	13,0-	105.209	0	-
1983	194.953	162	14,9+	232.320	156	6,6+	195.090	161	232.714	153	11,8-	228.107	158	201.596	156	6,7-	119.359	120	13,4+	119.359	0	-
1984	200.675	167	2,9+	271.418	183	16,8+	223.947	185	299.974	174	28,9+	227.606	185	244.702	189	21,4+	132.424	133	10,9+	132.424	0	-
1985	222.886	185	11,1+	243.482	164	10,3-	248.320	205	296.108	166	4,6-	222.565	154	195.487	151	20,1-	145.390	146	9,8+	145.390	0	-
1986	244.188	203	8,6+	293.017	177	8,0+	268.315	223	310.856	180	8,6+	251.244	173	229.646	178	17,8+	154.658	155	6,4+	154.658	1.000	-
1987	264.690	220	8,4+	294.304	191	8,1+	293.257	243	344.262	199	10,7+	263.427	182	241.551	187	5,1+	171.588	162	4,5+	171.588	0	-
1988	276.908	230	4,6+	289.520	195	1,8+	316.480	262	343.614	199	0,2-	283.231	195	281.006	202	8,1+	161.320	172	6,0+	161.320	0	-
1989	285.253	237	3,0+	313.708	211	6,4+	328.932	273	370.644	215	7,9+	296.339	205	243.260	188	6,8-	210.083	211	22,6+	210.083	0	-
1990	278.856	232	2,2-	313.130	211	0,2-	329.928	273	411.045	238	10,9+	318.156	220	243.260	188	6,8-	196.844	200	4,9-	196.844	4.793	-
1991	331.231	275	18,8+	348.481	235	11,6+	381.250	315	427.090	247	3,9+	338.115	233	314.588	243	0,4-	195.552	196	2,1-	195.552	1.289	-

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	1.204.189	100	-	1.700.106	100	-	1.692.073	100	2.493.507	100	-	1.691.328	100	1.845.796	100	-	3.852.749	100	3.852.749	100	1.368.537	100	-
1981	2.715.988	226	185,5+	3.064.077	180	80,2+	2.669.093	158	2.722.029	109	9,2+	3.061.539	181	2.208.782	120	19,7+	4.562.718	118	18,4+	4.562.718	2.051.203	150	49,8+
1982	2.690.190	223	0,6-	2.746.794	162	10,4-	2.816.661	166	3.139.417	126	15,3+	2.744.131	162	2.502.946	136	13,3+	4.651.739	120	1,5+	4.651.739	1.499.574	110	26,9-
1983	3.342.222	278	24,2+	3.581.893	211	30,4+	3.519.586	208	3.720.558	148	18,5+	3.573.323	212	2.997.492	162	19,6+	5.090.538	132	9,9+	5.090.538	1.662.016	121	10,8+
1984	3.290.953	271	2,4-	3.783.868	223	5,6+	3.630.740	226	4.101.420	204	10,2+	3.780.152	224	3.159.309	171	5,4+	5.330.833	144	8,6+	5.330.833	1.860.498	136	11,9+
1985	3.185.442	263	2,8-	5.240.945	308	36,5+	4.849.284	287	5.916.090	237	44,2+	5.237.801	310	3.536.092	192	11,9+	7.419.251	193	34,1+	7.419.251	3.795.015	277	104,0+
1986	3.823.955	318	20,8+	4.663.152	274	11,2-	5.726.942	338	6.380.014	256	7,8+	4.948.624	275	3.591.990	195	1,6+	8.956.586	217	12,6+	8.956.586	4.185.537	306	10,3+
1987	4.172.781	347	9,0+	5.296.107	312	13,8+	6.741.278	398	7.858.214	315	23,1+	5.278.828	312	3.921.952	212	9,4+	9.994.023	244	12,5+	9.994.023	4.185.942	306	0,0+
1988	4.709.739	391	12,9+	4.941.153	291	6,7-	7.059.344	417	7.568.332	304	3,4-	4.815.493	285	4.029.262	218	2,7+	9.802.304	254	4,3+	9.802.304	4.208.373	308	0,5+
1989	3.779.146	314	19,8-	4.152.624	244	16,0-	7.433.269	439	8.463.633	340	31,9+	4.144.855	245	4.105.603	224	2,8+	9.424.968	245	3,8-	9.424.968	3.172.471	232	24,6-
1990	3.929.155	328	4,0+	4.768.818	282	15,4+	6.129.013	382	7.666.778	307	9,6-	4.774.270	282	4.367.193	237	5,6+	8.945.791	232	5,1-	8.945.791	2.221.815	182	30,0-
1991	4.118.408	342	4,9+	4.712.498	277	1,7-	7.536.667	451	8.692.830	349	13,4+	4.698.360	278	5.238.465	204	20,0+	7.684.387	199	14,1-	7.684.387	1.148.983	84	48,3-

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP+RES)			RESIDUI		
	INITIAZI		DEFINITIVE		INITIAZI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		RESIDUI		
	(1) Importo	(2) % (1)	(1) Importo	(2) % (1)	(1) Importo	(2) % (1)	(1) Importo	(2) % (1)	(1) Importo	(2) % (1)	(1) Importo	(2) % (1)	(1) Importo	(2) % (1)	(1) Importo

TOTALE COMPLESSIVO

1980	1.324.509	100	1.812.970	100	2.666.113	100	1.536.220	100	1.975.247	100	3.952.462	100	3.952.462	100	1.369.537	100
1981	2.857.197	115,7+	2.816.743	155	2.895.710	109	3.238.889	176	2.342.789	118	4.683.715	119	4.683.715	119	2.051.203	150
1982	2.959.890	216	3.023.275	167	3.463.472	128	2.953.165	161	2.719.004	138	4.736.942	120	4.736.942	120	1.499.574	110
1983	3.537.174	267	3.714.977	206	3.953.272	148	3.906.429	207	3.199.068	162	5.209.897	132	5.209.897	132	1.692.016	121
1984	3.451.329	261	4.054.688	224	4.401.394	165	4.047.758	220	3.404.011	172	5.663.257	143	5.663.257	143	1.860.489	136
1985	3.388.328	256	5.097.504	281	5.202.199	233	5.460.366	297	3.731.579	189	7.564.641	191	7.564.641	191	3.795.015	277
1986	4.071.143	307	5.996.157	331	6.690.370	251	7.991.869	267	3.821.735	193	8.511.242	215	8.511.242	215	4.186.537	306
1987	4.437.471	335	7.034.532	388	8.200.476	308	8.900.869	267	4.163.502	211	9.559.611	242	9.559.611	242	4.185.942	306
1988	4.966.727	376	7.375.824	407	7.981.947	298	9.098.724	278	4.290.298	217	9.973.624	252	9.973.624	252	4.208.373	308
1989	4.064.996	307	7.763.201	428	8.654.277	332	8.441.194	242	4.379.083	222	9.635.050	244	9.635.050	244	3.428.471	232
1990	4.209.072	318	6.458.939	356	8.077.824	303	8.092.426	277	4.663.027	237	9.145.634	231	9.145.634	231	2.226.608	163
1991	4.450.639	336	8.017.917	442	9.119.920	342	9.008.475	274	5.553.054	281	7.879.938	199	7.879.938	199	1.150.272	84


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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di compenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie			
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%	
<b>TOTALE GEN.</b>														
1986	4.916.160	38,59	9,40	11,47	9,41	0,49	0,01	3.410.590	69,37	700.905	14,26	804.874	16,37	
1987	5.590.412	39,38	39,38	6,31	8,03	0,27	0,33	3.142.554	56,31	2.247.460	40,27	190.368	3,41	
1988	5.330.653			41,46	10,58	4,93	1,46	3.056.358	58,44	1.965.248	37,57	208.849	3,89	
1989	4.466.333				49,08	42,33	0,74	4.115.864	92,15	251.821	5,63	89.049	2,22	
1990	5.106.548					48,62	53,21	5.200.874	101,84	- 146.228	- 2,84	51.502	1,01	
1991	5.061.979						53,43	2.704.406	53,43	2.355.165	46,53	2.408	0,05	
<b>TITOLO 1</b>														
1986	263.017	53,67	27,57	6,81	1,80	0,00	0,00	236.334	89,86	203	0,08	28.480	10,07	
1987	284.304			27,11	7,11	0,00	0,00	245.871	86,48	4.792	1,68	53.841	17,83	
1988	289.520			55,69	24,13	0,18	0,01	231.854	80,07	35.942	12,41	21.925	7,57	
1989	313.709				47,31	42,98	0,39	284.461	90,68	- 7.809	- 2,43	36.858	11,75	
1990	313.130					53,75	34,84	277.398	88,59	28.430	9,08	7.305	2,33	
1991	349.481						58,44	204.244	58,44	143.151	40,98	2.088	0,60	
<b>TITOLO 2</b>														
1986	4.653.152	37,74	8,38	11,73	9,84	0,52	0,01	3.174.256	68,22	700.702	15,08	778.194	16,72	
1987	5.296.107			7,30	8,08	0,26	0,35	2.898.683	54,89	2.242.897	42,35	158.727	2,98	
1988	4.941.133			40,82	9,80	5,20	1,55	2.824.905	57,17	1.928.304	39,05	186.924	3,78	
1989	4.152.824				49,21	42,28	0,77	3.631.203	87,26	299.230	6,24	82.191	1,50	
1990	4.793.876					48,28	54,42	4.923.279	102,70	- 173.658	- 3,62	44.198	0,92	
1991	4.712.498						53,05	2.500.762	53,05	2.212.014	46,94	322	0,01	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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





## Capitolo XV

### AZIENDA NAZIONALE AUTONOMA DELLE STRADE (A.N.A.S.)

Sommario: — **1. Considerazioni generali.** 1.1 *Premessa*; 1.2 *Le «Celebrazioni Colombiane» del 1992*; 1.2.1 *L'individuazione delle opere*; 1.2.2 *La realizzazione degli interventi*; 1.3 *La ripresa del piano decennale*; 1.3.1 *Il 3° stralcio attuativo 1991-93*; 1.4 *Le autostrade in concessione*; 1.4.1 *La nuova disciplina del regime tariffario*; 1.5 *Le ordinanze della Protezione civile*; 1.6 *Cooperazione tecnica con Paesi esteri*.  
**2. Aspetti finanziari della gestione.** 2.1 *I dati di consuntivo*; 2.2 *Gestioni fuori bilancio*; 2.2.1 *Le contabilità speciali dei compartimenti*; 2.2.2 *La gestione della ex «S.A.R.A.»*; 2.2.3 *Il pagamento dei debiti delle società concessionarie*.  
**3. Profili di attività istituzionale.** 3.1 *Stato di attuazione dei programmi pluriennali*; 3.1.1 *Il piano triennale 1979-81*; 3.1.2 *Il programma stralcio 1982-87*; 3.1.3 *Il programma straordinario 1985-87*; 3.1.4 *Il 1° stralcio del piano decennale*.  
**4. Attività contrattuale.** 4.1 *I dati gestionali del 1991*; 4.2 *Perizie di variante e suppletive*; 4.3 *Gli affidamenti a trattativa privata*; 4.4 *L'esecuzione di lavori in economia*.  
**5. Organizzazione dei servizi e personale.** 5.1 *Stato di attuazione della legge n. 86 del 1986*; 5.2 *La definizione dei profili professionali*.

#### 1. Considerazioni generali

##### 1.1 *Premessa*

La più recente evoluzione dell'attività dell'A.N.A.S. va esaminata alla luce di una serie di elementi negativi manifestatisi soprattutto nel triennio 1986-88, allorchè una programmazione farraginosa e un afflusso di risorse finanziarie sproporzionate rispetto alle effettive capacità di spesa dell'Azienda avevano prodotto un ingorgo gestionale di considerevoli proporzioni.

L'accavallarsi di ordinari stanziamenti di bilancio e di contributi straordinari di cospicua entità aveva incrementato in modo abnorme la formazione di residui passivi: essi erano raddoppiati nel periodo considerato, passando da 5.278 miliardi nel 1986 a quasi 11.000 miliardi alla fine del 1988, di cui più della metà (6.433 miliardi) erano residui di stanziamento.

Le conseguenze di tale stato di cose sono state, sul piano programmatico, la sospensione del piano decennale della grande viabilità – il cui «2° stralcio attuativo 1988-90», com'è noto, non ha ottenuto il parere favorevole delle competenti Commissioni parlamentari – e, sul piano finanziario, dapprima la drastica riduzione degli stanziamenti di competenza per il 1989 (ai sensi del D.L. n. 65 del 1989, convertito dalla legge 26 marzo 1989, n. 155) e successivamente lo storno di consistenti risorse – circa 1.700 miliardi – a beneficio delle infrastrutture viarie per «ITALIA '90».

Le procedure abbreviate di affidamento degli appalti, espressamente previste dal D.L. n. 121 del 1989 convertito dalla legge 29 maggio 1989 n. 205, e il modesto apporto di nuove risorse (697 miliardi in totale) hanno poi consentito una consistente riduzione dei residui di stanziamento, che al 31 dicembre 1989 risultavano quasi dimezzati (3.370,4 miliardi, al netto dei resti di nuova formazione).

Tale andamento è proseguito nei due esercizi successivi, atteso che – sempre al netto dei residui di nuova formazione – i residui di stanziamento sono ulteriormente scesi, alla fine del 1990, a 1.746,2 miliardi, attestandosi poi a 644,7 miliardi al 31 dicembre 1991.

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

Va aggiunto al riguardo che — come più ampiamente si dirà nel successivo par. 4, concernente l'attività contrattuale — tali risultati sono stati conseguiti dall'A.N.A.S. attraverso un uso assai diffuso degli affidamenti a trattativa privata, anche al di fuori delle ipotesi previste dalla ricordata legislazione speciale (ITALIA '90 e COLOMBIANE '92).

Sui relativi provvedimenti — sottoposti al controllo successivo della Corte — sono tuttora in corso le necessarie attività istruttorie.

### 1.2 Le «Celebrazioni Colombiane» del 1992

Nel processo di forte accelerazione della spesa dell'Azienda hanno fatto da catalizzatore dapprima lo svolgimento dei Campionati mondiali di calcio del 1990 e successivamente la realizzazione a Genova dell'Esposizione internazionale «Colombo '92».

Va sottolineato in proposito che, per espressa disposizione normativa (art. 1, comma 5, del D.L. n. 121 del 1989, convertito dalla legge n. 205 del 1989), le speciali procedure previste per la realizzazione delle infrastrutture a servizio di «ITALIA '90» si applicano, altresì, alle opere viarie connesse e funzionali agli obiettivi della legge 23 agosto 1988, n. 273 concernente le Celebrazioni Colombiane del 1992.

1.2.1 *L'individuazione delle opere.* A differenza degli interventi per «ITALIA '90», indicati dallo stesso legislatore con riferimento alle aree interessate dalle diverse fasi della manifestazione calcistica, le opere stradali connesse alle «Colombiane» sono state individuate dal Ministro dei lavori pubblici che, sentito il Consiglio d'amministrazione dell'A.N.A.S., ha approvato con D.M. 2 febbraio 1990 «un primo programma di interventi urgenti», tempestivamente trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari.

Come si evince dal citato parere («voto» n. 13 del 25 gennaio 1990), si trattava di opere che per la loro complessità richiedevano tempi di esecuzione non inferiori a due anni, sicché appariva necessario «l'avvio immediato delle procedure di affidamento, onde consentirne l'ultimazione entro il 27 febbraio 1992».

A tale ultimo riguardo deve ricordarsi che la Corte, nella sede istruttoria del controllo, espresse perplessità in ordine all'esigenza di una competenza esclusiva dell'A.N.A.S. nella individuazione delle opere connesse e funzionali alle esigenze della predetta manifestazione.

In particolare, si osservò che l'istituzione di un apposito ente pubblico e la nomina di un Commissario generale implicitamente postulavano una valutazione concertata delle infrastrutture viarie da realizzare, quanto meno sotto il profilo della loro connessione e funzionalizzazione con gli obiettivi dell'Esposizione internazionale.

Tali perplessità sono state successivamente superate alla luce dei chiarimenti forniti dall'Azienda, la quale — dopo aver sottolineato che i compiti dell'Ente «Colombo '92» sono limitati all'area espositiva e che il Commissario generale svolge soltanto attività di rappresentanza e di carattere promozionale a livello internazionale — ha richiamato la risoluzione dell'VIII Commissione della Camera in data 12 ottobre 1989 che invitava l'A.N.A.S. a definire un programma di interventi per le Colombiadi, «considerando quale bacino di traffico ... il sistema infrastrutturale della grande viabilità ligure-toscana-emiliana ed i connessi collegamenti del Piemonte e della Lombardia, compresi i raccordi internazionali».

In attuazione di tali indirizzi generali le opere da realizzare sono state scelte — come risulta dal ricordato «voto» del Consiglio di amministrazione in data 25.1.1990 — anche in base al criterio della rilevanza dei collegamenti con i sistemi portuali e con la rete autostradale, nell'ottica della intermodalità dei trasporti; la percentuale di riparto degli interventi tra le regioni interessate è stata determinata in rapporto alla popolazione, al parco circolante e all'esistenza di assi tangenziali agli agglomerati urbani.

Deve aggiungersi che il programma originario, in sede di esame dei singoli progetti da parte della «conferenza dei servizi» di cui alla legge n. 205 del 1989, ha subito numerose modificazioni e integrazioni di

carattere qualitativo e finanziario, che hanno formato oggetto di quattro ulteriori pronunce del Consiglio di amministrazione dell'Azienda (1).

1.2.2 *La realizzazione degli interventi.* La nuova articolazione degli interventi è stata definita, da ultimo, con il D.M. n. 3521 del 13 settembre 1991 — trasmesso ai Presidenti delle due Camere, ai sensi degli artt. 1 e 5 della legge n. 205 del 1989 —, che ha rideterminato l'ammontare della spesa a carico dell'A.N.A.S. (fondi ordinari di bilancio) in 1.985,3 miliardi, di cui 1.050,3 per interventi su strade statali e 935 per contributi da corrispondere alle Concessionarie autostradali (cfr. tabella 1).

Restano ferme le altre statuizioni contenute nel decreto n. 303 del 1990 ed in particolare quelle concernenti la realizzazione di una serie di opere da parte delle Società concessionarie di autostrade, in regime e di autofinanziamento e mediante proroga delle concessioni, per l'importo complessivo di 2.234 miliardi.

L'impegno finanziario relativo all'intero programma ammonta quindi a circa 4.220 miliardi.

Con riferimento al termine di esecuzione delle opere, originariamente fissato al 27 febbraio 1992 dall'art. 1, comma 5, del D.L. n. 121 del 1989 convertito dalla legge n. 205 del 1989, va evidenziato che la successiva legge 20 maggio 1991 n. 158 (art. 17) lo ha prorogato al 30 agosto 1992.

Peraltro il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S., con «voto» n. 669 del 20 giugno 1991, ha ritenuto di dover confermare come termine di ultimazione dei lavori il 27 febbraio 1992, in quanto tale data costituiva ormai obbligo contrattuale per le imprese appaltatrici: la proroga disposta dalla legge è stata interpretata come previsione di un termine ulteriore, cui l'amministrazione può fare riferimento nei casi di ritardo dovuto a cause di forza maggiore, ovvero per realizzare lavori complementari o accessori.

Al riguardo deve segnalarsi che — come si evince dall'allegata tabella 2 — per nessuna delle ventisei opere appaltate dall'Azienda è stato rispettato il termine di ultimazione del 27 febbraio 1992: alla data del 30 aprile 1992 risultavano completati due soli interventi, e cioè la variante di Vessalico sulla strada statale 453 (compartimento di Genova) e il 1° lotto dei lavori di riqualificazione del tratto Monza-Lecco sulla strada statale 36 (compartimento di Milano).

Inoltre, dal confronto tra avanzamento effettivo e avanzamento teorico dei lavori emerge che alcune opere sono in netto ritardo rispetto alla data preventivata per l'ultimazione.

Tale è il caso della tangenziale di Livorno (1° lotto) che dovrebbe essere pronta per il 30 agosto 1992 e, per contro, al 30 aprile 1992 risulta realizzata per meno di un terzo; analoga è la situazione dell'ammodernamento del tratto Mollere-Valzemola sulla S.S. 28/bis nel compartimento di Genova, che a tre mesi dalla scadenza del termine di ultimazione (31 luglio 1992) evidenzia un avanzamento lavori pari al 34,5%; non trascurabile appare anche il ritardo accumulato dal 3° lotto dei lavori della tangenziale di Casteggio e Voghera che, a due mesi dal termine di ultimazione (30 giugno 1992), risulta realizzato solo per il 45%; su valori analoghi si attestano, infine, i lavori di ammodernamento della S.S. 1 «Aurelia» nel tratto Follonica-Cecina, la cui ultimazione è prevista per il 30 agosto 1992 (2).

In ordine alle procedure di affidamento va detto che tutti gli appalti — ventisei, per un importo complessivo di 987,2 miliardi — sono stati aggiudicati a trattativa privata, previa gara informale; dagli atti è emerso che le imprese invitate a tali consultazioni sono state sempre non meno di 15 — in aderenza alla risoluzione 16 maggio 1990 della Commissione lavori pubblici del Senato — e che tutti i lavori sono stati affidati ad associazioni temporanee di imprese.

1) Si tratta dei «voti» n. 663 del 26 luglio 1990, n. 774 dell'11 ottobre 1990, n. 1154 del 13 dicembre 1990 e n. 311 del 21 marzo 1991.

2) A quest'ultimo riguardo va evidenziato, tuttavia, che la realizzazione dell'opera è stata interessata da un'azione giudiziaria promossa dalla Pretura di Grosseto, che ha sospeso per quattro mesi (dal febbraio al giugno del 1991) l'esecuzione dei lavori.

Nel corso dell'istruttoria sui provvedimenti di approvazione dei relativi contratti di appalto — che, al di là della specifica facoltà di deroga prevista dalla legge n. 205, ha inteso verificare caso per caso i motivi del ricorso alla trattativa privata — l'Azienda ha documentato le ragioni tecniche che non avrebbero consentito il rispetto dei termini previsti per lo svolgimento delle manifestazioni, sottolineando in particolare l'esigenza (posta dallo stesso legislatore) di non intralciare il completamento delle opere per «Italia '90»: circostanza questa che in alcuni casi avrebbe impedito un più sollecito avvio delle procedure di affidamento dei lavori per le «Colombiane '92».

Con riferimento ai lavori assentiti alle Società concessionarie autostradali (3) deve aggiungersi che il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S., con «voto» n. 146 del 31 gennaio 1991, ha determinato nella misura del 15% il ribasso da applicare a tutti i lavori affidati a trattativa privata, «al fine di adottare un criterio uniforme per tutte le opere relative alle Colombiane '92».

Per quanto attiene, infine, a modifiche e addizioni in corso d'opera, risultano finora pervenute al controllo due perizie di variante e suppletive approvate dall'A.N.A.S. nell'ottobre del 1991: la prima riguarda la costruzione della variante di Casina sulla S.S. 63 nel compartimento di Bologna e comporta una maggiore spesa di 14,5 miliardi; la seconda concerne i lavori della tangenziale di Fossano, tra le strade statali 231 e 28 nel compartimento di Torino, e prevede un aumento di spesa di 13,2 miliardi.

### 1.3 La ripresa del piano decennale

Nella premessa del presente capitolo si è fatto cenno all'interruzione del piano decennale della viabilità di grande comunicazione, dovuta ad una serie di cause remote (sovraabbondanza di piani e programmi, intreccio di «priorità», di interventi vincolati e «fuori quota», finanziamenti esuberanti) e prossime (accumulo di consistenti residui di stanziamento, sovrapposizione degli interventi urgenti per «Italia '90»).

Dopo la mancata approvazione del «2° stralcio attuativo» per il triennio 1988-90 le Commissioni parlamentari di merito hanno, peraltro, adottato nei primi mesi del 1990 alcune risoluzioni che invitavano l'A.N.A.S. — previo accertamento dei residui passivi esistenti — ad avviare una nuova fase di programmazione.

È stato così predisposto per il triennio 1991-93 un programma di interventi, denominato «3° stralcio attuativo» del ricordato piano decennale, che dopo aver ottenuto il parere favorevole delle predette Commissioni parlamentari è stato approvato con decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 33 del 21 marzo 1991.

In precedenza l'A.N.A.S. aveva stipulato — dopo aver acquisito il parere favorevole del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio — una convenzione con un «pool» di banche (costituito da CREDIOP, CARIPO, IMI, Banco di Napoli, Banco di Sicilia, Monte dei Paschi di Siena e Istituto S. Paolo di Torino), al fine di ottenere mutui per complessivi 8.000 miliardi nel periodo 1991-94 e l'erogazione di una prima «tranche» di 2.000 miliardi per l'esercizio 1991.

Ciò, in relazione alle modalità di copertura degli oneri del piano triennale — definitivamente quantificati in 27.000 miliardi —, indicate in calce alla «tabella C» della legge finanziaria 1991 con riferimento all'ammontare del contributo ordinario del Tesoro all'Azienda per gli anni 1992 e 1993, ai sensi della legge n. 59 del 1961.

Tale tipo di finanziamento è riconducibile alla mancanza di nuovi stanziamenti e all'insufficienza dei fondi disponibili in bilancio, per effetto delle rimodulazioni disposte dalle leggi finanziarie per il 1990 (legge n. 407 del 1989) e per il 1991 (legge n. 405 del 1990) sulle precedenti autorizzazioni di spesa: in tal modo 1.776

3) le Società concessionarie, interessate alle opere connesse con le Celebrazioni Colombiane, sono: AUTOSTRADE, CISA, ATIVA, AUTOSTRADA DEI FIORI, SALT E SERRAVALLE-MILANO-PONTE CHIASSO.

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

miliardi di pertinenza del 1990 e 1.003 miliardi per il 1991 sono stati fatti «slittare», rispettivamente al 1993 e al 1994. Va anche tenuto presente che sia le opere urgenti per «ITALIA '90» (in ragione di circa i due terzi della spesa, pari a 1.865 miliardi), sia gli interventi connessi alle Celebrazioni Colombiane (per l'intera spesa di 1.985 miliardi) hanno fatto carico ai fondi ordinari di bilancio dell'A.N.A.S..

1.3.1 *Il 3° stralcio attuativo 1991-93.* Il programma triennale di interventi sulla viabilità di grande comunicazione esprimeva inizialmente un fabbisogno di 24.000 miliardi, che ha raggiunto poi i 27.000 miliardi in seguito all'accoglimento di specifiche richieste d'integrazione formulate in sede parlamentare.

Le risorse sono state così suddivise:

	(in miliardi)	
	Importo iniziale	Importo finale
Per maggiori costi cognitivi di progetti esaminati . . . . .	500	500
Per manutenzione ordinaria, straordinaria e recupero manutentorio . . . . .	3.800	4.000
Per direttrici primarie «fuori quota» . . . . .	3.400	4.200
Per potenziamento viabilità statale e contributi viabilità provinciale . . . . .	14.000	16.000
Per autostrade in concessione . . . . .	2.300	2.300
Totale triennio . . . . .	24.000	27.000

Il primo accantonamento – come si rileva dalla relazione di accompagnamento al piano – è destinato alla copertura di maggiori oneri per il completamento del programma triennale 1985-87, finanziato dalla legge n. 526 del 1985: si tratta, per lo più, di ritocchi per aggiornamento dei prezzi di progetto, o dovuti a varianti per migliorare l'inserimento ambientale delle opere oppure per aderire a specifiche richieste degli Enti locali.

Più consistente, ma comunque inadeguata alle esigenze, appare la quota di risorse (4.000 miliardi) destinata alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture viarie.

Deve ricordarsi, in proposito, che un'indagine condotta dall'A.N.A.S. nel 1989 – e posta a base di un piano operativo presentato dal Ministro dei lavori pubblici alle competenti Commissioni parlamentari –, ha individuato nel triennio precedente un deficit manutentorio di 780 miliardi annui per la manutenzione ordinaria e di 1.520 miliardi per la manutenzione straordinaria, per un totale di 2.300 miliardi (4).

Una specifica allocazione di risorse è prevista per le cosiddette «direttrici fuori quota», cioè quegli itinerari fondamentali, stradali e autostradali, che, anche se ubicati talora nell'ambito di una sola regione, rivestono particolare importanza per la funzionalità del sistema viario nazionale e pertanto sono finanziati a prescindere dalla ripartizione dei fondi su base regionale.

È interessante rilevare come in questo particolare comparto si registrino le modificazioni più consistenti, sia quantitative che finanziarie, tra le previsioni iniziali e quelle definitive del programma triennale: dalla proposta originaria di 16 interventi da finanziare per l'importo di 3.400 miliardi, si è infatti arrivati ad un finanziamento di 4.200 miliardi (+23,5%) per un totale di 23 interventi (cfr. tabella 3).

4) Precedenti studi condotti dall'A.N.A.S. avevano evidenziato, tra l'altro, che la spesa chilometrica media per manutenzione della viabilità in Italia, pari a 17 milioni/Km, è nettamente inferiore alla media dei Paesi della CEE (26 milioni/Km).

Tenuto conto della fluidità della situazione nel settore delle autostrade in concessione — in rapporto alle iniziative in corso per definire una nuova disciplina tariffaria dei pedaggi —, il piano si limita ad indicare l'accantonamento complessivo, senza definire attribuzioni specifiche di fondi.

Tuttavia, viene sottolineato il carattere prioritario di alcuni interventi, quali la realizzazione dell'itinerario «E55» — Corridoio adriatico, la ristrutturazione dell'autostrada statale Salerno-Reggio Calabria, il completamento della strada di grande comunicazione Grosseto-Fano e della S.S. 106 «Jonica»/autostrada Taranto-Sibari, la riqualificazione di tipo autostradale della S.S. 131 «Carlo Felice» in Sardegna.

Al potenziamento della viabilità statale — accanto al quale è stata inserita anche la concessione di contributi alla viabilità provinciale — risulta destinata la somma di 16.000 miliardi, ripartita a livello regionale sulla base dei coefficienti fissati a suo tempo dal CIPE per la realizzazione del piano decennale (cfr. tabella 4).

Sotto il profilo qualitativo il programma contiene una puntuale indicazione degli interventi, che — come risulta dalla relazione illustrativa — sono stati individuati privilegiando la realizzazione di assi tangenziali agli abitati e di strade pedemontane, il completamento di itinerari di particolare rilevanza e, più in generale, la razionalizzazione della rete viaria esistente.

Nell'allegata tabella 5 sono riportati i dati, aggiornati al 31 dicembre 1991, relativi allo stato di attuazione del piano triennale 1991-93, con contestuale indicazione delle risorse residue utilizzate a carico del precedente programma straordinario 1985-87.

#### 1.4 Le autostrade in concessione

Molto articolate e corpose sono le prospettazioni del piano sul versante delle autostrade in concessione, atteso che l'Amministrazione intende provvedere al riassetto della rete originariamente programmata nell'ambito del piano decennale, avvalendosi della facoltà di integrazione prevista dall'art. 2, penultimo comma, della legge n. 531 del 1982.

La prima esigenza prospettata è quella di recepire in seno al piano decennale le opere realizzate, ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge n. 205 del 1989, dalle Società concessionarie in occasione dei Campionati mondiali di calcio.

La seconda esigenza che si intende soddisfare è quella di evitare la distribuzione «a pioggia» dello stanziamento di 2.300 miliardi, dando valore prioritario ad alcuni itinerari particolarmente rilevanti e al completamento di opere già iniziate, come risulta dall'unità tabella 6.

Il programma riporta, inoltre, una serie di proposte e indicazioni formulate dall'A.I.S.C.A.T. (Associazione italiana società concessionarie di autostrade e trafori), si fini del riassetto del disegno di rete autostradale (tabella 7); un separato elenco riguarda opere realizzabili, in regime di autofinanziamento o mediante manovre tariffarie, ai sensi dell'art. 14, comma 1, della legge n. 531 del 1982, come corsie aggiuntive, connessioni viarie e raccordi (tabella 8); un terzo elenco di interventi, assimilabili a quelli appena citati, concerne infine opere realizzabili con il contributo dell'A.N.A.S. o mediante manovre tariffarie (tabella 9).

1.4.1 *La nuova disciplina del regime tariffario.* Dalle considerazioni che precedono emerge una rinnovata attenzione per il settore delle autostrade in concessione che, com'è noto, costituisce parte integrante del piano decennale della viabilità di grande comunicazione in forza di uno specifico documento integrativo approvato dal CIPE con deliberazione del 19 dicembre 1985.

L'approvazione da parte del Ministro del tesoro dei piani finanziari di riequilibrio gestionale delle Società concessionarie ha rappresentato, negli anni dal 1986 al 1988, il punto d'arrivo del processo di risanamento avviato dalla legge n. 531 del 1982 (mediante l'intervento del Fondo di garanzia per le autostrade e le ferrovie metropolitane) e proseguito dagli artt. 1 e 2 della legge n. 526 del 1985. La successiva stipulazione degli «atti aggiuntivi» alle originarie convenzioni concluse con l'A.N.A.S. ha completato l'iter procedimentale previsto dalla stessa legge n. 531 per consentire la ripresa degli investimenti, da finanziare prevalentemente mediante risorse interne al settore.

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

In tale prospettiva l'art. 15 della legge medesima riconosceva al Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, la facoltà di procedere alla ristrutturazione tariffaria dei pedaggi autostradali; il CIPE, dal canto suo, nella citata deliberazione del dicembre 1985 aveva espresso l'avviso che fossero garantiti livelli tariffari adeguati, in modo da reperire dall'utenza la maggior parte delle risorse, riducendo gli oneri a carico dello Stato (5).

Peraltro, deve ricordarsi in proposito che prima il D.L. n. 10 del 1984 e successivamente l'art. 17 della legge n. 41 del 1986 hanno assoggettato le tariffe autostradali al regime dei prezzi amministrati, con conseguente compressione dei livelli tariffari convenzionalmente concordati tra l'Azienda e le Società concessionarie. Gli eventuali ritocchi tariffari venivano approvati con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro, previo parere del Comitato interministeriale prezzi (CIP).

Tale disciplina è stata innovata dall'art. 11, comma 3, della legge 29 dicembre 1990 n. 407, contenente disposizioni per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-1993: la norma dispone, infatti, che le tariffe di pedaggio autostradale sono fissate, in conformità delle previsioni convenzionali vigenti, con decreto del Ministro del bilancio di concerto con il Ministro del tesoro, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, «anche al fine di contenere gradualmente l'onere a carico del bilancio dello Stato».

La nuova procedura è stata per la prima volta applicata alla fine del 1991, allorché il Ministro dei lavori pubblici - sentito il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S. - ha proposto un aumento medio del 4% a decorrere dal 27 dicembre 1991: l'aumento è stato autorizzato con decreto interministeriale (Bilancio-Tesoro) n. 3173 del 23 dicembre 1991 e va ad aggiungersi all'incremento analogo già approvato (con la vecchia procedura) a decorrere dal 15 gennaio 1991.

Come si evince dalle premesse del provvedimento appena citato, sembra avviato un processo di graduale avvicinamento dei livelli tariffari a quelli previsti dai piani finanziari allegati alle convenzioni in vigore, che dovrebbe favorire la formazione di risorse da destinare agli investimenti con conseguente contenimento della spesa pubblica.

#### 1.5 Le ordinanze della Protezione civile

Nelle relazioni dell'ultimo triennio la Corte ha ripetutamente segnalato l'anomalia della prassi, secondo la quale ordinanze del Ministro della protezione civile «concedevano» all'A.N.A.S., su sua richiesta, procedure in deroga ad ogni contraria norma per l'esecuzione di opere urgenti a tutela della pubblica incolumità, finanziate con fondi di bilancio della stessa Azienda.

In particolare, nel referto relativo all'esercizio finanziario 1990 è stata segnalata l'apertura di due distinte istruttorie in sede di controllo, riguardanti l'approvazione dei progetti redatti dal Compartimento della viabilità della Basilicata, rispettivamente per l'adeguamento a quattro corsie della S.S. 106 «Jonica» nel tratto Nova Siri-Scanzano e per la costruzione dell'VIII tronco della S.S. 93 lungo la variante «Bradanicca».

I lavori risultavano affidati a trattativa privata - nei rispettivi importi di 23,7 miliardi e 26,5 miliardi - sulla base di ordinanze della Protezione civile (n. 1926 del 31 maggio 1990 e n. 1966 dell'11 luglio 1990) che, nel primo caso, facevano riferimento ad «un oggettivo stato di pericolosità» in ragione dei numerosi incidenti verificatisi negli anni 1989 e 1990 e, nel secondo caso, alla «pericolosità e inadeguatezza tecnico-funzionale della rete esistente», nonché all'incompletezza della variante «Bradanicca».

---

5) Il Ministro dei lavori pubblici - Presidente dell'A.N.A.S., con D.M. 13 marzo 1986, n. 553, aveva istituito una Commissione tecnica per lo studio della revisione delle tariffe di pedaggio autostradale. La commissione - che si è avvalsa dei contributi specialistici del CIRIEC (Centro italiano di ricerche e di informazione sull'economia) e della Soc. «ECOMETRIX - Sistemi di economia applicata» - ha consegnato il rapporto conclusivo della ricerca nell'ottobre del 1987.

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

Il competente ufficio della Corte — dopo aver rilevato la mancanza dei presupposti voluti dalla legge per l'emissione di ordinanze derogatorie e per il trasferimento di poteri di emergenza ad altri soggetti indipendentemente dall'utilizzazione del Fondo della protezione civile — ha ritenuto insufficienti i chiarimenti forniti dall'Azienda e dal Dipartimento della protezione civile e ha deferito alla Sezione del controllo (in data 2 giugno 1992) la pronuncia sulla legittimità dei citati provvedimenti, come questione di massima di particolare importanza.

Va comunque sottolineato che nel corso del 1991, specie nella seconda metà dell'anno, il fenomeno è fortemente regredito. Esso dovrebbe del tutto scomparire dopo l'entrata in vigore della legge 24 febbraio 1992 n. 225, istitutiva del Servizio nazionale della protezione civile, che disciplina in modo più organico e rigoroso l'intera materia.

#### 1.6 Cooperazione tecnica con Paesi esteri

Com'è noto, la legge 28 dicembre 1982 n. 966 autorizza l'A.N.A.S. a prestare la propria assistenza nell'attuazione di programmi stradali e autostradali in territorio estero, nonché a partecipare (entro il limite massimo del 10% del capitale) a società per azioni con sede in Italia aventi per scopo lo studio, la progettazione, la costruzione e la temporanea gestione di autostrade in altri Paesi.

L'Azienda — che finora si era avvalsa una sola volta di tale facoltà, cooperando alla realizzazione di un programma autostradale in Malaysia — ha ricevuto di recente numerose richieste di assistenza tecnica per la realizzazione di infrastrutture viarie in Paesi dell'Est europeo e dell'Estremo oriente.

Dopo la firma dei relativi «memorandum» di intesa, l'A.N.A.S. è stata autorizzata — con distinti decreti in data 7 marzo 1991 del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri degli affari esteri, del tesoro e del commercio con l'estero — a prestare la propria assistenza per la realizzazione dei sistemi autostradali in Polonia e Romania.

Ulteriori provvedimenti, adottati nel novembre 1991 e nel maggio 1992, hanno concesso all'Azienda analoghe autorizzazioni per attività di cooperazione in Vietnam, Indonesia e Giamaica.

Per quanto attiene, invece, alla partecipazione a società per azioni va evidenziato che con decreto interministeriale del marzo 1991 — previo parere favorevole del Consiglio di amministrazione — l'A.N.A.S. è stata autorizzata, ai sensi dell'art. 4 della citata legge n. 966 del 1982, a partecipare con la «S.I.C.I.F. S.p.A.» e la «INTERCONS S.p.A.» alla costituzione della società «ITALASIA» per lo svolgimento dei programmi di assistenza tecnica e progettuale in Malaysia.

Con successivo provvedimento in data 18 novembre 1991 l'Azienda ha ottenuto l'autorizzazione a partecipare alla Società «ITAL.M.O.N.D.O. S.p.A.» (Italian Management and Organization for road and motorway Networks Development Overseas), costituita da Consorzi di imprenditori, progettisti e società di ingegneria e istituti di credito, con la partecipazione dell'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE).

Quest'ultima società è stata costituita il 27 febbraio 1992, con un capitale sociale di 10 miliardi di cui l'A.N.A.S. ha sottoscritto una quota pari al 5%, con imputazione al capitolo 941.

## 2. Aspetti finanziari della gestione

### 2.1 I dati di consuntivo

La principale fonte di entrata dell'A.N.A.S. è costituita, com'è noto, dal contributo annuo del Tesoro, corrisposto ai sensi dell'art. 3 della legge 21.4.1962 n. 181, che viene automaticamente incrementato in proporzione al gettito complessivo dell'imposta di fabbricazione sulla benzina e sugli olii minerali e della tassa sul possesso degli autoveicoli.

Nel 1991 tale contributo è stato di 3.664,4 miliardi, attribuiti per 1.057,9 miliardi (pari al 28,9%) al capitolo 161, in relazione all'ammontare delle spese correnti e per 2.606,5 miliardi (corrispondenti al 71,1%) al capitolo 751 in relazione all'ammontare delle spese in conto capitale e per rimborso di prestiti.



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

Facendo un raffronto con i valori percentuali del triennio precedente (1988: rispettivamente 60,5% e 39,5%; 1989: 59,7% e 40,3%; 1990: 33% e 67%) si rileva la progressiva, notevole diminuzione della quota riservata alle spese correnti a beneficio di quella destinata alle spese in conto capitale, fino al ribaltamento delle posizioni che — iniziato nell'esercizio 1990 — si è ulteriormente rafforzato nel 1991 (+4,1%).

Gli accertamenti complessivi, che nel 1990 erano stati pari a 6.569 miliardi, nel 1991 evidenziano un incremento del 14%, raggiungendo l'importo di 7.491,8 miliardi; ancora più marcato è stato il recupero dei versamenti, passati da 6.869,9 miliardi nel 1990 a 7.900 miliardi nel 1991, facendo registrare maggiori entrate (+402,2 miliardi) nei confronti della relativa previsione di cassa, pari a 7.497,8 miliardi.

Con riferimento alla composizione delle entrate va evidenziato che, a fronte di trasferimenti dal bilancio statale per 5.713,5 miliardi (quasi 1.000 miliardi in meno rispetto all'esercizio precedente), le entrate proprie dell'Azienda, ricavate essenzialmente dalla vendita di beni e servizi, — pur rappresentando solo lo 0,86% del totale — mostrano un sensibile incremento (+40,5%) passando da 29,2 a 49,5 miliardi (erano 27,5 miliardi nel 1989 e 22,8 miliardi nel 1988).

A tale crescita hanno contribuito sia l'aggiornamento dei canoni relativi alle licenze di accesso ed alla pubblicità lungo le strade statali (fermi rispettivamente al 1979 ed al 1977) — disposto dal Ministro dei lavori pubblici con D.M. 23 marzo 1990 —, sia l'aumento del 36%, deciso nel giugno 1990 per le tariffe delle prove ed analisi eseguite su materiali di costruzione dal Centro sperimentale stradale dell'A.N.A.S. di Cesano.

Le spese, dell'importo globale di 7.492 miliardi, hanno riguardato per 1.221,6 miliardi oneri correnti, per 5.385,3 miliardi impegni in conto capitale (con un aumento di circa 950 miliardi rispetto al 1990) e per 885,2 miliardi rimborso di prestiti.

Le risorse complessivamente disponibili (competenza + residui) nel 1991 sono state pari a 18.925,5 miliardi, di cui 1.611,9 miliardi riguardano la parte corrente, 16.417,4 il conto capitale e 896 il rimborso di prestiti (titolo III): il totale dei pagamenti effettuati nell'esercizio ha raggiunto l'ammontare di 7.670,9 miliardi, con un aumento del 20,9% rispetto al 1990 (6.347,1 miliardi), del 61,3% rispetto al 1989 (4.754,6 miliardi) e dell'89,2% nei confronti del 1988 (4.055,2 miliardi).

Ove si consideri che le erogazioni di parte corrente si sono mantenute su valori analoghi a quelli dell'esercizio precedente (1.248,5 miliardi nel 1991, 1.225,5 miliardi nel 1990), mentre le somme corrisposte per rimborso di prestiti sono diminuite da 950 a 885 miliardi, apparirà evidente che tale risultato è essenzialmente dovuto ad una forte accelerazione dei pagamenti per investimenti.

Infatti, nel comparto della spesa in conto capitale l'ammontare complessivo dei pagamenti nel 1991 è stato di 5.537,4 miliardi (+1.316,9 miliardi nei confronti dell'esercizio precedente), con un tasso di smaltimento della massa spendibile (16.417,4) pari al 33,7%, superiore di sei punti al dato del 1990 (27,7%) e di oltre tredici punti rispetto al 1989 (20,4%).

Al 31 dicembre 1991 i residui passivi del titolo II ammontano a 10.880 miliardi, con una diminuzione di 152 miliardi, pari all'1,4% rispetto ai resti esistenti all'inizio dell'anno (11.032 miliardi).

Il miglioramento della gestione è molto più consistente in termini di impegni, poiché i residui di stanziamento — che già nel 1990 erano diminuiti del 19,8% — si sono ridotti a meno della metà, passando nel 1991 da 2.987,7 a 1.361,7 miliardi, di cui 717 di nuova formazione. I residui derivanti da impegni formali raggiungono l'importo di 9.518 miliardi e rappresentano l'87,5% del totale.

## 2.2 Gestioni fuori bilancio

2.2.1 *Le contabilità speciali dei Compartimenti.* Presso l'A.N.A.S. hanno continuato ad operare anche nel 1991 le gestioni previste dall'art. 31, commi 4 e 5, della legge 7.2.1961 n. 59, consistenti in «contabilità speciali» intestate ai venti Compartimenti della viabilità, all'Ufficio speciale per le autostrade con sede in Cosenza ed all'analogo Ufficio per la grande viabilità in Sicilia, con sede in Palermo.

Le gestioni — che constano di pochissime voci di acquisizione e di erogazione e sono condotte in regime di cassa — concernono servizi collaterali alla gestione delle strade statali.

Formano oggetto delle predette contabilità i depositi di somme versate da terzi per spese di istruttoria relative a domande di concessione, i contributi di enti e amministrazioni varie nell'esecuzione di lavori, le spese per risarcimento di danni arrecati al patrimonio stradale.

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

Complessivamente le contabilità in parola hanno fatto registrare nel 1990 (anno al quale si riferisce l'ultimo rendiconto pervenuto alla Corte) una diminuzione delle entrate, scese da 34.800 milioni a 29.161,5 milioni mentre le uscite sono ammontate a 29.196,4 milioni.

Si è determinato, pertanto, un disavanzo di esercizio di 34,9 milioni, per effetto del quale la giacenza dell'anno precedente, pari a 52,1 miliardi, al 31 dicembre 1990 si è ridotta a 52,06 miliardi.

2.2.2 *La gestione della ex «S.A.R.A.».* Al Direttore generale dell'A.N.A.S. — a termini dell'art. 6 del D.L. n. 19 del 1977, convertito dalla legge 6.4.1977, n. 106 — è affidata la gestione speciale della cessata società autostradale «S.A.R.A.».

La successiva legge 9.2.1982, n. 32, che affidava all'A.N.A.S. la realizzazione, nella galleria del Gran Sasso dell'autostrada L'Aquila — Villa Vomano, di «un manufatto da adibire a sede di un laboratorio di fisica nucleare», ha stabilito che dovesse confluire nella predetta contabilità speciale lo stanziamento di 20 miliardi previsto per la realizzazione dell'opera.

La legge 12.6.1984, n. 231 ha poi stanziato ulteriori fondi per il completamento, sia delle opere viarie che l'A.N.A.S. aveva rilevato dalla ex S.A.R.A., sia della sede del laboratorio di fisica nucleare; 150 miliardi sono stati, infine, destinati al completamento dell'autostrada Roma-Teramo dalla legge n. 526 del 1985.

Con riferimento ai lavori stradali, — secondo notizie fornite dall'Azienda — è stato completato il tronco Roma G.R.A.-Tangenziale Est (importo 40,7 miliardi), mentre sono in via di ultimazione, sul versante teramano, i lavori relativi alla seconda carreggiata nel tronco Casale San Nicola-Caldarola-Villa Vomano.

Per quanto concerne il laboratorio di fisica nucleare nella galleria del Gran Sasso, sono stati ultimati i lavori relativi alle opere civili delle gallerie per le auto e dei cunicoli di emergenza, mentre è in via di completamento l'installazione degli impianti tecnologici.

Al riguardo va evidenziato che la legge 29 novembre 1990 n. 366 — contenente norme per il completamento e adeguamento delle strutture del laboratorio di fisica nucleare del Gran Sasso — ha autorizzato l'A.N.A.S. a progettare le relative opere, che comprendono due nuove sale-laboratorio in sotterraneo, una galleria carrabile di accesso e servizio sul versante aquilano, l'ampliamento del Centro direzionale-laboratorio esterno e l'allaccio alla galleria di collegamento con il laboratorio sotterraneo, per una spesa prevista di 110 miliardi nel quadriennio 1990-1993.

In considerazione della particolare natura delle opere da realizzare, il relativo progetto è sottoposto alla procedura di valutazione dell'impatto ambientale ex art. 6 della legge n. 349 del 1986, con particolare riferimento all'equilibrio idrogeologico della montagna; nella fase esecutiva dei lavori l'Azienda è altresì tenuta a conformarsi alle indicazioni del Ministero dell'ambiente.

Nello stato di previsione dell'Azienda è stato istituito il cap. 912, nel quale è stata iscritta la quota di 5 miliardi relativa al 1990; nel 1991 è affluita l'ulteriore somma di 9 miliardi, che peraltro alla chiusura dell'esercizio è stata conservata (insieme alla precedente) tra i residui di stanziamento.

Le risultanze finali della gestione per il 1990 sono le seguenti:

Entrate	114.035.190
Uscite	103.084.475.000
Disavanzo dell'esercizio	-102.970.439.810
Fondo di cassa al 1.1.1990	184.720.825.125
Fondo disponibile al 31.12.90	81.750.385.315

Per quanto concerne le entrate, va sottolineato che è venuta meno nel 1989 la quota di 200 miliardi stanziata per il 1988 dalla legge n. 910 del 1986 per il completamento dell'autostrada.

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

Le uscite sono costituite per 8,5 miliardi da oneri correnti, in massima parte concernenti retribuzioni al personale, e per 93,8 miliardi da spese in conto capitale, riguardanti per oltre il 95% i lavori di completamento dell'autostrada e le opere complementari.

*2.2.3 Il pagamento dei debiti delle società concessionarie.* Al direttore generale dell'A.N.A.S. è altresì affidata la gestione per il pagamento dei debiti delle società autostradali, ai sensi dell'art. 2 - comma 5 - del D.L. n. 813 del 1978, convertito dalla legge 19.2.1979, n. 51. Essa riflette il trasferimento allo Stato delle esposizioni debitorie di numerose società concessionarie, dovute all'acquisizione delle aree ed ai lavori di costruzione di vari collegamenti autostradali.

Come si ricorderà, nel 1988 si era provveduto a utilizzare le disponibilità residue per liquidare i debiti dei consorzi autostradali siciliani.

In assenza di entrate, nel 1990 la predetta gestione non ha svolto alcuna attività e pertanto la giacenza è quella accertata alla fine dell'esercizio 1989, pari a L. 11.189.270.

Conclusivamente va sottolineato ricordarsi, in via generale, che l'art. 8 - comma 4 - del D.L. n. 65 del 1989, convertito dalla legge 26.4.1989 n. 155 ha disposto la soppressione, nel termine di un biennio (e cioè, entro il 10 marzo 1991) di tutte le gestioni fuori bilancio, esclusi i fondi di rotazione. Tale termine è tuttavia, stato ripetutamente differito, da ultimo al 28 febbraio 1993 dall'art. 39 del D.L. 30 aprile 1992, n. 274.

Per quanto concerne le contabilità speciali dell'A.N.A.S. innanzi illustrate, l'art. 9 dello schema di disegno di legge, predisposto dal Ministero del tesoro e diramato dalla Presidenza del Consiglio per l'attuazione della predetta normativa, prevede l'istituzione nel bilancio di previsione dell'Azienda di appositi capitoli di entrata, nei quali saranno versate le somme giacenti in tesoreria sulle contabilità medesime.

Le entrate di cui sopra e ogni altra somma dovuta da privati o da altre Amministrazioni ed Enti che affluisce ai predetti capitoli di entrata sono riassegnate, con decreti dal Ministro del Tesoro, ai pertinenti capitoli di spesa per la realizzazione delle rispettive finalità.

### 3. Profili di attività istituzionale

#### 3.1 Stato di attuazione dei programmi pluriennali

Vengono in evidenza in questa sede, secondo l'ordine cronologico della loro approvazione, una serie di programmi pluriennali che a partire dal 1979 hanno inteso dare all'attività dell'A.N.A.S. un più ampio respiro operativo, superando la vecchia logica degli interventi puntiformi per aree geografiche a beneficio di una azione più organica, basata sul fondamentale concetto di rete.

In via generale devono ribadirsi le osservazioni - già formulate dalla Corte nelle relazioni degli ultimi anni - in ordine alla scarsa «leggibilità» dei dati contabili, in relazione alla suddivisione degli stanziamenti tra una pluralità di capitoli ad oggetto promiscuo, ovvero alla allocazione delle risorse in funzione della legge di finanziamento degli interventi, indipendentemente dalla loro specifica destinazione.

*3.1.1 Il piano triennale 1979-1981.* Varato dalla legge n. 843 del 1979 con una dotazione iniziale di 2.500 miliardi (da acquisire mediante la contrazione di mutui), questo programma straordinario avrebbe dovuto concludere la fase degli appalti nel 1981 e ultimare i lavori nel 1984.

In realtà il lasso di tempo previsto si è quadruplicato e le risorse complessivamente assorbite, pari a 5.485,8 miliardi, sono più che raddoppiate.

È possibile ricostruire solo parzialmente la concreta utilizzazione dei fondi, poichè 5.187,8 miliardi risultano iscritti nel pertinente cap. 731, mentre i restanti 298 miliardi sono stati ripartiti tra i capitoli 750 e 751, che riguardano in modo promiscuo il completamento del programma triennale della legge n. 526 del 1985, rispettivamente nel Mezzogiorno e nelle aree del Centro-Nord.

Limitando l'analisi allo stanziamento principale, al 31.12.1991 risultano assunti impegni per 5.185,8 miliardi pari quasi al totale delle autorizzazioni di spesa, mentre i pagamenti ammontano a 4.579,1 miliardi e corrispondono all'88,3% delle somme impegnate. Nel 1991 sul citato cap. 731 sono stati pagati 233,5 miliardi a fronte di una disponibilità (di soli residui) di 842,2 miliardi: alla chiusura dell'esercizio risultano residui per 608,7 miliardi, di cui 606,7 miliardi sono residui propri e soltanto 2 miliardi sono residui di stanziamento.

3.1.2 *Il programma stralcio 1982-87.* Considerazioni analoghe a quelle ora formulate per il cap. 731 possono svolgersi per il cap. 711, concernente l'esecuzione del «programma stralcio» di interventi prioritari sulla viabilità di grande comunicazione ai sensi dell'art. 3 della legge n. 531 del 1982. Sul capitolo di riferimento sono infatti affluiti nel periodo 1982-1987 complessivamente 840 miliardi, mentre una quota di 100 miliardi è stata iscritta nel cap. 729 — riguardante l'attuazione del programma triennale ex art. 6 della legge n. 526 del 1985 — e un ulteriore finanziamento di 20 miliardi è stato ripartito, come nel caso precedente, tra i capitoli 750 e 751.

Su un totale di 920 miliardi (al netto della quota di 40 miliardi, destinata a coprire gli oneri di personale della ex SARA) è possibile analizzare con certezza solo l'utilizzazione del finanziamento maggiore, di cui al cap. 711.

Al 31.12.1991 l'intero stanziamento di 840 miliardi può dirsi impegnato, in quanto i residui di stanziamento sono pari a 0,6 miliardi, mentre i pagamenti ammontano a 734,5 miliardi pari all'87,5% delle somme impegnate. Nel corso dell'esercizio su una disponibilità (di soli residui) di 179,6 miliardi risultano pagati 74,2 miliardi, mentre i residui propri si riducono a 104,8 miliardi.

3.1.3 *Il programma straordinario 1985-87.* In attesa dell'adozione del piano decennale della grande viabilità, la legge n. 526 del 1985 (art. 6) ha autorizzato un piano straordinario di interventi con uno stanziamento iniziale di 5.000 miliardi, poi aumentato a 7.200 miliardi dalla legge finanziaria 1986.

La complessiva somma di 6.200 miliardi — al netto delle attribuzioni vincolate e dei fondi finalizzati dallo stesso legislatore per un ammontare di 1.000 miliardi — è stata ripartita in 4.685 miliardi per opere stradali di diretta competenza dell'A.N.A.S. e 1.515 miliardi per contributi da erogare alle concessionarie autostradali per interventi sulla rete di rispettiva pertinenza.

Lo stanziamento complessivo è stato poi ridotto a 3.200 miliardi, poichè ai fini gestionali l'importo di 3.000 miliardi è stato fatto confluire dalla legge finanziaria 1987 nelle risorse assegnate al 1° stralcio attuativo del piano decennale, di cui si dirà più avanti.

Alla fine del 1988 — e cioè, alla scadenza del triennio di riferimento — sul pertinente capitolo 729 risultavano residui di stanziamento per 1.922 miliardi, pari al 57,1% della somma complessivamente autorizzata.

Più dei tre quarti di tali risorse (1.450 miliardi) sono stati poi stornati a beneficio degli interventi urgenti per «Italia '90», ai sensi dell'art. 5 — comma 1/bis della legge n. 205 del 1989.

Sulla disponibilità (di soli residui) di 1.350,1 miliardi nel 1991 sono stati effettuati pagamenti per 586,9 miliardi, sicchè al 31.12.1991 i residui sul predetto capitolo si sono ridotti a 763,2 miliardi, di cui 760,6 miliardi sono residui propri e 2,6 miliardi sono residui di stanziamento.

3.1.4. *Il 1° stralcio del piano decennale.* Al fine di raccordare gli investimenti disposti ai sensi della legge n. 526 del 1985 con le scelte strategiche del piano decennale della grande viabilità (approvato con D.M. n. 257 del 30.5.1986) e per dare pronta allocazione alle risorse recate dalla legge finanziaria 1987 (6.700 miliardi), è stato predisposto e approvato (con D.M. 12 marzo 1987) il «1° stralcio attuativo» del citato piano decennale.

Seguendo lo schema già adottato per il programma triennale 1985-87, il piano vincola una parte delle risorse (925 miliardi) al completamento di interventi pluriennali in corso e alla manutenzione delle strade

statali e ripartisce le restanti disponibilità tra gli interventi di diretta pertinenza dell'A.N.A.S. (3.575 miliardi, di cui 850 per l'autostrada Salerno-Reggio Calabria) e il settore delle autostrade in concessione (2.200 miliardi, con una specifica attribuzione di 600 miliardi all'autostrada Livorno-Civitavecchia).

Per quanto concerne quest'ultimo accantonamento, al 31.12.1991 risultano assunti impegni per 577 miliardi sul cap. 907, mentre i pagamenti in favore della Concessionaria «S.A.T. S.p.A.» ammontano a 247,2 miliardi; le somme rimaste da pagare sono pari a 329,8 miliardi.

Con riferimento al restante stanziamento di 1.600 miliardi per il settore autostradale, si rileva che al 31 dicembre 1991 esso risulta totalmente impegnato sul cap. 749: a tale data i pagamenti complessivi ammontano a 757,3 miliardi, pari al 47,3% del totale, mentre i residui (tutti derivanti da impegni formali) si attestano a 842,7 miliardi.

Per quanto attiene poi ai lavori di ammodernamento e ristrutturazione dell'autostrada statale Salerno-Reggio Calabria, va sottolineato che nel 1990 è stata completata l'assegnazione del previsto accantonamento di 850 miliardi: a fronte di tale disponibilità, i pagamenti complessivi sul cap. 722 superano di poco i 475 miliardi, mentre i residui ammontano a 374,9 miliardi, di cui 263 miliardi sono residui propri, corrispondenti al 70,2% del totale, e 111,9 miliardi sono residui di stanziamento.

Lo stanziamento maggiore, destinato agli interventi di diretta pertinenza dell'A.N.A.S. sulla rete delle strade statali, al netto della quota destinata all'autostrada Salerno-Reggio Calabria (miliardi 3.575 - miliardi 850 = miliardi 2.725) e comprese le quote di rifinanziamento dei piani ancora in corso (miliardi 2.725 + miliardi 250 = miliardi 2.975) è stato incrementato di 3.000 miliardi provenienti dalla legge n. 526 del 1985, per un totale di 5.975 miliardi.

Tale dotazione complessiva è stata ripartita su due distinti capitoli (750 e 751), in relazione alla localizzazione geografica delle opere da completare o da realizzare «ex novo»: il primo, con uno stanziamento di 3.200 miliardi, per la regione Lazio e le aree del Mezzogiorno; il secondo, con uno stanziamento di 2.775 miliardi per le regioni del Centro-Nord.

A tutto il 31.12.1991 su una disponibilità di 2.275 miliardi, a carico del cap. 750 sono stati disposti pagamenti per 654,3 miliardi (pari al 28,8%), mentre i residui hanno raggiunto l'importo di 1.620,7 miliardi, di cui 1.453 miliardi (corrispondenti all'89,7% del totale) sono residui propri e 167,7 miliardi sono residui di stanziamento.

Sui fondi del cap. 751 disponibili al 31.12.1991 (2.497 miliardi) le somme complessivamente erogate ammontano a 864,2 miliardi pari al 34,6% del totale: alla chiusura dell'esercizio risultano residui per 1.632,8 miliardi, di cui 1.300,5 miliardi sono residui propri e 322,3 sono residui di stanziamento.

#### 4. Attività contrattuale

##### 4.1 I dati gestionali del 1991

Dagli atti pervenuti al controllo risulta che nel corso del 1991 l'A.N.A.S. ha approvato complessivamente 278 contratti di appalto per lavori ed opere stradali: di questi, 93 sono stati stipulati a seguito di licitazione privata, mentre 185 (pari ai due terzi del totale) risultano conclusi a trattativa privata. Le concessioni di sola costruzione di opere viarie sono state soltanto dodici.

Ancora rilevante appare il fenomeno - più volte evidenziato dalla Corte nelle precedenti relazioni annuali - delle varianti progettuali in corso d'opera: nel decorso esercizio, peraltro, si è registrato un ridimensionamento rispetto al passato, soprattutto con riferimento all'esigenza di ricorrervi più volte per la stessa opera.

Per effetto di perizie di variante e suppletive nel 1991 sono stati approvati 135 atti aggiuntivi ad altrettanti contratti conclusi in anni precedenti, con conseguente aumento dei costi originariamente preventivati. Ad essi vanno sommati 5 atti aggiuntivi che sono intervenuti nel 1991 a modificare contratti (e progetti) approvati nello stesso esercizio finanziario.

Delle citate perizie di variante e suppletive, l'80% riflette modifiche progettuali che si manifestano per la prima volta, mentre una ventina (pari al 15% del totale) si riferiscono alla seconda variante per il medesimo progetto; non mancano, tuttavia, i casi (due) in cui è stata raggiunta la quinta variante o addirittura (un solo caso) la sesta variante in corso d'opera.

#### 4.2 Perizie di variante e suppletive

Nella competente sede del controllo la Corte ha ripetutamente affrontato le diverse questioni poste, sotto il profilo della legittimità, da una così estesa fenomenologia che non di rado è risultata riconducibile ad una insufficiente progettazione originaria, piuttosto che a circostanze effettivamente imprevedibili e sopravvenute in fase esecutiva (6).

Da ultimo, con deliberazione della Sezione del controllo n. 6/91, è stato affermato il principio che la disposizione di cui all'art. 5, lett. f) della legge n. 584 del 1977 (concernente gli appalti ricadenti nell'ambito di applicazione della normativa CEE) è norma di generale applicazione nel nostro ordinamento: pertanto, la prescrizione ivi contenuta, secondo la quale l'ammontare complessivo degli appalti aggiudicati per lavori complementari non può superare il 50% dell'ammontare del primo appalto, deve considerarsi limite inderogabile a tutela della «par condicio» dei concorrenti.

Analoga interpretazione era stata precedentemente resa, con due successivi pareri (n. 518 del 1988 e n. 50 del 1989), dal Consiglio di Stato, il quale aveva — tra l'altro — precisato che ove tale limite sia superato «è necessario stipulare un distinto contratto, eventualmente anche con la stessa impresa esecutrice dei lavori principali, sempreché sussistano particolari ragioni tecniche, oppure ragioni di eccezionale urgenza ai sensi del primo comma, lettere b) e d) dell'art. 5 della legge n. 584 del 1977».

Tale «eventualità» è divenuta prassi costante per l'A.N.A.S., poiché nel corso del 1991 sono pervenuti al controllo numerosi decreti approvativi di nuovi progetti e dei relativi contratti, stipulati a trattativa privata ai sensi del primo comma, lett. b) della norma testè citata (ragioni tecniche), in ordine ai quali si è constatato che i lavori costituivano, in realtà, la prosecuzione di opere appaltate precedentemente e già incrementate con perizie di variante e suppletive entro il limite del 50% dell'appalto iniziale.

#### 4.3 Gli affidamenti a trattativa privata

L'A.N.A.S. ha fatto largo ricorso, nel 1991, al sistema della trattativa privata per l'affidamento di opere stradali, sia perchè rientranti nel programma di interventi connessi alle manifestazioni celebrative «Colombo '92», sia perchè concernenti la ricostruzione di infrastrutture viarie danneggiate da calamità naturali (Valtellina) o altri eventi eccezionali e sia, più in generale, per il ricorrere di circostanze di urgenza o di connessione tecnica dei lavori da eseguire con altri in corso di esecuzione.

A prescindere dalle opere comprese nel programma delle Celebrazioni Colombiane — per le quali la legge stessa (art. 1, ultimo comma, e art. 4, primo comma, del D.L. n. 121 del 1989 convertito dalla legge 29 maggio 1989, n. 205) ha previsto la possibilità di affidamento a trattativa privata — e dai lavori stradali in zone colpite da eventi calamitosi, per i quali l'A.N.A.S. si è avvalsa delle ordinanze di deroga del Ministro per il coordinamento della protezione civile (di entrambi i gruppi di opere si è riferito nelle considerazioni generali del presente capitolo), per i rimanenti lavori assegnati a trattativa privata — in numero di 133 — ai sensi dell'art. 5, lettere b) e d) (ragioni tecniche e urgenza) della legge 8 agosto 1977, n. 584, in sede di controllo è stata valutata, caso per caso, la presenza degli elementi e dalle circostanze richiesti dalla legge.

6) Si vedano in proposito le deliberazioni della Sezione del controllo n. 1943 del 5 maggio 1988 e n. 2161 del 12 ottobre 1989.

Numerose istruttorie sono state avviate in ordine a decreti approvativi di contratti stipulati a trattativa privata per ragioni di urgenza (lett. d dell'art. 5 citato), in quanto sono apparsi carenti gli elementi della eccezionalità dell'urgenza e, soprattutto, della imprevedibilità degli eventi da cui l'urgenza stessa derivava, nonché della incompatibilità con il tempo richiesto dalle procedure di gara.

Si è infatti, riscontrato che l'A.N.A.S. ha talora fatto applicazione della norma di cui al suddetto art. 5, lett. d), ravvisando gli estremi della «urgenza particolarmente qualificata» nella situazione di pericolosità di una strada per l'intensità del traffico o per l'attraversamento di un centro abitato, ovvero nelle pressanti richieste di intervento avanzate dagli enti locali e dalle prefetture.

Si è anche, a volte, constatato come la dichiarata estrema urgenza dei lavori sia stata, in effetti, smentita dal lento sviluppo della procedura di progettazione e affidamento dei lavori, mentre avrebbe richiesto una immediata consegna dei lavori stessi.

Più difficoltoso risulta, ovviamente, il riscontro delle ragioni tecniche di cui allo stesso art. 5, lett. b), per la complessità delle situazioni e delle caratteristiche dei lavori e dei luoghi in cui si svolgono, quali emergono dai pareri degli organi consultivi allegati ai provvedimenti.

Generalmente le ragioni tecniche, addotte dall'Azienda a giustificazione del ricorso alla trattativa privata, si riferiscono alle interferenze e connessioni dei lavori con altri già appaltati e da questi difficilmente scindibili, anche in relazione alla tecnica di esecuzione, alla necessità di assicurare unicità di responsabilità per opere strettamente connesse e, infine, all'impossibilità, o estrema difficoltà, della compresenza di diversi cantieri in relazione alla particolare configurazione dei luoghi interessati dai lavori.

Le particolari caratteristiche delle opere stradali (attraversamento longitudinale di vaste porzioni di territorio, esecuzione per lotti, ripetitività dei lavori, ecc.) favoriscono, altresì, l'affidamento a trattativa privata di lotti successivi di un'opera, rientranti in un progetto generale esecutivo, alla stessa impresa aggiudicataria del lotto iniziale, ai sensi dell'art. 12 della legge n. 1 del 1978.

Premesso che l'ultimo comma di questa disposizione riconosce all'amministrazione tale facoltà entro il limite di tre anni dall'aggiudicazione del «lotto precedente», l'A.N.A.S. aveva inteso tale espressione nel senso di ultimo lotto assegnato in ordine di tempo: con la conseguenza di poter reiterare più volte, di triennio in triennio, la procedura derogatoria di cui al citato art. 12.

La questione è stata recentemente affrontata dalla Corte nella competente sede del controllo (Sezione controllo Stato - deliberazione n. 7/92), ed è stata decisa nel senso che l'espressione «lotto precedente» va interpretata alla luce delle omologhe disposizioni contenute nelle direttive CEE 71/305 e 89/440 e nelle corrispondenti norme di recepimento (rispettivamente, art. 5, comma 1 - lett. g) della legge n. 584 del 1977 e art. 9, comma 2 - lett. e) del decreto legislativo n. 406 del 1991): il triennio previsto dalla legge decorre, quindi, dalla data dell'aggiudicazione del lotto iniziale, appaltato in seguito all'esperimento di una pubblica gara.

Trascorso tale termine non è più possibile assegnare lotti successivi a trattativa privata, anche se - eventualmente - sussistano ancora le altre condizioni poste dell'art. 12 più volte citato.

#### 4.4 L'esecuzione di lavori in economia

Nelle relazioni dell'ultimo triennio è stata ampiamente illustrata la particolare propensione dell'A.N.A.S. ad avvalersi dell'esecuzione in economia per lavori che sovente eccedono il limite di somma (1 miliardo) stabilito dal regolamento approvato con D.P.R. n. 423 del 1980, come modificato dall'art. 9, lett c) della legge n. 86 del 1986.

Anche nel 1991 sono stati assai numerosi i decreti ministeriali di deroga al predetto limite, emessi ai sensi dell'art. 8, comma 2, della legge di contabilità generale dello Stato.

Numerose istruttorie sono state avviate nella competente sede del controllo con specifico riferimento a casi nei quali risultano eseguiti in economia anche lavori di costruzione di collegamenti stradali, di impianti e di strutture compresi nel programma di potenziamento dei centri manutentori, laddove l'art. 2, lett. a) del citato regolamento del 1980 contempla esclusivamente interventi di manutenzione e riparazione, ordinaria e straordinaria.

A termini della lett. d) dello stesso art. 2, un'attività di costruzione è ipotizzabile solo con riferimento a interventi complementari e di completamento di opere eseguite in appalto, come lavori di sistemazione a verde di terrapieni e scarpate, impianti di sicurezza e segnalazione, fabbricati costituenti pertinenze di strutture viarie, ecc.

Altra ricorrente anomalia è costituita dall'inserimento tra le «somme a disposizione dell'amministrazione» — impegnate contestualmente ai fondi relativi alle opere in appalto — di lavori da eseguire in economia di importo eccedente, talora in modo considerevole, il predetto limite di 1 miliardo senza alcuna motivazione della deroga ex art. 8 della L.C.G.S., ovvero con motivazioni generiche e stereotipate («natura e urgenza dei lavori»).

Ciò non si concilia con l'intrinseca eccezionalità della deroga in questione e riflette piuttosto una prassi operativa dell'A.N.A.S. che considera quasi «routinaria» l'utilizzazione di tale facoltà.

## 5. Organizzazione dei servizi e personale

### 5.1 Stato di attuazione della legge n. 86 del 1986

A distanza di oltre quattro anni dalla scadenza (aprile 1988) del termine previsto dall'art. 22, comma 1, della legge n. 86 del 1986, l'A.N.A.S. non ha ancora provveduto a decentrare le funzioni in materia di amministrazione e gestione del personale in servizio presso gli uffici periferici, che la legge medesima attribuisce ai dirigenti amministrativi dei Compartimenti regionali e degli Uffici speciali della viabilità.

Nessuna iniziativa concreta è stata assunta, altresì, con riferimento alla liquidazione del trattamento di quiescenza e di previdenza, al riscatto ed al computo nel trattamento pensionistico dei servizi pregressi, per i quali la legge prevede la ricongiunzione o il riscatto.

È rimasta senza esito una circolare ministeriale, che impartiva disposizioni finalizzate ad attivare il decentramento delle predette funzioni a decorrere dal 1° agosto 1990.

Verosimilmente, ciò è da porre in relazione con le perduranti difficoltà dall'Azienda nel coprire i posti di dirigente amministrativo presso i Compartimenti della viabilità: anche nel 1991, mediante l'ulteriore proroga delle disposizioni transitorie di cui all'art. 17 della legge, si è fronteggiata la situazione attribuendo le funzioni dirigenziali a personale della carriera direttiva.

Non hanno avuto l'esito sperato i concorsi espletati per la copertura dei posti recati in aumento dalla ripetuta legge n. 86 del 1986 nei ruoli degli ingegneri, geometri, disegnatori, assistenti e coadiutori, ovvero istituiti «ex novo» (architetti, geologi).

### 5.2 La definizione dei profili professionali

Nel 1991 è giunta finalmente a conclusione la contrastata vicenda della definizione dei profili professionali del personale dell'A.N.A.S..

Come si ricorderà, la Corte aveva più volte rilevato in termini critici la mancata attuazione del nuovo assetto retributivo — funzionale, di cui alla legge n. 312 del 1980, nei confronti del personale dell'Azienda, dovuta all'inerzia della speciale commissione paritetica istituita dalla legge n. 65 del 1982.

La situazione è stata sbloccata dopo ben otto anni dalla legge 5 luglio 1990 n. 183, la quale ha stabilito, tra l'altro, che la definizione dei profili professionali dovesse avvenire attraverso l'intesa tra le delegazioni di parte pubblica e di parte sindacale, da formalizzare in un apposito protocollo.

Tale documento è stato sottoscritto in data 22 febbraio 1991 e, previo parere del Consiglio di Stato, è stato recepito nel regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1991, n. 385.

A tutt'oggi l'A.N.A.S. ha provveduto a formalizzare un primo inquadramento collettivo di tutto il personale, determinando la corrispondenza tra nuovi profili professionali e qualifiche del precedente ordinamento.



Sarà peraltro necessario accertare successivamente le mansioni effettivamente svolte da ciascun dipendente, al fine di determinare l'inquadramento definitivo nel profilo corrispondente alle mansioni stesse.

Il considerevole ritardo nella definizione dei profili professionali ha prodotto — tra l'altro — conseguenze negative anche in termini di partecipazione dell'Azienda alle procedure della mobilità, di cui al D.P.C.M. n. 325 del 1988: infatti, l'A.N.A.S. ha potuto includere nel relativo bando soltanto le vacanze nella qualifica di «cantoniere», per complessive 500 unità, prevalentemente localizzate nell'Italia centro-settentrionale.

Dai provvedimenti approvativi delle graduatorie su base provinciale è tuttavia emerso che mentre nel Nord spesso le istanze sono state largamente inferiori al numero dei posti disponibili (ad es. Trento: 2 su 30; Verona: 3 su 10; Pavia: 2 su 8), nel Meridione la situazione si è capovolta, evidenziando casi di esubero delle domande talora eclatanti: Catanzaro, 162 domande per 5 posti; Cosenza, 165 su 20; Reggio Calabria, 206 su 10.

TABELLA 1

## CELEBRAZIONI COLOMBIANE 1992

## VARIAZIONI AL PROGRAMMA DELLE OPERE VIARIE

(D.M. 13-9-1991, n. 3521)

## STRADE STATALI

## Nuovi interventi

## PIEMONTE

S.S. n. 494 «Vigevanese» - Completamento tangenziale di Valenza. . . . . L. 15.300.000.000

## Interventi da eseguire, già previsti come riserva nel programma originario

## LIGURIA

- |  |                    |
|--|--------------------|
| 1) S.S. n. 29 «del Colle di Cadibona» - Lavori di costruzione della variante di Altare dal km. 138 + 000 al km. 141 + 750. . . . . | L. 44.500.000.000  |
| 2) S.S. n. 453 «della Valle Arroscia» - Variante di Vessalico . . . . .  | L. 10.000.000.000  |
| 3) S.S. n. 453 «della Valle Arroscia» - Variante di Ranzo . . . . .  | L. 21.000.000.000  |
| 4) S.S. n. 1 «Aurelia» - Variante di Livorno - 1 lotto . . . . .   | L. 106.000.000.000 |

## AUTOSTRADE IN CONCESSIONE

- |  |                    |
|--|--------------------|
| 1) S.I.T.A.F. - Completamento tratta Susa-Rivoli:  |                    |
| IV tronco - Lotto 22. . . . .  | L. 13.785.583.435  |
| V tronco - tratta tra le località Condove e località S. Ambrogio-Torre del Colle:  |                    |
| I stralcio . . . . .   | L. 98.284.673.211  |
| II stralcio . . . . .  | L. 113.251.726.056 |
| Totale finanziamento A.N.A.S. . . . .  | L. 225.321.982.702 |
| (in luogo di L. 200.000.000.000 originariamente previsti)  |                    |
| 2) A10 Autostrada Genova-Savona: progetto esecutivo del collegamento tra lo svincolo di Genova aeroporto dell'autostrada A10 e la S.S. n. 1 Aurelia, l'aeroporto Cristoforo Colombo, la sopraelevata e la S.S. n. 1 Aurelia e viabilità lungo il torrente Polcevera. |                    |
| Finanziamento a carico A.N.A.S. . . . .  | L. 210.000.000.000 |
| (in luogo di L. 200.000.000.000 originariamente previsti)  |                    |
| 3) A10 Autostrada dei Fiori: progetto di variante complanare alla S.S. n. 1 Aurelia nel tratto Vado-Celle Ligure - 1 stralcio funzionale per il collegamento del Porto di Vado alla Grande Viabilità di raccordo al sistema autostradale.                            |                    |
| Finanziamento a carico A.N.A.S. . . . .  | L. 97.144.700.000  |
| (già previsto come riserva)  |                    |
| Inoltre sono previste le seguenti perizie di variante a progetti già approvati:  |                    |
| 4) A10 Autostrada dei Fiori: Variante di San Remo alla S.S. n. 1 Aurelia - tratto Arma di Taggia - San Remo - San Martino - San Remo Centro. Variante di intervento e modifica dei capisaldi dei lotti.  |                    |
| Finanziamento a carico A.N.A.S. . . . .  | L. 100.000.000.000 |

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 2

CELEBRAZIONI COLOMBIANE 1992  
STATO DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI DELL'A.N.A.S.  
(al 30 aprile 1992)

TIPOLOGIA DEGLI INTERVENTI (importi in milioni di lire)	importo complessivo	importo realizzato	data di consegna	data di ultimazione	avanzamento effettivo %	avanzamento teorico %
GE-SS 1 variante di La Spezia 1° lotto (L. 47.124)	47.124	28.000	28-8-90	30-8-92	90,20	83,36
GE-SS 1 variante di La Spezia 2° lotto (L. 63.237)	63.237	36.000	28-8-90	30-8-92	78,00	83,36
GE-SS 45 amm.to Laccio-Peasso (L. 47.451)	47.451	39.000	25-9-90	25-8-92	89,00	83,29
GE-SS 28/bis amm.to Mollere-Valzemola (L. 75.710)	75.710	15.000	10-4-91	31-7-92	34,50	80,75
GE-SS 29 variante di Altare (L. 40.958)	40.958	27.000	5-9-90	7-6-92	83,00	94,07
GE-SS 453 variante di Ranzo (L. 18.405)	18.405	12.600	5-9-90	13-5-92	92,00	97,89
GE-SS 453 variante di Vessalico (L. 8.796)	8.796	8.350	5-9-90	30-4-92	100,00	100,00
<b>Compartimento della Liguria</b>	<b>301.681</b>	<b>165.959</b>				
TO-SS 494 tangenziale di Valenza (L. 12.006)	12.006	9.005	23-8-90	27-6-92	85,00	91,39
TO-SS 229 ...211 coll. ab. NO 3° lotto (L. 19.934)	19.934	12.439	27-8-90	30-8-92	72,00	83,38
TO-SS 231 tangenziale di Fossano 1° lotto (L. 37.867)	37.867	28.400	21-8-90	28-6-92	84,00	91,29
<b>Compartimento del Piemonte</b>	<b>69.807</b>	<b>49.844</b>				
MI-SS 415 adeguamento 1° lotto/1° stralcio (L. 22.864)	22.864	10.289	14-8-90	25-8-92	50,00	83,54
MI-SS 415 ammodernamento Spino d'Adda-Cremona (L. 30.006)	30.006	25.505	14-9-90	26-7-92	92,00	87,22
MI-SS 36 riqualificazione Monza-Lecco 1° lotto (L. 47.813)	47.813	45.422	14-9-90	30-4-92	100,00	100,00
MI-SS 235-498 tang. di Soncino-Orzinuovi (L. 32.506)	32.506	22.754	14-9-90	31-7-92	80,00	86,59
MI-SS 10-35-461 tangenziale di Casteggio e Voghera 1° lotto (L. 40.663)	40.663	24.388	14-9-90	30-6-92	70,00	90,69
MI-SS 10-35-461 tangenziale di Casteggio e Voghera 3° lotto (L. 18.369)	18.369	6.429	14-9-90	30-6-92	45,00	90,69
<b>Compartimento della Lombardia</b>	<b>192.221</b>	<b>134.787</b>				
BO-SS 10 tangenziale di Piacenza 2° lotto (L. 36.369)	36.369	24.004	11-9-90	31-7-92	75,00	86,85
BO-SS 9 variante di Fidenza (L. 21.697)	21.697	16.924	14-9-90	31-7-92	83,00	86,59
BO-SS 63 variante di Ca' del Merlo-Casina (L. 51.030)	51.030	41.845	30-8-90	31-7-92	88,00	86,88
BO-SS 63 variante di Casina (L. 39.972)	39.972	29.979	25-9-90	31-7-92	82,00	86,37
BO-SS 63 variante di Collagna (L. 11.396)	11.396	10.712	31-8-90	30-8-92	98,00	83,29
BO-SS 63 variante di Croce di Castelnuovo (L. 10.547)	10.547	8.227	20-9-90	30-8-92	86,00	82,82
<b>Compartimento dell'Emilia Romagna</b>	<b>171.011</b>	<b>107.687</b>				
FI-SS 1 tangenziale di Livorno 2° lotto (L. 40.852)	40.852	20.017	20-8-90	30-8-92	63,00	83,54
FI-SS 1 tangenziale di Livorno 1° lotto (L. 96.460)	96.460	18.327	16-2-90	30-8-92	32,00	78,25
FI-SS 1 Amm.to Follonica-Cecina lotto VII/A (L. 61.335)	61.335	22.081	20-8-90	30-8-92	51,00	83,54
FI-SS 1 Amm.to Follonica-Cecina lotto VII/B (L. 53.812)	53.812	13.991	20-8-90	30-8-92	46,00	83,54
<b>Compartimento della Toscana</b>	<b>252.459</b>	<b>74.416</b>				
<b>Totale generale</b>	<b>987.179</b>	<b>532.694</b>				

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

TABELLA 3

**PROGRAMMA TRIENNALE 1991-93  
DIRETTRICI VIARIE "FUORI QUOTA"  
(finanziamento complessivo: 4.200 miliardi)**

N.	ARTERIA	REGIONI INTERESSATE
1.	Collegamento Rivoli-Bardonecchia-Frejus . . . . .	Piemonte
2.	Collegamento Asti-Cuneo-Traforo Ciriègia . . . . . (Asti-Fossano-Cuneo-Borgo S. Dalmazzo-Traforo)	Piemonte
3.	Raddoppio traforo Colle di Tenda . . . . .	Piemonte
4.	Autostrada Aosta-Monte Bianco . . . . .	Valle d'Aosta
5.	Traforo Mortirolo-Stelvio . . . . .	Lombardia
6.	Autostrada Pedemontana Lombarda e Piemontese . . . . .	Lombardia Piemonte
7.	Direttissima Milano-Brescia, Raccordo Brescia Est-Lumezzane-Gardone Val Trompia . . . . .	Lombardia
8.	Autostrada di Alemagna . . . . .	Veneto
9.	Raccordo Voltri-Rivarolo . . . . .	Liguria
10.	Cispadana . . . . .	Emilia
11.	Autostrada Autocisa-collegamento Centro intermodale Parma (CEPIM) . . . . .	Emilia Liguria
12.	Collegamento Modena-Lucca-Livorno . . . . .	Emilia Toscana
13.	Nuovo attraversamento appenninico A1 . . . . .	Emilia Toscana
14.	Strada Statale E45 Orte-Cesena . . . . .	Emilia Toscana Umbria Lazio
15.	Corridoio Adriatico E55 . . . . .	Emilia Marche Abruzzo Molise Puglia
16.	S.S. 1 "Aurelia"/Autostrada Livorno-Civitavecchia . . . . .	Toscana Lazio
17.	S.G.C. Grosseto-Fano . . . . .	Toscana Umbria Marche
18.	Raccordo Siena-Firenze . . . . .	Toscana
19.	Autostrada Roma-L'Aquila-Teramo-A14 . . . . .	Lazio Abruzzo
20.	Autostrada Salerno-Reggio Calabria . . . . .	Campania Basilicata Calabria
21.	S.S. 106 "Jonica"/Autostrada Taranto-Sibari . . . . .	Puglia Basilicata Calabria
22.	Autostrada Messina-Palermo . . . . .	Sicilia
23.	S.S. 131 "Carlo Felice" . . . . .	Sardegna

TABELLA 4

## PROGRAMMA TRIENNALE 1991 -1993

## Riparto attribuzioni per viabilità statale

REGIONI	Coefficiente %	Attribuzione (in miliardi)
VALLE D'AOSTA . . . . .	0,4	64
PIEMONTE . . . . .	6,7	1.072
LOMBARDIA . . . . .	11,8	1.888
TRENTINO-ALTO ADIGE - Bolzano . . . . .	1,08	173
TRENTINO-ALTO ADIGE - Trento . . . . .	0,82	131
VENETO . . . . .	6,3	1.008
FRIULI . . . . .	3,2	512
LIGURIA . . . . .	5,8	928
EMILIA ROMAGNA . . . . .	6,2	992
TOSCANA . . . . .	6,4	1.024
UMBRIA . . . . .	1,5	240
MARCHE . . . . .	2,2	352
LAZIO . . . . .	7,5	1.200
ABRUZZO . . . . .	2,6	416
MOLISE . . . . .	1,5	240
CAMPANIA . . . . .	7,9	1.264
PUGLIA . . . . .	7,3	1.168
BASILICATA . . . . .	1,7	272
CALABRIA . . . . .	3,3	528
SICILIA . . . . .	10,5	1.680
SARDEGNA . . . . .	5,3	848
TOTALE . . . . .	100,00	16.000

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

TABELLA 5

## STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO TRIENNALE 1991-1993

## Riepilogo al 31 dicembre 1991

(in milioni di lire) .

REGIONI	P.T. 91/93	ex PT 85/87	Totale	(Appaltati)
VALLE D'AOSTA . . . . .	7.738	—	7.738	7.738
PIEMONTE . . . . .	319.598	+ (133.905)	453.503	178.081
LOMBARDIA . . . . .	687.521	+ (246.183)	933.704	487.401
TRENTINO-ALTO ADIGE - Bolzano . . . . .	44.526		44.526	—
TRENTINO-ALTO ADIGE - Trento . . . . .	26.502		26.502	—
VENETO . . . . .	253.934	+ (124.498)	378.432	5.834
FRIULI . . . . .	—	—	—	—
LIGURIA . . . . .	160.638		160.638	160.638
EMILIA ROMAGNA . . . . .	244.024	+ (451.265)	695.289	428.073
TOSCANA . . . . .	332.532	+ (86.474)	419.006	266.672
MARCHE . . . . .	154.546	+ (73.000)	227.546	82.396
UMBRIA . . . . .	135.174		135.174	135.174
LAZIO . . . . .	248.738	+ (323.184)	571.922	451.922
ABRUZZO . . . . .	216.255		216.255	—
MOLISE . . . . .	110.833	+ (17.500)	128.333	96.750
CAMPANIA . . . . .	858.816	+ (182.666)	1.041.482	254.939
PUGLIA . . . . .	247.732	+ (138.194)	385.926	289.522
BASILICATA . . . . .	140.904	+ (54.854)	195.758	195.758
CALABRIA . . . . .	369.028	+ (67.181)	436.209	180.091
SICILIA . . . . .	139.911	+ (98.420)	238.331	54.224
SARDEGNA . . . . .	210.947	+ (211.420)	422.367	50.787
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>4.909.897</b>	<b>+ (2.208.744)</b>	<b>7.118.641</b>	<b>3.326.000</b>

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

TABELLA 6

CONTRIBUTI A.N.A.S. PER AUTOSTRADE IN CONCESSIONE  
PRIORITY STRALCIO ATTUATIVO 1991-1993

	(in miliardi)
<b>A) Interventi con finanziamento derivante da apposita legge</b>	
1. Autostrada Livorno-Civitavecchia . . . . .	1.200
<b>B) Realizzazione con contributo dello Stato</b>	
1. Messina-Palermo . . . . .	600
2. Torino-Frejus . . . . .	50
3. Aosta-Courmayeur . . . . .	300
4. A1 Sasso Marconi-Barberino (e viabilità connessa) . . . . .	200
5. Pedemontana Lombarda e Piemontese (2 tronco) . . . . .	250
6. Ex S.A.R.A. . . . .	50
7. Torino-Savona . . . . .	200
8. Traforo Mortirolo-Stelvio . . . . .	200
9. Collegamento Modena-Lucca . . . . .	150
10. Autostrada di Alemagna . . . . .	—
11. Autostrada Milano-Brescia . . . . .	—
Bretella Brescia est-Lumezzane-Gardone V. Trompia . . . . .	100
Val Sabbia . . . . .	20
12. Raccordo Voltri-Rivarolo . . . . .	—
12. Taranto-Sibari . . . . .	—
<b>Totale</b>	<b>2.020</b>
<b>C) Realizzazione con contributo dello Stato e/o manovra tariffaria</b>	
1. Aosta-Courmayeur . . . . .	—
2. Raccordo Cisa-CEPIM . . . . .	50
3. Pedemontana Lombarda e Piemontese (3° tronco) . . . . .	200
4. Napoli-Salerno (Galleria S. Giorgio-Torre del Greco) . . . . .	250
5. Raccordo di Sanremo . . . . .	130
6. Traforo Mortirolo-Stelvio . . . . .	—
7. Collegamento Modena-Lucca-Livorno . . . . .	—
8. Autostrada di Alemagna . . . . .	—
9. Autostrada Milano-Brescia . . . . .	—
10. Taranto-Sibari . . . . .	—
<b>Totale</b>	<b>630</b>

Nota: In caso di mancata manovra tariffaria i contributi sub C sono da considerarsi aggiuntivi a B.

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

TABELLA 7

TRATTE AUTOSTRADALI INTEGRATIVE DEL PIANO DECENNALE  
NECESSARIE PER IL COMPLETAMENTO DEL DISEGNO DI RETE

N.	INTERVENTO	Concessionaria e richiedente	Lunghezza km
1	Bretella Santhià-Biella . . . . .	Torino-Milano	19,0
2	Collegamento Boffalora (A4)-Malpensa . . . . .	Torino-Milano	25,5
3	Raccordo A1 (S. Giuliano M.)-A21 (Manerbio) . . . . . Brescia-Sarezzo-Gardone- V. Trompia	Autostrade S.p.A. Brescia-Padova	90,0
4	Collegamento A12/A1 (Fiumicino-Valmontone) . . . . .	Autostrade S.p.A.	72,0
5	Raccordo Tortona-Sestri Levante . . . . .	Serravalle S.A.L.T.	90,0
6	Prolungamento Tangenziale Ovest di Milano dalla S.P. 39 alla A4 (Agrate)	Serravalle	26,0
7	Prolungamento Tangenziale Ovest di Milano dalla A8/9 (Lainate) alla A1 (Melegnano) - interporto Lacchiarella	Serravalle	60,0
8	Prolungamento Tangenziale Est di Milano da Lentate verso Como fino alla interconnessione con la Pedemontana Lombarda	Serravalle	13,0
9	Raccordo A7/A21 da Corana a Lungavilla . . . . .	Serravalle S.A.T.A.P.	20,0
10a	Prolungamento "peduncolo" Tangenziale Est di Milano da Paderno a Lentate (riqualifica S.P. 44 Milano)	Serravalle	13,0
10b	Variante di Lentate . . . . .	Serravalle	5,0
11a	Bereguardo-Pavia (riqualifica raccordo ANAS) . . . . .	Serravalle	10,0
11b	Tangenziale di Pavia . . . . .	Serravalle	9,0
12	Raccordo Tangenziale Est da Lambrate a Pioltello . . . . .	Serravalle	7,0
13	Variante tra la A10 e la A6 alla S.S. 1, da Sanremo-S. Marino ad Ospedaletti fino a Ventimiglia	Autostrada dei Fiori	18,0
14	Variante alla S.S. 1 da Alassio ad Andora . . . . .	Autostrada dei Fiori	8,0
15	Variante alla S.S. 1 da Albenga verso Ceriale . . . . .	Autostrada dei Fiori	7,0
16	Completamento della variante alla S.S. 20 del Colle di Tenda fino a Fanghetto - Confine francese	Autostrada dei Fiori	12,0
17	Cuneo - Borgo S. Dalmazzo . . . . .	R.A.C.	da definire
18	Sassuolo - Lucca . . . . .	Brennero S.A.L.T.	100,0
19	Raccordo Brugnato - S. Benedetto dal casello della A12 alla S.S.1 Aurelia	S.A.L.T.	18,0
20	Nuova interconnessione di Viareggio . . . . .	S.A.L.T.	13,0
21	Pedemontana Veneta: collegamento autostradale pr. A31 e A27	Autostrade S.p.A. Brescia-Padova	60,0
22	Collegamento autostradale Brescia est-Salò-Val Sabbia . . . . .	Brescia-Padova	
23	Passante esterno alternativo alla complanare di Mestre . . . . .	Brescia-Padova Autostrade S.p.A. Autovie Venete	da definire
24	Collegamento 14 Aosta est con S.S. 27 a Signayes . . . . .	S.A.V.	7,3
25	Orbassano-Pinerolo . . . . .	A.T.I.V.A.	20,0
26	Autostrada Ivrea-Biella . . . . .	A.T.I.V.A.	20,0
27	Cagliari-Sassari-Porto Torres (riqualifica S.S. 131) . . . . .	A.N.A.S.	190



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

TABELLA 8

OPERE REALIZZABILI EX ART. 14, COMMA 1, DELLA LEGGE 531/1982  
IN AUTOFINANZIAMENTO TRAMITE MANOVRE TARIFFARIE

N.	INTERVENTO	Concessionaria e richiedente	Lunghezza km	Costo 1990 (in miliardi)
1	Raccordi con viabilità ordinaria presso Chatillon, Verres e Point Sant Martin. . . . .	S.A.V.	10,0	170
2	Collegamento Tangenziale nord con Ponte Diga . . . . .	A.T.I.V.A.	2,0	45
3	Ammodernamento A1-A12 (da Fontevivo a S. Stefano Magra) . . . . .	CISA	—	250
4	Terza corsia Firenze-Lucca . . . . .	Autostrade S.p.A.	58,6	285
5	Terza corsia Nord-Rimini Sud . . . . .	Autostrade S.p.A.	10,0	91
6	Terza corsia Milano-Vergiate . . . . .	Autostrade S.p.A.	35,2	230
7	Terza corsia Incisa-Arezzo. . . . .	Autostrade S.p.A.	35,7	280
8	Terza corsia Arezzo-Orte . . . . .	Autostrade S.p.A.	132,9	875
	Sistemazione piano-altimetrica Genova-Serravalle. . . . .	Autostrade S.p.A.	49,3	385
10	Terza corsia Napoli-Nola. . . . .	Autostrade S.p.A.	15,9	115
11	Raccordo tra Campogalliano e S. P. 13. . . . .	Brennero	da definire	da definire
12	Raccordo tra Mantova N. e zona portuale di Mantova . . . . .	Brennero	da definire	da definire
13	Completamento della tangenziale di Padova . . . . .	Brescia-Padova	—	125
14	Terza corsia da Mestre a S. Donà di Piave . . . . .	Autovie Venete	27,0	171

TABELLA 9

OPERE REALIZZABILI EX ART. 14, COMMA 1, DELLA LEGGE 531/1982  
CON MANOVRE TARIFFARIE E/O CONTRIBUTI A.N.A.S.

N.	INTERVENTO	Concessionaria e richiedente	Lunghezza km	Costo 1990 (in miliardi)
1	Terza corsia Orte-Fiano . . . . .	Autostrade S.p.A.	36,3	650
2	Penetrazione a Roma diramazione nord . . . . .	Autostrade S.p.A.	5,5	195
3	Penetrazione a Roma diramazione sud . . . . .	Autostrade S.p.A.	7,7	165
4	Raccordo Lerici-Romito M. . . . .	S.A.L.T.	5,0	125
5	Raccordo La Spezia-S.S. 1-S.S. 331. . . . .	S.A.L.T.	6,0	196
6	Raccordi autostradali di Borbiago (VE), Dolo (VE) e Bigonza (PD) fra la Mestre-Padova e la S.S. 11 . . . . .	Venezia-Padova	—	—
7	Completamento autostrada nelle aree terminali di Torino e Piacenza . . . . .	S.A.T.A.P.	45,0	730



## Capitolo XVI

### MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

#### Sommario: — 1. Considerazioni generali.

2. **La gestione finanziaria.** 2a *Le assegnazioni definitive*; 2b *La ripartizione per rubriche*; 2c *Gli impegni*; 2d *Le economie di bilancio*; 2e *I trasferimenti*; 2f *I pagamenti*; 2g *La gestione dei residui*; 2.1 *Previdenza* (2.1.1 *Le gestioni fuori bilancio riguardanti il fondo per il finanziamento degli istituti di patronato ed il Fondo speciale infortuni*); 2.2 *La cooperazione* (2.2.1 *Il fondo per le ispezioni ordinarie alle cooperative*); 2.3 *La politica dell'impegno* (2.3.1 *Il fondo per il rientro dalla disoccupazione*; 2.3.2 *L'attività già di pertinenza del soppresso Fondo per le provvidenze a favore dei lavoratori licenziati o sospesi delle aziende carbosiderurgiche*).

#### 3. La formazione professionale.

4. **Organizzazione dei servizi.** 4.1 *Lo stato di attuazione della legge n. 56 del 1987*; 4.2 *Le agenzie per l'impiego*; 4.3 *L'Osservatorio del mercato del lavoro*; 4.4 *Teleporto del lavoro*; 4.5 *Convenzioni ed incarichi ad estranei*; 4.6 *Organi collegiali*; 4.7 *Attività di vigilanza*; 4.8 *Personale*; 4.9 *I compensi accessori*.

#### 5. Attività contrattuale.

#### 1. Considerazioni generali

Il quadro di riferimento dell'attività del Ministero del lavoro e previdenza sociale non si è discostato molto nel 1991 da quello tracciato in sede di relazione per l'anno precedente.

Infatti, da un lato è risultato, in linea di massima, immutato il massiccio utilizzo delle risorse finanziarie dell'Amministrazione a sostegno delle gestioni previdenziali, specie dell'INPS, a fronte di una sostanziale invarianza dei risultati in termini economico-finanziari e di proficuità dell'azione svolta dagli Istituti nel perseguimento delle finalità istituzionali. Dall'altro, sul piano organizzativo, restano tutt'ora da risolvere alcuni nodi importanti nell'adeguamento delle strutture ministeriali alle nuove realtà socio-economiche del paese, sui quali pure era stato posto l'accento in precedenza.

Quanto al primo aspetto, permane e diviene, anzi, sempre più pressante, anche in vista dell'appuntamento europeo del 1993, l'esigenza di un profondo risanamento dell'intero settore previdenziale che allevi la spesa statale ai fini della riduzione del deficit pubblico ed assicuri l'equilibrio delle gestioni previdenziali. Invero, fra il 1990 e il 1991, lo sbilancio fra contributi e prestazioni è cresciuto da 44.600 a 46.000 miliardi. Infatti, a fronte di una spesa per prestazioni che ha raggiunto i 184.400 miliardi, il gettito contributivo, al netto dei 44.500 miliardi di pertinenza del Servizio sanitario nazionale, è stato di 138.400 miliardi, compresi in tale importo gli introiti derivanti dal condono contributivo disposto nel settembre 1990.

Tra le prestazioni, le pensioni assumono rilievo preponderante, assorbendo una quota pari all'83 per cento del totale.

Ciò porta a considerare che, in assenza di una profonda revisione del sistema pensionistico, la forbice fra queste due fondamentali componenti della gestione previdenziale è destinata a divaricarsi ulteriormente.

---

(1) Fonte: Relazione del Governatore della Banca d'Italia all'Assemblea ordinaria dei partecipanti tenutasi a Roma il 30 maggio 1992.

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

In effetti, le proposte contenute nel documento di programmazione economica e finanziaria relativa alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994 si muovono in tale direzione, prospettando le seguenti misure:

- riduzione delle aree di sovrapposizione delle prestazioni, specie nei casi di cumulo di più pensioni o di queste con forme retributive in senso lato;
- individuazione, nell'ambito dei vari tipi di prestazioni, delle integrazioni che abbiano natura esclusivamente assistenziale, al fine di condizionarne rigorosamente la concessione all'esistenza di un'effettivo stato di bisogno, in primo luogo all'assenza di redditi superiori a quelli di sussistenza;
- aumento dell'età di pensionamento;
- estensione del periodo di riferimento ai fini del calcolo della retribuzione pensionabile;
- stretto collegamento tra le contribuzioni versate e le prestazioni fornite;
- incremento del periodo minimo di contribuzione;
- armonizzazione della normativa riguardante tutte le categorie di lavoratori e raccordo con i sistemi vigenti negli altri paesi della Comunità europea.

I dati consuntivi dei maggiori enti previdenziali e, in particolare, dell'INPS, mostrano come la sproporzione tra i contributi e le prestazioni, sia di natura previdenziale che assistenziale, tenda ad assumere un peso crescente nel tempo.

La Corte, senza entrare nel merito delle indicazioni governative in ordine alla riforma del sistema, ritiene – tuttavia – indispensabile e non più dilazionabile l'adozione di misure idonee al raggiungimento del necessario equilibrio gestionale.

Per ciò che attiene al secondo aspetto, nel 1991 sono stati compiuti solo lievi progressi nell'attuazione della legge n. 56 del 1987, il cui disegno rimane ben lontano da una completa realizzazione, anche a causa delle incertezze e dei ritardi registrati nell'attuazione del progetto informatico per la gestione in tempo reale dei flussi interessanti il mercato del lavoro.

Invero, l'intero assetto strutturale e funzionale dell'Amministrazione del lavoro si appalesa abbinabile a un'adeguata revisione sul piano normativo ed organizzativo, in grado di corrispondere alle sollecitazioni, alle attese ed alle preoccupazioni del mondo imprenditoriale e delle forze di lavoro.

Ai singoli aspetti specifici dei problemi appena accennati si farà più puntuale riferimento nel prosieguo della relazione.

## 2. La gestione finanziaria

a) Un dato significativo di tale gestione è costituito dal totale delle assegnazioni definitive di bilancio, corrispondenti alle autorizzazioni di spesa complessivamente concesse per detto esercizio.

Dette assegnazioni ammontano per il 1991 a 39.024,7 miliardi di lire: la loro ripartizione per titoli è la seguente:

	In miliardi
Spese correnti . . . . .	38.702,3
Spese in conto capitale . . . . .	322,4
TOTALE . . . . .	39.024,7

Nel prospetto che segue i dati anzidetti sono posti a raffronto con quelli registrati negli ultimi esercizi.

	1987	1988	1989	1990	1991
Spese correnti . . . . .	37.906	41.792	41.671	41.639	38.700
Spese in c/capitale . . . . .	304	856	191	625	32

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

L'analisi degli elementi sopra esposti conferma gli andamenti sui quali è stato posto l'accento nelle precedenti relazioni, secondo cui gli stanziamenti di parte corrente mostrano negli ultimi anni una lenta ma progressiva flessione, mentre si rivela discontinuo l'andamento delle spese in c/capitale, influenzato da accadimenti di natura eccezionale, quali l'istituzione del fondo per il rientro dalla disoccupazione pari a 533 miliardi di lire nel 1988, l'ulteriore assegnazione di 300 miliardi al fondo predetto ed il finanziamento integrativo per 106 miliardi dei progetti speciali di formazione professionale nel 1990.

Maggiore significatività assumono le comparazioni riferite alle singole categorie nelle quali si articolano i predetti titoli di spesa:

## PREVISIONI DEFINITIVE

Categoria	1987	1988	1989	1990	1991
II . . . . .	398,0	520,0	502,0	618,0	758,6
III . . . . .	3,0	4,0	1,0	3,0	0,8
IV . . . . .	84,0	135,0	133,0	140,0	147,3
V . . . . .	37.420,0	41.133,0	41.035,0	40.878,0	37.795,4
IX . . . . .	1,0	—	—	—	0,2
Tit. I . . . . .	37.906,0	41.792,0	41.671,0	41.639,0	38.702,3
XI . . . . .	70,0	41,0	,0	27,0	46,0
XII . . . . .	234,0	282,0	166,0	273,0	276,4
XVI . . . . .	,0	533,0	25,0	325,0	,0
Tit. II . . . . .	304,0	856,0	191,0	625,0	322,4

b) Avuto riguardo agli aggregati amministrativi cui è affidata la gestione degli stanziamenti di bilancio, la ripartizione (per rubriche) della spesa complessiva prevista per il 1991 risulta la seguente:

(in miliardi)

RUBRICA	Totale (*)
1 Servizi generali . . . . .	350,2
2 Uffici lavoro e massima occupazione . . . . .	257,5
3 Sez. circoscriz. per l'impiego . . . . .	159,1
4 Ispettorati lavoro . . . . .	168,5
5 Rapporti di lavoro . . . . .	10,0
6 Previdenza ed ass. soc. . . . .	37.760,2
7 Cooperazione . . . . .	8,1
8 Servizi per l'impiego . . . . .	31,1
9 Orientam. ed add. prof. . . . .	277,6
10 Osservatorio mercato lavoro . . . . .	2,4
	<b>39.024,7</b>

(\*) Spese correnti + spese in c/capitale.

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

c) altro dato importante della gestione finanziaria concerne gli impegni assunti sugli stanziamenti autorizzati i quali, sotto un certo profilo, forniscono la misura dell'efficienza amministrativa, nel senso che essi dimostrano la capacità dell'amministrazione ad attivare e concludere nell'arco temporale segnato dall'esercizio finanziario l'iter amministrativo del perfezionamento dell'obbligazione giuridica tra la P.A. ed i terzi.

Non v'è dubbio che siffatta efficienza e capacità ha una valenza tutt'affatto diversa, a seconda che trattisi di impegni riguardanti spese correnti o spese per la realizzazione di investimenti, quali, ad esempio, la costruzione di opere pubbliche o l'acquisizione di grandi immobilizzazioni tecniche.

Gli impegni assunti nell'esercizio 1991 ripartiti per titoli e categorie sono di seguito evidenziati:

**IMPEGNI**  
(in miliardi di lire)

Categoria	1987	1988	1989	1990	1991
II . . . . .	369	502	462	568	695,7
III . . . . .	3	3	1	3	0,6
IV . . . . .	61	68	84	92	104,7
V . . . . .	37.420	40.113	40.660	40.841	37.793,0
IX . . . . .	1	—	—	—	0,2
Tit. I . . . . .	37.854	40.686	41.207	41.504	38.594,2
XI . . . . .	70	41	—	27	46
XII . . . . .	234	282	166	273	276,4
XVI . . . . .	—	533	25	325	—
Tit. II . . . . .	304	856	191	625	322,4

La composizione degli impegni che emerge dal precedente prospetto è indicativa, al di là d'ogni specifica, ulteriore suddivisione, di una situazione strutturale tipica delle amministrazioni la cui attività istituzionale essenzialmente consiste nella fornitura di servizi o nel mero trasferimento delle risorse finanziarie.

Tale situazione influisce in maniera decisiva, per le ragioni sopra accennate, sul rapporto impegni/stanziamenti.

Sotto questo profilo, è interessante notare come, a fronte di stanziamenti complessivi per 39.024,7 miliardi, gli impegni assunti sono ammontati nel 1991 a 38.916,6 miliardi, di cui 38.594,2 concernenti spese correnti (su un totale di 38.702,3 miliardi stanziati) e 322,4 miliardi soltanto riguardanti spese in conto capitale (contro stanziamenti previsti per il medesimo importo).

Avuto riguardo, pertanto, alla gestione di competenza, l'anzidetto rapporto impegni/stanziamenti risulta pari, nel complesso, al 99,72%. Riferito, invece, ai singoli titoli di spesa, esso raggiunge il 99,72% per la parte corrente, mentre per la parte in conto capitale è pari al 100%.

Nel quinquennio 1987/1991 il rapporto in questione ha fatto registrare i seguenti valori:

	1987	1988	1989	1990	1991
Spese correnti . . . . .	99,86	97,35	98,89	99,68	99,72
Spese in c/capitale . . . . .	100	100	100	100	100
In complesso . . . . .	99,86	97,35	98,89	99,68	99,72

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

Merita di essere sottolineato il fatto che la percentuale riguardante le spese correnti mostra una graduale costante crescita nel periodo 1988-1991, laddove quella riferita alle spese in conto capitale segna un andamento assolutamente stabile nel tempo.

Il dato complessivo, che ovviamente media i due rapporti parziali anzidetti, risente necessariamente della preponderanza del comparto delle spese correnti, di guisa che il suo andamento tende a situarsi in parallelo alla prima serie.

d) Le economie di bilancio, risultanti dalla differenza tra stanziamenti autorizzati ed impegni assunti, sono distintamente per i due titoli di spesa, le seguenti:

**ECONOMIE**  
(in miliardi di lire)

Categoria	1987	1988	1988	1990	1991
II . . . . .	30,0	18,0	40,0	49,0	63,0
III . . . . .	,0	1,0	,0	,0	,0
IV . . . . .	22,0	67,0	49,0	49,0	43,0
V . . . . .	,0	1.020,0	375,0	37,0	2,0
IX . . . . .	—	—	—	—	—
Tit. I . . . . .	52,0	1.106,0	464,0	135,0	108,0

e) La ripartizione per categorie e rubriche delle spese correnti offre lo spunto per sottolineare, come del resto non si è mancato di rilevare in precedenti analoghe occasioni, l'enorme prevalenza della voce «trasferimenti», rispetto ad ogni altra voce della classificazione economica del bilancio dell'Amministrazione in disamina. Trattasi, in sostanza, essenzialmente dei trasferimenti agli enti previdenziali ai quali sarà fatto specifico riferimento nel prosieguo della relazione.

Basta considerare che su un totale di spese correnti previste in 38.702,3 miliardi, i trasferimenti in parola sono stati pari a 37.795,4 miliardi (97,60%) e che su un totale di impegni di parte corrente ammontanti a 38.594,2 miliardi, ben 37.793,0 corrispondono ai predetti trasferimenti (97,9%).

Per quanto attiene alle spese in c/capitale, è da notare che la parte prevalente di esse è costituita, come nel 1990, dai trasferimenti nel settore dell'orientamento ed addestramento professionale, pari a 276,4 miliardi, (85,4%) su un totale di 322,4 miliardi.

f) Tra i dati più significativi della gestione finanziaria vanno poi annoverati, da un lato, l'entità dei pagamenti eseguiti, sia in conto della competenza, sia in conto resti, e, dall'altro, la variazione che la massa dei residui passivi ha subito per effetto della gestione medesima.

Quanto ai pagamenti, giova porre in rilievo che, a fronte di un'autorizzazione di cassa per miliardi 42.983,8, le somme effettivamente esitate sono ammontate a 40.730,4 miliardi. Detti pagamenti hanno riguardato per 36.918,4 miliardi la competenza e per 3.812 miliardi la gestione dei residui. Rispetto alle dotazioni apprestate, l'assorbimento è stato quindi, in complesso, del 94,76%.

Più in particolare, tale rapporto è stato del 96,57% per il titolo I - Spese correnti, posto che su una autorizzazione di cassa per 41.887,9 miliardi di lire, le somme pagate sono risultate pari a 40.450,5 miliardi, laddove per il titolo II - Spese in c/capitale detto rapporto è risultato notevolmente inferiore, raggiungendo solo il 25,54%. Infatti, a fronte di un'autorizzazione di miliardi 1.095,9, sono stati pagati 279,9 miliardi.

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

La ripartizione per categorie dei pagamenti eseguiti nel 1991 è la seguente:

(in miliardi di lire)

Categoria	Autorizzazioni di cassa	Totale pagato	Indice
2 . . . . .	864,3	667,6	77,25
3 . . . . .	3,3	2,7	82,40
4 . . . . .	168,4	88,6	52,60
5 . . . . .	40.851,7	39.691,4	97,16
9 . . . . .	0,2	0,1	58,19
11 . . . . .	137,9	27,9	20,25
12 . . . . .	325,7	252	77,38
16 . . . . .	632,3	—	—

Nei prospetti allegati viene riportata la serie storica estesa al periodo 1980-1991 del dato di cassa per titoli e categorie, e fornita una visione d'insieme delle fasi della spesa di competenza per lo stesso periodo 1980-1991 in cui, sia per gli stanziamenti iniziali e definitivi, sia per gli impegni, nonché per l'entità dei pagamenti (riferiti sia alla competenza che ai residui), vengono indicati gli indici di incremento progressivo e la percentuale di scostamento rispetto all'anno precedente.

g) Per quel che attiene alla gestione dei residui, l'entità degli stessi si è ridotta durante l'esercizio 1991 da 5.538,7 miliardi al 1° gennaio a 1.565,6 miliardi, al termine dell'esercizio, al netto dell'accertamento di minori impegni per 161,1 miliardi.

La gestione di competenza, dal canto suo, ha generato residui per 1.998 miliardi (2), (al netto di 108,2 miliardi di economie di parte corrente), così che la massa dei residui passivi ammonta a 3.563,7 miliardi, con una variazione in meno, rispetto all'anno precedente, pari a 1.975,1 miliardi di lire.

Si constata, pertanto, in proseguimento del trend già manifestatosi nella passata gestione, un'ulteriore contrazione della entità dei residui passivi.

Nel 1990, contro una massa spendibile di 58.498,9 miliardi (di cui 57.136,3 di parte corrente e 1.362,6 di conto capitale), i pagamenti furono di 5.371,3 miliardi di lire (di cui 51.039,4 di parte corrente e 331,9 di conto capitale), consentendo la riduzione dei residui passivi da 16.193,8 al 31.12.1989 al menzionato importo di 5.538,8 miliardi, al termine dell'esercizio 1990 innescando una drastica inversione di tendenza del fenomeno dell'accumulo dei residui passivi, che, come si è avuto modo di porre in evidenza, ha avuto una positiva, seppur più contenuta conferma nel 1991.

Non va trascurato di considerare che dei 3.563,7 miliardi rimasti da pagare al termine dell'esercizio 1991, circa 360 costituiscono residui di stanziamento, tutti allocati ovviamente nella parte del conto capitale, posto che solo nei confronti di tale tipo di spese può trovare applicazione la norma di cui all'art. 6, comma 5 della legge 6.4.1989, n. 155.

Premessi questi brevi cenni di carattere generale, giova soffermare l'attenzione sui contenuti e sulle problematiche emerse, anche sotto il profilo dell'esercizio del controllo, nei settori maggiormente rappresentativi dell'attività istituzionale dall'amministrazione.

(2) La formazione dei predetti residui, provenienti dalla gestione 1991, è stata in gran parte originata dal ritardo con il quale si è proceduto all'assettamento del bilancio, intervenuto solo nel mese di novembre 1991. Tale ritardo ha in effetti comportato, per l'Amministrazione, l'impossibilità della emissione di ordini di accreditamento in tempo utile per l'esecuzione dei relativi pagamenti a mezzo ordinativi diretti o prelievi in contanti e, per l'Ufficio di controllo, l'impossibilità di un adeguato vaglio dei titoli emessi pochi giorni prima della chiusura dell'esercizio, per i quali si è resa necessaria la riemissione in conto residui a seguito di restituzione.

Si soggiunge che, a causa dei prolungati scioperi degli addetti alle Tesorerie provinciali dello Stato un gran numero ai titoli non pagati sono stati trasportati al nuovo esercizio.



---

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI
 

---

2.1 *Previdenza.*

Come si è già avuto modo di osservare a proposito della ripartizione delle spese correnti per categorie, l'importo di gran lunga più consistente degli stanziamenti e dei correlativi impegni è rappresentato dai trasferimenti destinati per la quasi totalità agli enti previdenziali.

Nell'ambito della cat. V, infatti, le risorse impegnate nel 1991 a favore degli enti previdenziali, in termini di competenza, sono ammontate a 37.792,4 miliardi.

La dinamica del fenomeno del sovvenzionamento degli enti in parola da parte del Ministero del lavoro e della previdenza sociale a carico del relativo bilancio per il quinquennio 1987/1991 può così rappresentarsi:

(in miliardi di lire)

	Stanziamenti	Impegni	Economie
1987 . . . . .	37.418,2	37.418,2	—
1988 . . . . .	40.276,5	39.605,1	671,4
1989 . . . . .	40.184,9	40.142,2	42,8
1990 . . . . .	40.321,5	40.321,5	—
1991 . . . . .	37.795,4	37.792,4	—

In termini di cassa, la spesa di cui si tratta, nel medesimo periodo, ha avuto la seguente evoluzione:

(in miliardi di lire)

	Massa spendibile	Pagamenti	%
1987 . . . . .	41.998,0	37.930,6	89,98
1988 . . . . .	44.232,2	37.422,2	84,60
1989 . . . . .	46.290,1	30.422,4	65,72
1990 . . . . .	54.909,7	49.986,2	91,03
1991 . . . . .	40.851,7	39.691,4	97,15

I dati sopra riportati consentono di rilevare il miglioramento conseguito nel 1991 nel tasso di utilizzo della relativa massa spendibile e, conseguentemente, nella contrazione delle somme rimaste da pagare.

È da sottolineare che le risorse trasferite nel 1991 agli enti di previdenza, in termini di cassa, hanno avuto le seguenti causali: 7.636,3 miliardi corrispondono a sgravi contributivi od a fiscalizzazione di oneri sociali (capp. 3614, 3638, 3666, 3667, 3668); 23.880,5 miliardi rappresentano oneri a carico del bilancio dello Stato a titolo di contribuzione alla spesa previdenziale, (capp. 3604, 3660, 3661); 7.769,0 miliardi costituiscono il costo di prestazioni sociali a totale carico dello Stato (capp. 3577, 3608, 3662, 3663, 3664, 3665). La parte preponderante di esse ha avuto come destinatario l'INPS. È in proposito appena da rilevare che, in base all'art. 13, comma 3 della legge 29.12.1990, n. 405 (legge finanziaria 1991), il limite al complesso dei versamenti dello Stato all'INPS, a titolo di pagamenti di bilancio e di anticipazioni di tesoreria, è stato fissato in 58.500 miliardi, consentendosi il ricorso alle anticipazioni di tesoreria fino alla concorrenza del predetto limite, a complemento dei pagamenti di bilancio effettuati.

Per il 1991, secondo i dati di consuntivo provvisorio di cassa acquisiti presso l'Istituto, le anticipazioni di tesoreria registrano un totale di 18.475 miliardi, mentre l'apporto dello Stato, nel suo complesso a titolo di trasferimenti di bilancio, si calcola, in termini di cassa, in 39.801 miliardi.

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

Giova rammentare che dopo l'entrata in vigore della legge di riordinamento dell'INPS 9 marzo 1989, n. 88, il sostegno globale dello Stato in favore della gestione dell'INPS si è così concretizzato:

(in miliardi di lire)

	1989	1990	1991
Apporto dal bilancio dello Stato . . .	30.059	44.402	39.801
Anticipazioni di tesoreria . . . . .	17.038	17.038	18.475
Totale . . . . .	47.097	47.097	58.276

È appena da sottolineare che i dati relativi al 1991 rivestono carattere provvisorio, posto che le risultanze consuntive della gestione INPS potranno in realtà aversi solo a fine luglio, ossia alla scadenza del termine previsto dall'art. 20, comma 4 della richiamata legge n. 88 del 1989 per la deliberazione del bilancio d'esercizio.

Giova ancora una volta ricordare che la citata legge 9 marzo 1989, n. 88 – di ristrutturazione dell'INPS – ha previsto la ricomposizione funzionale delle attività istituzionali dell'Istituto per grandi comparti omogenei, operando una netta separazione tra gestioni previdenziali e gestioni riguardanti erogazioni aventi natura di intervento assistenziale in senso lato.

In particolare, al primo comparto è stato assegnato il compito di assicurare agli iscritti l'erogazione delle prestazioni spettanti in relazione al rapporto assicurativo conseguente ad un rapporto di lavoro.

Il relativo finanziamento è assicurato dal gettito contributivo a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori.

Alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali è stato assegnato, invece, il compito di erogare: a) le prestazioni a carattere assistenziale dirette a sollevare dallo stato di bisogno i cittadini non abbienti; b) i trattamenti di sostegno sociale per il mantenimento del salario ai lavoratori occupati in aziende che sospendono l'attività per crisi settoriali o per processi di ristrutturazione o riconversione produttiva; c) i sostegni alle imprese per le riduzioni del costo del lavoro per sgravi e fiscalizzazioni degli oneri sociali.

Il relativo finanziamento è a carico del bilancio dello Stato.

L'art. 37, comma 7 della legge citata stabilisce che il bilancio della gestione in parola è unico, pur se è fatto obbligo all'ente di evidenziare, per ciascuna forma d'intervento, l'apporto dello Stato, gli eventuali contributi dei datori di lavoro, gli oneri per prestazioni o erogazioni, i costi di funzionamento;

Gli oneri attualmente a carico della gestione di cui trattasi riguardano:

1) le pensioni sociali agli ultra sessantacinquenni sprovvisti di reddito, ai sordomuti, mutilati ed invalidi civili;

2) l'integrazione al trattamento minimo degli assegni ordinari d'invalidità;

3) la quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata dal fondo pensioni lavoratori dipendenti, dalle gestioni dei lavoratori autonomi e dalla gestione per i minatori;

4) il mancato gettito contributivo delle gestioni previdenziali per esoneri ed agevolazioni contributive disposte per legge in favore di particolari categorie, settori o territori, alla cui copertura si provvede con le somme previste nel bilancio dello Stato a tale titolo;

5) gli sgravi degli oneri sociali nel Mezzogiorno e per calamità naturali;

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

- 6) la fiscalizzazione dei contributi di malattia;
- 7) la quota parte dell'assegno per il nucleo familiare;
- 8) gli assegni familiari ai coltivatori diretti, coloni e mezzadri;
- 9) i trattamenti d'integrazione salariale straordinaria;
- 10) i trattamenti speciali di disoccupazione ai lavoratori dipendenti da aziende edili;
- 11) i trattamenti di mobilità di cui alla legge 223 del 1991;
- 12) la quota parte dei trattamenti antitubercolari;
- 13) i pensionamenti anticipati (rate di pensione e copertura della maggiore anzianità assicurativa);
- 14) quota dei valori capitali per le pensioni a carico del fondo trasporti;
- 15) gli assegni temporanei ai rimpatriati dalla Libia;
- 16) gli assegni vitalizi agli ex dipendenti statali e delle aziende autonome;
- 17) le maggiorazioni ai titolari di pensioni sprovvisti di reddito, ex combattenti, ecc.
- 18) le quote di pensione afferenti a periodi lavorativi prestati presso le Forze armate alleate e l'UNRRA;
- 19) una quota parte delle rate di pensione del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, delle Gestioni coltivatori diretti coloni e mezzadri e del fondo clero;
- 20) l'onere per la copertura del disavanzo di esercizio del fondo di previdenza degli addetti alle abolite imposte di consumo e dei fondi per il personale del Consorzio autonomo del Porto di Genova e dell'Ente autonomo del Porto di Trieste;
- 21) l'onere connesso al riconoscimento della maggiore anzianità assicurativa al personale delle ex imposte di consumo;
- 22) le rate di pensione delle ostetriche;
- 23) l'onere per la perequazione delle pensioni d'annata;
- 24) l'onere delle pensioni liquidate nella gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni ante 1° gennaio 1989 e delle pensioni di reversibilità derivanti dalle medesime.
- I risultati economici complessivi dell'INPS per il 1991 - riferiti a tutte le gestioni amministrate - si prefigurano come segue:

**COMPARTO GESTIONI PREVIDENZIALI**  
(in miliardi)

**LAVORATORI DIPENDENTI**

Fondo pensioni lavoratori dipendenti . . . . .	-11.008
Gestione prestazioni temporanee . . . . .	+21.310
	+10.302

**LAVORATORI AUTONOMI**

Gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni . . . . .	- 8.658
Gestione artigiani. . . . .	+ 1.305
Gestioni commercianti . . . . .	+ 1.145
Fondi speciali di prev. e gest. prev. div. . . . .	+ 72
	Totale gestioni previdenziali . . . . . + 4.166
Comparto gestione interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali . . . . .	- 9.326
Risultato economico complessivo . . . . .	- 5.160

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

Negli anni 1989 e 1990 tali risultati economici furono i seguenti:

## COMPARTO GESTIONI PREVIDENZIALI

(in miliardi)

	1989	1990
<b>LAVORATORI DIPENDENTI</b>		
Fondo pens. lavoratori dipendenti . . . . .	- 9.936	- 10.721
Gestione prestazioni temporanee . . . . .	+ 15.451	+ 17.929
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>+ 5.515</b>	<b>+ 7.208</b>
<b>LAVORATORI AUTONOMI</b>		
Gestione coltivatori diretti, ecc. . . . .	- 6.556	- 7.166
Gestione artigiani. . . . .	+ 723	+ 875
Gestione commercianti . . . . .	+ 616	+ 741
Fondi speciali di prev. e gestioni prev. diverse . . . . .	- 143	- 392
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>+ 155</b>	<b>+ 1.266</b>
Comparti gestione interventi assist. . . . .	- 10.060	- 9.914
<b>DISAVANZO COMPLESSIVO . . . . .</b>	<b>- 9.905</b>	<b>- 8.648</b>

Dagli elementi sopra riportati è possibile trarre alcune conclusioni:

a) la gestione del fondo pensioni lavoratori dipendenti mostra un costante, progressivo squilibrio (1989: -9.936 miliardi; 1990: -10.721 miliardi; 1991: -11.008 miliardi; previsioni 1992: -14.370 miliardi), conseguente al crescente divario esistente fra le prestazioni garantite per legge e le entrate contributive, inadeguate al fabbisogno;

b) la gestione delle prestazioni temporanee (fondamentalmente: assegni familiari) assolve una funzione di bilanciamento, nell'ambito del comparto delle gestioni previdenziali dei lavoratori dipendenti.

Essa contribuisce, altresì, ad assicurare anche alle gestioni previdenziali dei lavoratori autonomi la provvista dei mezzi finanziari occorrenti, in specie, alla gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni, in perenne deficit, così come, del resto, accade per la gestione degli interventi assistenziali.

L'evoluzione verificatasi nel panorama delle prestazioni rende ormai anacronistica l'attuale distinzione, tra fondo pensioni e gestione prestazioni temporanee onde appare ragionevole il suggerimento formulato in passato dalle Amministrazioni vigilanti di un opportuno riordino della materia.

Passando ad analizzare i dati consuntivi provvisori per il 1991 relativi alla gestione degli interventi assistenziali si rileva quanto segue:

	(in miliardi)
Deficit patrimoniale al 1° gennaio 1991 . . . . .	<u>- 20.612,5</u>
<b>ENTRATE</b>	
Trasferimenti dal bilancio statale (comprese le somme iscritte nel bilancio del Tesoro per sgravi ed agevolazioni . . . . .	47.676,1
Contributi datori di lavoro ed iscritti . . . . .	1.810,2
Entrate diverse . . . . .	808,5
	<u>+ 50.294,8</u>

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

USCITE		(in miliardi)
Spese per prestazioni istituzionali . . . . .	39.565,8	
Trasferimenti ad altre gestioni ed oneri diversi . . . . .	<u>20.054,7</u>	- 59.620,5
Risultato economico di esercizio . . . . .		<u>- 9.325,7</u>
Deficit patrimoniale al 31.12.1991 . . . . .		<u>- 29.938,2</u>

Il predetto importo di 47.676,1 miliardi erogato a carico del bilancio dello Stato comprende i seguenti tipi di trasferimenti per la copertura di specifici oneri della gestione di cui si tratta:

		(in miliardi)
a) per la copertura di oneri relativi ad erogazioni pensionistiche . . . . .	31.619,4	
b) per il mantenimento del salario . . . . .	1.430,2	
c) per i trattamenti di famiglia . . . . .	3.572,2	
d) per sgravi oneri sociali ed altre agevolazioni . . . . .	9.002,6	
e) per interventi diversi . . . . .	557,7	
f) prepensionamenti . . . . .	1.000,1	
g) contributo pensioni coltivatori diretti, coloni e mezzadri . . . . .	494,0	
	<u>47.676,1</u>	

In allegato vengono riportati i prospetti relativi ai diversi tipi di destinazione dei trasferimenti statali con indicazione dei provvedimenti legislativi da cui i singoli trasferimenti traggono origine.

Quanto alle «Spese per prestazioni istituzionali», che rappresentano la voce di gran lunga più importante delle uscite, le stesse comprendono:

		(in miliardi)
oneri per erogazioni pensionistiche . . . . .	33.324,8	
oneri per il mantenimento del salario . . . . .	2.698,8	
oneri per i trattamenti di famiglia . . . . .	<u>3.542,2</u>	
	<u>39.565,8</u>	

L'analisi dettagliata dei singoli tipi di prestazioni, come sopra raggruppate (3), risulta riportata in allegato.

Per ciò che concerne le altre spese, cumulativamente indicate nell'importo di 20.054,7, esse comprendono:

		(in miliardi)
trasferimenti passivi . . . . .	29,7	
oneri finanziari . . . . .	395,4	
poste correttive e compensative di entrate . . . . .	8.893,5	
uscite non classificabili, più altre voci . . . . .	0,4	
trasferimenti ad altre gestioni dell'INPS . . . . .	10.500,4	
spese di amministrazione . . . . .	<u>235,3</u>	
TOTALE . . . . .	<u>20.054,7</u>	

(3) La legge n. 223 del 1991 ha realizzato un travaso dalle prestazioni di cassa integrazione guadagni straordinaria e di trattamento speciale di disoccupazione di cui alla legge n. 1115 del 1968 alle nuove prestazioni di mobilità introdotta dall'art. 7 della medesima legge n. 223.

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

*Di esse parimenti viene data puntuale indicazione nei prospetti allegati.*

La divergenza tra la previsione contenuta nella legge finanziaria circa la misura dell'intervento dell'Erario per la copertura degli oneri ex art. 37 della legge n. 488 del 1989 e le erogazioni effettuate dall'INPS, induce a prospettare la necessità che sia eliminata ogni discrasia in questo campo, al fine di evitare il formarsi di deficit al cui ripianamento il bilancio dello Stato sarebbe chiamato prima o poi a provvedere.

Ciò imporrebbe che, nel determinare la misura dell'apporto statale in termini di contribuzione statale e di autorizzazione al ricorso alla Tesoreria statale, la legge finanziaria e/o quella di bilancio, si dessero carico di specificare i singoli importi relativi ai diversi oggetti di spesa che si intendono finanziare in base alla normativa vigente, sancendo l'obbligo per l'INPS di attenersi, in sede di impostazione del proprio bilancio e di erogazione delle prestazioni, agli importi così determinati, ai quali dovrebbe attribuirsi una funzione base del limite all'assunzione degli impegni.

Il profilarsi di eventuali nuovi o maggiori oneri su tale versante, andrebbe prontamente segnalato alle Amministrazioni di vigilanza per le eventuali conseguenziali provvedimenti.

In proposito può essere sintomatico quanto accaduto negli ultimi esercizi in merito alla quantificazione dell'onere per gli assegni per il nucleo familiare. Secondo i ministeri vigilanti, l'onere a carico dello Stato deve corrispondere a non oltre 1.100 miliardi annui, nella considerazione che l'assegno in questione, alla stregua del combinato disposto degli artt. 24 e 37 della legge n. 88 del 1989 più volte richiamata, non può farsi rientrare tra le prestazioni a carattere assistenziale, essendo compreso fra le prestazioni previdenziali a carattere temporaneo cui lo Stato concorre a titolo di sostegno, tanto più che l'art. 2 del D.L. n. 69 del 1988 convertito in legge n. 153 del 1988, nel prevedere la soppressione delle quote di aggiunta di famiglia e, conseguentemente, la cessazione di specifici obblighi di carattere finanziario a tale titolo (tant'è che il pertinente capitolo di bilancio è stato soppresso), si limita a quantificare l'onere complessivo a carico dello Stato derivante dalla introduzione del nuovo istituto giuridico dell'assegno per il nucleo familiare.

L'INPS ha, invece, iscritto in bilancio detto onere per gli anni dal 1989 al 1992, rispettivamente, per 4.254, 4.464, 3.481 e 3.234 miliardi con una differenza in più, rispetto alla quota stabilita, pari a 12.393 miliardi.

I decreti attraverso cui l'Amministrazione ha effettuato i trasferimenti agli enti non hanno dato luogo a rilievi (4).

---

(4) Motivi di dissenso sono sorti, invece, in sede di riscontro degli atti di costituzione degli organi degli enti previdenziali e di fissazione della misura dei compensi. Ciò soprattutto in relazione all'entrata in vigore della legge 10 gennaio 1991, n. 13 che ha introdotto delle semplificazioni nei procedimenti in cui, secondo la vecchia normativa, era prevista l'adozione del decreto del Presidente della Repubblica ed, in luogo del quale, è ora previsto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero del Ministro competente.

In base alla nuova normativa, un membro del Consiglio di amministrazione dell'INAIL, già nominato con D.P.R., è stato sostituito con decreto del Ministro del lavoro, di concerto con quello del tesoro, mentre con tre distinti decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del Lavoro, d'intesa con quello del tesoro, e previa deliberazione del Consiglio dei ministri, si è provveduto a disciplinare, con effetto dal 1° gennaio 1991, le indennità ed i gettoni di presenza degli organi, rispettivamente, dell'INAIL, dell'INPS e degli altri enti previdenziali sottoposti alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Il decreto riferentesi agli enti previdenziali in generale, esclusi INPS e INAIL, è stato inizialmente restituito con osservazioni istruttorie, in quanto la misura dei compensi con esso rideterminati non appariva del tutto aderente ai criteri per l'effetto posti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con circolare 1° giugno 1988. A seguito delle considerazioni fornite dall'Amministrazione, secondo cui, avendo in proposito deliberato il Consiglio dei Ministri, dovessero ritenersi superati i limiti posti dalla citata circolare, è stato dall'Ufficio di controllo dato corso alla registrazione del decreto, con riserva di eventuali, successivi approfondimenti sulla natura del provvedimento da adottare in relazione alla richiesta deliberazione del Consiglio dei Ministri.

2.1.1 *Nell'ambito della Direzione generale della previdenza ed assistenza sociale sono state gestite anche per il 1991 secondo il modulo di cui alla legge n. 1041 del 1971, le seguenti gestioni fuori bilancio:*

a) Fondo per il finanziamento degli istituti di patronato e di assistenza sociale:

Le finalità del «Fondo» - istituito con il decreto legislativo del capo provvisorio dello Stato 29 luglio 1947, n. 804 - sono quelle di contribuire al finanziamento dell'attività degli istituti di patronato e di assistenza sociale svolta, gratuitamente, in favore di tutti i lavoratori e loro familiari per il conseguimento, in sede amministrativa e di contenzioso amministrativo e giudiziario le varie prestazioni previdenziali.

Le entrate sono costituite dal versamento di una aliquota percentuale - fissata, annualmente, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, in misura non superiore allo 0,50% - sul gettito dei contributi incassati, a termine di legge o di contratto collettivo, dagli enti che gestiscono forme di previdenza sociale. Le uscite riguardano l'erogazione dell'intera disponibilità relativa a ciascun esercizio in base all'attività concretamente svolta dagli istituti di patronato e di assistenza sociale.

Dal 1982 era stato previsto che il 3% dell'ammontare annuale dei fondi fosse destinato ad un contributo per attività promozionale e di ricerca. Con il decreto interministeriale (Lavoro-Tesoro) in data 19 maggio 1988 - con il quale si è proceduto a fissare l'aliquota di prelievo relativa all'anno 1987 - tale accantonamento è stato abolito.

La ripartizione dei fondi fra i singoli istituti di patronato e di assistenza sociale avviene mediante decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con quello del Tesoro, su presentazione da parte degli istituti di patronato e di assistenza sociale di apposite relazioni e prospetti statistici agli Ispettorati provinciali del lavoro, i quali, compiuti i prescritti accertamenti e apportate le eventuali correzioni, li inoltrano al Ministero.

L'organo di gestione è indicato nella figura del Ministro pro-tempore ed il tipo di rendiconto attiene al bilancio di cassa.

Nel 1991 le entrate sono state pari a miliardi 362,4 e le spese sono state di miliardi 380,5.

La giacenza di cassa al 31 dicembre 1991 è pari a lire 255,3 miliardi e corrisponde essenzialmente al residuo da erogare agli istituti di patronato e di assistenza sociale relativamente all'attività svolta negli anni 1989 (100 miliardi circa) e 1990 (lire 107 miliardi circa) per effetto dei ritardi nell'invio, da parte degli istituti di patronato e di assistenza sociale, delle tabelle riepilogative dell'attività svolta in Italia ed all'estero e, conseguentemente, dei controlli di competenza degli ispettorati provinciali del lavoro.

b) Fondo per il finanziamento degli uffici di patronato e di assistenza sociale operanti nella provincia di Trieste.

Il fondo è disciplinato da due ordini del Governo militare alleato (n. 77 del 27 dicembre 1947 e n. 80 del 14 aprile 1949).

Tali disposizioni prevedono che al finanziamento degli uffici di patronato si provvede con il prelievo di un'aliquota percentuale sul gettito dei contributi incassati dagli enti che gestiscono le diverse forme di previdenza sociale, aliquota che ora viene determinata annualmente dal Commissario del Governo della Regione Friuli Venezia Giulia, in conformità a quelle fissate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale per gli istituti di patronato operanti sul restante territorio nazionale.

La ripartizione dei fondi viene effettuata dal Commissario del Governo dopo aver sentito le Associazioni dei lavoratori interessati in relazione agli scopi e alla efficienza dei rispettivi uffici di patronato, i quali sono obbligati a rendere la documentazione della loro attività assistenziale per ogni anno finanziario.

Le entrate della gestione vengono versate in un conto presso la Tesoreria provinciale intestato all'Ufficio affari economico-sociali del Commissariato del Governo.

La ripartizione dei fondi tra gli uffici di patronato viene fatta sulla base dell'attività svolta, secondo i dati che vengono riassunti in prospetti statistici e controllati dall'Ispettorato regionale del lavoro di Trieste.

L'esigenza di una maggiore tempestività dei versamenti da parte degli istituti previdenziali delle aliquote poste a loro carico, nonché del contenimento dei versamenti agli uffici di patronato e di assistenza sociale entro il limite delle disponibilità esistenti nei relativi esercizi di pertinenza è stata segnalata nella sede di istruttoria del controllo.

Le entrate riscosse nell'esercizio 1991 sono state di 1846 milioni, mentre le somme pagate sono ammontate a 1975 milioni.

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

La giacenza di cassa al 31 dicembre 1991 è ammontata a 385 milioni. Con D.L. 29 marzo 1991, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 1 giugno 1991, n. 166, è stato disposto che, a far tempo dall'esercizio 1992, la costituzione, l'attività, la vigilanza e l'erogazione del contributo al finanziamento degli uffici di patronato e di assistenza sociale operanti nella provincia di Trieste sono disciplinati dalle disposizioni in vigore per tutto il territorio nazionale.

c) Fondo speciale infortuni.

Tale gestione è stata costituita ai sensi dell'art. 37 del T.U. per gli infortuni degli operai sul lavoro, approvato con R.D. n. 51 del 1904, ed è attualmente disciplinata dal T.U. delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con D.P.R. n. 1124 del 1965, modificato successivamente dalla legge n. 248 del 1976.

Le entrate del fondo sono costituite dalle somme riscosse per contravvenzioni alle norme riguardanti le assicurazioni obbligatorie e dagli interessi derivanti da sottoscrizioni di prestiti obbligazionari.

Le uscite sono costituite da contribuzioni agli enti aventi per scopo il mantenimento degli orfani di infortunati morti sul lavoro, oppure dall'assistenza prestata agli stessi infortunati e agli eredi, oltre che da contributi per studi in materia di infortunistica sul lavoro.

A causa della riduzione dei pagamenti, dovuta alla soppressione delle prestazioni di carattere assistenziale dopo la riforma sanitaria, le giacenze di cassa sono andate continuamente aumentando, raggiungendo al termine dell'anno 1991, l'importo di 30,6 miliardi.

A tale situazione di eccedenze di gestione dovrebbe avviarsi in sede di soppressione della gestione e di riconduzione della relativa attività nell'ambito dello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Le entrate incassate nel 1991 sono state pari a 11,9 miliardi di lire, mentre le spese sono ammontate a 10,1 miliardi.

## 2.2 Cooperazione.

Gli stanziamenti previsti nel bilancio 1991 a favore della cooperazione assommano complessivamente a 8.090 milioni, di cui 8.000 milioni destinati agli oneri per l'attuazione di iniziative intese a favorire lo sviluppo della cooperazione e la diffusione dei principi cooperativistici, anche attraverso corsi per operatori e la qualificazione professionale di dirigenti di cooperative e 90 milioni destinati alle spese, comprese quelle per il funzionamento delle commissioni provinciali, per l'esercizio della vigilanza sulle cooperative.

Quanto alle iniziative dirette allo sviluppo della cooperazione ed alla qualificazione dei dirigenti, debesi notare che da sempre le stesse vengono attuate per il tramite delle Associazioni cooperative, cui viene riconosciuto titolo di rappresentatività sul piano del movimento cooperativo, in tal senso interpretandosi l'art. 19 della legge 17.2.1971, n. 127.

Unica condizione per la concessione e graduazione dei contributi a dette Associazioni è il riconoscimento da parte del Ministero della validità delle iniziative programmate e delle quali si propone l'attuazione.

Per il resto, l'Amministrazione si limita a dare istruzioni in ordine alle modalità di realizzazione delle iniziative.

Le cooperative in Italia al 31.12.1990 raggiungevano la cifra di 159.417 unità. Nell'anno si sono sviluppate nuove forme di imprenditorialità cooperativa, quali, ad esempio, le cooperative sociali disciplinate dalla legge 8 novembre 1991, n. 381. Nuove strutture sono state potenziate attraverso processi di fusione o concentrazione per meglio operare sul mercato in piena competitività con le altre imprese.

Di seguito si riportano i prospetti relativi alla consistenza, alla distribuzione territoriale ed alla classificazione per tipo di attività delle cooperative iscritte nell'archivio anagrafico ed allo schedario generale.

Occorre dire che l'affidamento a soggetti terzi di compiti che per loro natura dovrebbero fundamentalmente essere propri dell'Amministrazione svuota di contenuto l'attività cui è preposta una Direzione generale del Ministero, sottraendo, fra l'altro, al controllo degli organi istituzionali a ciò preposti, una consistente fetta di risorse pubbliche che, stante la natura privatistica delle Associazioni, sfugge ad ogni azione di accertamento preventivo o successivo della regolarità delle spese.



2.2.1 *Nell'ambito della Direzione generale della cooperazione ha operato, anche nell'esercizio 1991, la gestione fuori bilancio denominata: «Fondo per le ispezioni ordinarie alle cooperative», disciplinato dal D.L.C.P.S n. 1577/47 e dalla legge n. 127/1971.*

Il fondo viene alimentato dai contributi biennali versati dalle cooperative non aderenti alle associazioni nazionali sopra dette.

Le sue uscite sono costituite dai pagamenti dei rimborsi spese agli ispettori per l'effettuazione delle ispezioni ordinarie, dagli oneri per la formazione del personale ispettivo, nonché dalle spese di funzionamento.

Il regime di bilancio è quello di cassa. È previsto un rendiconto annuale da sottoporre al controllo della Ragioneria centrale e della Corte dei conti ai sensi della legge n. 1041/1971.

Per il servizio di cassa il fondo si serve della Banca nazionale del lavoro. L'organo gestore è il Ministro del lavoro o, per sua delega, un sottosegretario di Stato.

Le entrate della gestione sono ammontate nel 1991 miliardi 6,3 a fronte di uscite per miliardi 3,8. La giacenza di cassa al termine dell'esercizio 1991 era pari a 24,1 miliardi (5).

In base all'art. 20 della legge 31.1.1992, n. 59 la gestione fuori bilancio in questione è stata soppressa, prevedendosi che i relativi compiti siano svolti dall'Amministrazione centrale del lavoro con spese a carico degli stanziamenti dei capitoli di nuova istituzione del proprio stato di previsione.

Le somme costituenti la giacenza di cassa saranno versate all'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnate con decreto del Ministro del tesoro ai predetti capitoli di nuova istituzione.

### 2.3 *Politica dell'impiego.*

Gli interventi legislativi nel settore della politica dell'impiego hanno segnato nel 1991 un'ulteriore importante tappa nel processo di revisione della disciplina del mercato del lavoro iniziato con la legge 863/84 e proseguito con la legge 56/87.

La legge 23 luglio 1991, n. 223 ha, infatti, da un lato radicalmente riformato l'istituto della Cassa integrazione guadagni, riportandolo alla sua originaria funzione di sostegno alle imprese in situazioni di temporanea eccedenza di manodopera, prevedendo che l'impresa ammessa al trattamento straordinario d'integrazione salariale possa collocare i lavoratori eccedentari in mobilità, il che dà diritto ad una indennità per un periodo massimo di 12 mesi elevata a 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni e a 36 mesi per coloro che hanno compiuto 50 anni, pari al 100% del trattamento straordinario d'integrazione salariale per i primi 12 mesi e dell'80% dal 13° al 36° mese.

Dall'altro lato la legge riforma le procedure di avviamento al lavoro, introducendo una nuova disciplina che si basa sul riconoscimento generale della facoltà di richiesta nominativa per qualsiasi tipo di assunzione, con unico onere a carico dei datori di lavoro con più di 10 dipendenti di riservare il 12% delle assunzioni, da effettuare sempre in forma nominativa, a favore di particolari categorie di lavoratori, per le quali è riconosciuta una speciale tutela (disoccupati di lunga durata, lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, lavoratori appartenenti ad altre categorie svantaggiate).

Un altro provvedimento (legge 10.4.91 n. 125) ha introdotto profonde innovazioni nel campo della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro, con lo scopo di favorire l'occupazione femminile e di realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro, anche mediante l'adozione di misure, denominate azioni positive per le donne, al fine di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità.

Possono beneficiare dei contributi per l'attuazione dei progetti di azioni positive le imprese, anche in forma cooperativa, i loro consorzi, gli enti pubblici economici, le associazioni sindacali dei lavoratori ed i

---

(5) L'incremento sarebbe derivato dalla sostanziale sospensione dell'attività ispettiva e di formazione del personale ispettivo in vista dell'approvazione della nuova legge sulla cooperazione (diventa legge 8.11.1991, n. 381) ed in relazione alla tormentata vicenda della soppressione delle gestioni fuori bilancio che ha comportato non poche incertezze sul piano operativo e la quasi paralisi dell'attività della gestione di cui si tratta.

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

centri di formazione professionale. I progetti sono approvati e ammessi al rimborso totale o parziale degli oneri connessi alla loro realizzazione con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici.

Per il finanziamento dei predetti interventi è stata autorizzata, a decorrere dal 1991, la spesa di 9 miliardi annui.

I progetti presentati nel 1991 sono stati n. 412 con richiesta di contributi per circa 200 miliardi. Il comitato ha espresso parere favorevole per n. 49 progetti con rimborso parziale, per una spesa complessiva di 8.790 milioni.

Durante il 1991 hanno continuato, inoltre, ad operare taluni interventi di politica dell'impiego avviati negli anni precedenti. Premesso che con il 1990 è terminato il finanziamento per triennio 1988-1990 dell'intervento straordinario ex art. 23 della legge finanziaria 1988, devesi rilevare che a causa della complessità delle procedure di approvazione dei progetti, nel corso del 1991 hanno avuto avvio sull'ultimo scorcio del 1990 azioni approvate in utilizzazione dello stanziamento previsto per tale anno.

Si rammenta, inoltre, che in base all'art. 15 della predetta legge finanziaria 1988, che prevede la concessione di un contributo quinquennale alle imprese industriali, manifatturiere, artigiane e cooperative, situate nel Mezzogiorno, che non occupino più di 100 dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato, per ogni nuova assunzione operata.

La somma a tal fine stanziata nel 1991 è stata, come negli anni precedenti, di 350 miliardi di lire.

Per l'anno 1991 i dati relativi all'utilizzazione delle suddette provvidenze da parte delle singole regioni interessate sono stati i seguenti:

REGIONI	(milioni lire)
TOSCANA . . . . .	5
MARCHE . . . . .	1.500
LAZIO . . . . .	1.736
ABRUZZO . . . . .	7.000
MOLISE . . . . .	689
CAMPANIA . . . . .	6.310
PUGLIA . . . . .	3.899
BASILICATA . . . . .	1.064
CALABRIA . . . . .	300
SARDEGNA . . . . .	493
SICILIA . . . . .	—
TOTALE . . . . .	22.996

L'utilizzazione dello stanziamento è stata, pertanto, pari solo al 6,57%.

Ove si consideri che anche negli anni dal 1988 al 1990 gli impegni assunti sul competente capitolo sono stati esigui, deve confermarsi l'opinione, già espressa lo scorso anno, secondo cui risultati da prodotti da questo tipo di intervento sono da considerarsi poco soddisfacenti.

### 2.3.1 Il fondo per il rientro dalla disoccupazione.

Per quanto attiene al Fondo per il rientro dalla disoccupazione, che privilegia progetti di sviluppo finalizzati alla creazione di occupazione aggiuntiva, con particolare riferimento ai territori del Mezzogiorno, è da segnalare che, a seguito del rifinanziamento della legge n. 160 del 1988, il C.I.P.E. con delibera del 20.12.1990 ha provveduto a finanziare 31 progetti per un importo di 759 miliardi.

L'occupazione totale attivata dai predetti progetti è stata di 2.934 unità, per un investimento medio per addetto che sfiora i 259 milioni. L'elevata incidenza del rapporto investimenti/addetto è dovuta,

secondo l'Amministrazione, alle caratteristiche dei progetti, riguardanti settori definiti prioritari, quali l'ambiente, i beni culturali ed il risparmio energetico con alto tasso d'investimento. Infatti, i progetti ambientali concernono principalmente la realizzazione di centri di rilevazione e gestione di dati, completi dei necessari supporti informatici e dei programmi formativi per il personale e la costruzione d'impianti per il trattamento e smaltimento di residui solidi urbani e fanghi, mentre nei progetti relativi al comparto dei beni culturali è prevalente la funzione di catalogazione informatica del patrimonio artistico-culturale.

Quanto, poi, al finanziamento di progetti per l'occupazione di tossicodipendenti che abbiano completato il programma terapeutico e debbano inserirsi o reinserirsi nel mondo del lavoro, nel corso del 1991 sono stati presentati, secondo dati forniti dall'Amministrazione, n. 292 progetti con richiesta di contributi per oltre 115 miliardi, a fronte di una disponibilità di 21.428 milioni (20.000 milioni in conto competenza e 1.428 milioni in conto residui). Il Comitato istruttorio all'uopo costituito dal Ministro del lavoro ha espresso parere favorevole per n. 115 progetti, di cui 66 (per 14 miliardi) riguardano l'inserimento lavorativo di 490 ex tossicodipendenti e 49 (per 7,4 miliardi) riguardano la formazione di 578 ex tossicodipendenti.

### 2.3.2 *L'attività già di pertinenza del soppresso Fondo per le provvidenze a favore dei lavoratori licenziati o sospesi da aziende carbossiderurgiche.*

Un breve cenno va, infine, riservato all'attività già di pertinenza del soppresso Fondo per le provvidenze a favore dei lavoratori licenziati o sospesi da aziende carbossiderurgiche e delle aziende siderurgiche stesse in crisi con relativa diminuzione del personale.

Detto fondo costituiva fino al 1990 una gestione fuori bilancio. A decorrere dal 1991 spetta al Fondo di rotazione per le politiche comunitarie presso il Ministero del tesoro erogare dette provvidenze previste dall'art. 56, comma 2 del Trattato C.E.C.A., le quali consistono nel rimborso delle spese di qualificazione professionale alle aziende del settore di cui si tratta, nella corresponsione delle indennità di attesa per i lavoratori licenziati e di prima sistemazione per i lavoratori che si trasferiscono da un'azienda ad un'altra, nonché nel pagamento di eventuali differenze salariali.

I singoli progetti delle aziende in questione vengono istruiti dalla Direzione generale per i rapporti di lavoro e quindi trasmessi alla C.E.C.A. per l'ammissione al finanziamento.

Un apposito comitato costituito presso il Ministero del lavoro esamina quindi la documentazione di spesa per verificarne la regolarità, dopo di che viene richiesto al suddetto Fondo di rotazione per le politiche comunitarie di provvedere al pagamento agli aventi diritto della quota nazionale, che va ad aggiungersi alla quota erogata dalla C.E.C.A..

Le erogazioni effettuate dall'I.G.F.O.R. (Ispettorato generale per il fondo di rotazione) presso la Ragioneria generale dello Stato sono state, nel 1991, pari a 13.185,8 milioni, in conformità alla delibera C.I.P.E. (in data 12.3.1991) che ha determinato gli interventi o progetti ammessi al finanziamento per la quota nazionale.

### 3. **La formazione professionale.**

L'attività di questo settore da tempo si svolge nella forma della gestione fuori bilancio.

Al riguardo risultano istituiti:

- a) il Fondo di rotazione per favorire l'accesso al Fondo Sociale Europeo (art. 25 della legge 845/78);
- b) il Fondo per l'integrazione dei progetti speciali (art. 26 della citata legge);
- c) il Fondo per la mobilità della manodopera (art. 28 della legge 675/19).

Tutti e tre i Fondi sono amministrati con il sistema della competenza e sono istituzionalmente finalizzati, rispettivamente:

- al finanziamento nazionale dei progetti formativi approvati dalla CEE (F.S.E.);
- al finanziamento dei progetti formativi predisposti dalle regioni per i casi di rilevante squilibrio nella domanda ed offerta di lavoro nei territori del Mezzogiorno, nonché delle attività formative successiva-

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

mente integrate nella stessa gestione in base a specifici provvedimenti di legge, quali la legge 113/86 riguardante il piano straordinario per l'occupazione giovanile e la legge 492/88 concernente l'innovazione dei sistemi formativi regionali;

— al finanziamento delle attività formative a favore dei lavoratori italiani all'estero, e delle residue attività proprie del Ministero del lavoro in tema di formazione professionale ai sensi dell'art. 18 della citata legge 845/78. A tali compiti si è aggiunta la gestione dei finanziamenti di cui alla legge 40 del 14.2.87.

Come per gli anni precedenti, anche per il 1991 le suddette gestioni hanno evidenziato un ridotto tasso di utilizzazione delle risorse finanziarie disponibili, ascrivibile sia a fattori organizzativi e gestionali interni all'amministrazione del lavoro, sia a fattori esterni, fra cui, come riferisce l'Amministrazione, va segnalato il ritardo con il quale viene assunta la delibera annuale del CIPE prevista dall'art. 24 della legge 845/78 per l'utilizzazione delle risorse finanziarie del fondo in questione.

Tale delibera, che per previsione legislativa dovrebbe intervenire entro il 30 settembre di ogni anno, per l'anno formativo successivo, per quanto concerne l'anno formativo 1991 risulta assunta il 31 gennaio 1992.

Fra i fattori interni viene segnalato l'allargamento dei tempi istruttori e decisionali, connesso con l'avvenuta costituzione, per le attività finanziarie dal Fondo per l'integrazione di cui all'art. 26/845 e del Fondo per la mobilità della manodopera, di appositi comitati di esperti ai quali è stato affidato il compito di individuare criteri univoci di valutazione dei progetti da finanziare e, per quanto concerne la gestione del Fondo di rotazione (art. 25) per favorire l'accesso al Fondo Sociale Europeo, all'avvenuta istituzione dei Comitati di sorveglianza previsti dal regolamento CEE 2052/88.

Peraltro, l'utilizzazione degli strumenti informatici, voluti e finanziati anche dal Fondo Sociale Europeo, dovrebbe consentire un sistema di monitoraggio centrale e periferico particolarmente utile alla raccolta dei dati ed alla velocizzazione delle procedure finanziarie e decisionali.

Per quanto concerne le situazioni finanziarie delle gestioni in argomento si espongono di seguito per grossi aggregati le risultanze dei bilanci consuntivi 1991, rapportati in termini di variazione percentuale con gli stessi dati del precedente Servizio.

**FONDO DI ROTAZIONE  
PER FAVORIRE L'ACCESSO AL FONDO SOCIALE EUROPEO**

DESCRIZIONE	Importi (in mld di lire)	% in + o in - rispetto al 1990
ENTRATE ESERCIZIO 1991 . . . . .	525,2	-15%
USCITE ESERCIZIO 1991 . . . . .	378,5	-59%
DISPONIBILITÀ AL 31.12.91 . . . . .	1.136,7	+13%

**GESTIONE PER L'INTEGRAZIONE  
DEL FINANZIAMENTO DEI PROGETTI SPECIALI**

DESCRIZIONE	Importi (in mld di lire)	% in + o in - rispetto al 1990
ENTRATE ESERCIZIO 1991 . . . . .	232,6	-68,5% (1)
USCITE ESERCIZIO 1991 . . . . .	236,8	+40 %
DISPONIBILITÀ AL 31.12.91 . . . . .	1.543,2	+ 3,3%

(1) Il 1990 comprende l'assegnazione iniziale di lire 459 miliardi per il finanziamento della legge n. 492/88.

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

## FONDO PER LA MOBILITÀ DELLA MANODOPERA

DESCRIZIONE	Importi (in mlrd di lire)	% in + o in - rispetto al 1990
ENTRATE ESERCIZIO 1991 . . . . .	27,0	—
USCITE ESERCIZIO 1991 . . . . .	32,2	+ 8%
DISPONIBILITÀ AL 31.12.91 . . . . .	38,8	- 12%

Tale esposizione ingloba i dati gestionali relativi all'attività di cui alla legge 113/86 e alla legge 492/88.

Il Fondo per la mobilità della manodopera ingloba i dati gestionali degli interventi di cui alla legge 40/87.

Premessi questi cenni sulla gestione finanziaria dei Fondi per la formazione professionale, si formulano le seguenti considerazioni generali sul funzionamento del sistema preposto in Italia a tale formazione.

Un problema di fondamentale importanza, comune a tutti e tre i protagonisti della formazione professionale (Comunità europee, Ministero del lavoro, Regioni), attiene alla valutazione dell'attività di formazione professionale.

Quanto al primo aspetto, si tratta di apprestare strumentazioni adeguate alle varie esigenze valutative, di supporti operativi, di indicatori di efficienza, di parametri economico-finanziari.

Altro problema rilevante è quello di garantire un'appropriata azione di vigilanza, nonché di controllo sull'attività formativa.

Sotto il primo profilo, si tratta di verificare la pertinenza degli obiettivi, l'efficacia delle azioni di formazione, la coerenza fra programmi e realizzazioni, il buon andamento della gestione.

Quanto all'attività di controllo, essa deve riguardare più propriamente l'accertamento della regolarità gestionale, la rispondenza dei risultati agli obiettivi stabiliti, la verifica del grado di efficienza, il rapporto costi/benefici.

Invero, nell'ambito della riforma dei fondi strutturali, la CEE ha elaborato un modello di valutazione dei programmi operativi, consapevole che la mancanza di obiettivi criteri di valutazione crea disparità tra gli operatori dei diversi paesi membri nella fase iniziale dell'ammissione al finanziamento ed impedisce la composizione di un quadro completo ed omogeneo del sistema nazionale e regionale di formazione professionale, specie in assenza di piani organici di programmazione economica in generale e della formazione in particolare.

Come già rilevato nella precedente relazione, deve poi porsi l'accento sul fatto che, a livello di apparato centrale, è mancata un'efficace azione di indirizzo, di impulso, di coordinamento dell'attività di programmazione svolta dalle varie amministrazioni regionali, pur nel rispetto dell'autonomia costituzionalmente prevista.

La mancanza di un piano di formazione professionale a livello nazionale ha, intanto, privato le Regioni di un punto di riferimento essenziale e determinato, talvolta, l'esclusione o il ridimensionamento degli aiuti comunitari per la non coerenza dei progetti con le linee della politica comunitaria, specie in tema di squilibri territoriali.

L'assenza, infine, di norme procedurali e di criteri applicativi univoci ha contribuito a determinare un'estrema diversificazione nella utilizzazione del Fondo sociale europeo nell'ambito delle diverse realtà regionali.

Di fatto, criteri di accesso al Fondo, limiti nell'entità delle spese ammissibili, parametri di rendicontazione, sono stati definiti autonomamente da ogni singola regione, dando luogo a differenze di comportamento non giustificabili con riferimento alle diverse realtà locali.

È, invero, avvertita l'esigenza di un osservatorio a livello centrale, con il coinvolgimento delle autonomie locali, che, con l'ausilio della banca dati, da tempo programmata, ma ancora lontana dalla sua concreta realizzazione, suggerisca orientamenti e correzioni di rotta, fissi standards formativi, elabori piani di medio e lungo periodo nel contesto comunitario, affinché i percorsi formativi italiani si inquadrino opportunamente con gli andamenti e gli sviluppi degli altri paesi della Comunità.

È, altresì, necessario: a) stabilire degli standard strutturali ed organizzativi dei centri di formazione professionale, al fine di assicurare la piena rispondenza di tali strutture alle mutazioni del mercato del lavoro, dei modelli tecnologici, degli assetti normativi e contrattuali; b) rendere al più presto operativo il sistema informativo, finalizzato, tra l'altro, alla programmazione, al monitoraggio ed alla valutazione della formazione professionale regionale; c) predisporre, anche con la partecipazione delle componenti regionali, che in tale sede potranno apportare i risultati delle sperimentazioni eventualmente fatte, di un piano nazionale di formazione professionale che rappresenti un necessario punto di riferimento per tutti i soggetti istituzionali che operano nel campo della formazione professionale.

Non può essere sottovalutata in questa sede la questione della limitata attività di vigilanza ministeriale nei confronti degli enti gestori beneficiari dei contributi comunitari e nazionali.

In merito, l'Ufficio centrale per l'orientamento e la formazione professionale dei lavoratori, nella lettera in data 6 maggio 1992 (V. pagg. 11 a 14) diretta alla Procura generale della Corte ed all'Ufficio di controllo negli atti e di rendiconti del Ministero del lavoro (oltre che al Ministero del tesoro - Ragioneria generale dello Stato - IGF) ha messo in evidenza le iniziative promosse per il superamento d'una situazione di stallo (sulla quale non poco ha influito l'atteggiamento assunto in proposito dalle Regioni che hanno sollevato conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale per rivendicare una competenza esclusiva in materia (6)).

Tali iniziative riguardano lo svolgimento di corsi di formazione degli ispettori del lavoro designati all'attività di vigilanza e la promozione di incontri fra responsabili delle attività di formazione professionale a livello regionale e centrale per stabilire un quadro di riferimento comportamentale univoco e le modalità di espletamento delle rispettive attività, in modo congiunto o disgiunto sulla base di una programmazione concordata; (istruzioni date agli Ispettorati del lavoro con lettera circolare 4 marzo 1991 n. 0108 per la determinazione delle diverse modalità degli adempimenti in relazione alla natura delle attività di cui agli artt. 25 e 26 della legge n. 845 citata ecc.).

Sta di fatto, però, che non risulta che l'attività ispettiva auspicata si sia sviluppata in maniera adeguata.

La Corte deve, altresì, sollecitare l'eliminazione delle altre carenze rilevate in sede ispettiva in materia di organizzazione amministrativa contabile, di tempestiva trasmissione dei bilanci preventivi e consuntivi delle gestioni, di esatta documentazione dei rendiconti, di accumulo dei residui passivi e di esistenza di una considerevole massa di crediti da recuperare.

Una segnalazione meritano, infine, i ritardi nell'assunzione delle determinazioni di approvazione delle domande di contributo e dei relativi progetti da parte della CEE e l'instabilità dei criteri di priorità per la finanziabilità dei progetti di formazione professionale.

Al riguardo, sono state già evidenziate nell'analisi speciale condotta lo scorso anno le difficoltà tecniche ed i negativi riflessi derivanti dal lungo tempo richiesto dallo svolgimento delle procedure nazionali e comunitarie, che comporta una notevole divaricazione tra predisposizione e realizzazione dei progetti formativi, con il risultato del possibile superamento delle situazioni sottoposte all'esame delle autorità preposte al finanziamento dei progetti stessi.

#### 4. Organizzazione dei servizi.

##### 4.1 Stato di attuazione della legge n. 56 del 1987.

L'Amministrazione del lavoro ha continuato nel corso del 1991 l'opera di attuazione del disegno normativo posto dalla legge sopra citata, che comporta un profondo rinnovamento degli assetti strutturali ed organizzativi, specie delle articolazioni periferiche, alle quali nel settore dell'organizzazione del mercato del lavoro è assegnato un ruolo nuovo ed attivo diverso da quello rivestito dall'ex servizio del collocamento.

---

(6) La Corte costituzionale, con sentenza n. 38 del 17-31 gennaio 1991, ha dichiarato che spetta allo Stato, e per esso agli Ispettorati del lavoro, svolgere, in relazione ad azioni di formazione professionale cofinanziate dal Fondo sociale europeo, d'intesa con le regioni interessate, l'attività di vigilanza e di controllo sugli operatori, al fine di assicurare il rispetto della normativa comunitaria in ordine alla corretta utilizzazione dei contributi del Fondo stesso.

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

Le sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il collocamento in agricoltura istituite al termine dell'anno 1991 sono salite a 516.

I recapiti e le sezioni decentrate, alla stessa data, ammontavano a circa 1.000.

#### 4.2 Le Agenzie per l'impiego.

Detti organismi, le cui funzioni tecnico-progettuali consistono nell'incentivare l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, promuovere iniziative volte ad incrementare l'occupazione ed a facilitare l'impiego dei soggetti più deboli sul mercato del lavoro, risultano ormai istituiti in ogni regione. Infatti, alla fine del 1991, con la nomina del nuovo direttore dell'Agenzia regionale per l'impiego dell'Emilia-Romagna, si è completata l'attivazione di tutte le quindici Agenzie previste dalla legge n. 56/1987. L'apposita tabella di seguito riprodotta, fornisce la situazione aggiornata del personale assunto con contratto di diritto privato alla data del 31.12.1991.

REGIONE	dirett.	esp.t. pieno	esp.t. parz.	VI liv.	V liv.	IV liv.	III liv.	Totale
PIEMONTE . . . . .	1	10	1	4	7	3	4	30
LOMBARDIA . . . . .	1	1	3	6	8	2	1	32
LIGURIA . . . . .	1	14	3	4	7	3	3	35
VENETO . . . . .	1	—	—	—	—	—	—	1
EMILIA ROM. . . . .	1	—	—	—	—	—	—	1
TOSCANA . . . . .	1	10	2	3	4	2	2	24
MARCHE . . . . .	1	8	2	4	6	3	3	27
UMBRIA . . . . .	1	6	1	3	5	2	1	19
LAZIO . . . . .	1	10	1	1	3	2	3	21
ABRUZZO . . . . .	1	6	2	3	6	3	3	24
MOLISE . . . . .	1	4	1	3	5	2	2	18
CAMPANIA . . . . .	1	25	3	2	8	2	3	44
PUGLIA . . . . .	1	14	2	3	8	3	4	35
BASILICATA . . . . .	1	7	1	4	7	3	3	26
CALABRIA . . . . .	1	13	—	2	7	2	2	27
<b>Totale . . . . .</b>	<b>15</b>	<b>138</b>	<b>22</b>	<b>42</b>	<b>81</b>	<b>32</b>	<b>34</b>	<b>364</b>

Inoltre, sono stati disposti, ai sensi dell'art. 24, comma 5, della ripetuta legge n. 56, provvedimenti di comando per 14 unità di personale da destinare a dette Agenzie.

Per il pagamento degli assegni fissi e degli oneri assistenziali e previdenziali al personale a contratto sono stati erogati fondi per 14.331 milioni di lire. Per le spese di funzionamento sono state, invece, accreditati 2.110,2 milioni di lire. L'onere per fitti passivi dovuti per contratti di locazione stipulati è stato di 152,3 milioni di lire, cui vanno aggiunti milioni 496,2 per atti di riconoscimento di debito per l'uso di locali, in assenza di titolo legale, nelle more del perfezionamento dell'iter contrattuale (Agenzie di: Abruzzo, Piemonte, Liguria, Umbria, Basilicata, Lombardia).

Un aspetto significativo delle strutture in parola risiede nella disciplina del rapporto di servizio del personale utilizzato, rappresentata dal contratto di diritto privato, in luogo del consueto rapporto di pubblico impiego.

Il ricorso al contratto di diritto privato per la regolazione del rapporto di lavoro dei dipendenti delle predette Agenzie è stato introdotto con l'intento di conferire maggiore incisività e dinamicità all'azione delle strutture in argomento.

In via conclusiva può dirsi che l'attuazione in larga scala delle nuove articolazioni nate dalla sostituzione degli uffici comunali di collocamento con la rete delle Sezioni circoscrizionali e l'introduzione dei nuovi organismi, non tutti ancora a pieno regime, chiamati a svolgere un ruolo di supporto tecnico-informativo nella politica del lavoro, costituiscono delle tappe importanti, seppur non ancora esaustive, sul cammino verso la piena realizzazione del complesso processo di riorganizzazione voluto dal legislatore della legge n. 56/1987.

Si è visto che un aspetto significativo di tale rinnovamento è costituito dall'introduzione della disciplina di diritto privato del rapporto di lavoro del personale utilizzato nelle nuove strutture.

È, tuttavia, assai prematuro dire se la sperimentazione di tale nuovo modello compiuta nell'ambito dell'Amministrazione del lavoro abbia sortito gli effetti sperati, dal momento che mancano gli opportuni parametri in grado di misurare funzionalità, rendimento, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa di detti organismi. Sembra, d'altronde che finora non si siano evidenziati apprezzabili mutamenti rispetto ai risultati di strutture similari adottanti rapporti di natura pubblicistica.

Può essere degno di nota il fatto che, anche per il 1991, in campi interessanti funzioni istituzionali delle nuove realtà operative, il Ministero abbia fatto ricorso all'esterno per l'elaborazione di studi e di rilevazioni cui ragionevolmente dovrebbero attendere gli esperti in servizio.

Sotto lo stesso profilo, non può non porsi l'accento sulle incertezze ed i ritardi registrati nella realizzazione della struttura informatica, denominata «teleporto del lavoro», che dovrebbe consentire — fra l'altro — la gestione in tempo reale dei flussi interessanti il mercato del lavoro e costituire supporto a tutta l'attività del Ministero e strumento di collegamento e di interazione con gli altri sistemi di rilevazione e di elaborazione di dati d'interesse delle stesse P.A..

#### 4.3 *L'Osservatorio del mercato del lavoro.*

Previsto dall'art. 8 della richiamata legge n. 56/1987, esso dovrebbe costituire l'altro caposaldo della riforma.

Il suo compito è di programmare ed organizzare le rilevazioni generali sullo stato dell'occupazione per tutti i settori di attività, sui flussi e sui fabbisogni qualitativi e quantitativi, sulle previsioni occupazionali, sulle dinamiche e sugli orientamenti della popolazione scolastica e universitaria, anche in rapporto alle analoghe rilevazioni promosse nell'ambito della CEE. Spetta, altresì, all'Osservatorio coordinare le indagini e le rilevazioni specifiche effettuate ai vari livelli territoriali ed elaborare stime, proiezioni e previsioni sull'andamento del mercato del lavoro, provvedendo a pubblicare e diffondere le informazioni sulle materie anzidette.

Nel sistema disegnato dalla legge, a tale Osservatorio dovevano essere collegati funzionalmente ed operativamente gli osservatori regionali al fine di rendere effettiva la rete di ricognizione per l'effettuazione di rilevazioni, di studi e ricerche.

Di fatto, il disegno è stato solo enunciato poiché la struttura centrale deve ancora decollare, così come devono tuttora essere attivate le strutture regionali.

All'ampiezza e complessità delle aree di azione attribuitegli, non corrispondono, tuttavia, strutture e mezzi adeguati (7).

---

(7) Nel corso del 1991 il Ministero ha sottoposto al parere del Consiglio di Stato l'individuazione della ripartizione della Direzione generale in divisioni (previste in numero di quattro). Ciò anche in relazione alla legge n. 169/91 con cui è stata aumentata la dotazione organica centrale (risalente al D.P.R. n. 748/1972) dei primi dirigenti di quattro posti con corrispondente riduzione della dotazione periferica, al fine dichiarato di adeguare gli uffici centrali ai compiti derivanti dalla istituzione della Direzione generale per l'Osservatorio del mercato del lavoro e della regolamentazione del diritto di sciopero (legge n. 146/1990).

Peraltro, in contraddizione con le premesse del provvedimento legislativo, l'Amministrazione ha assegnato tre dei quattro dirigenti transitati al ruolo centrale, alla Direzione generale del personale, riservandosi di disporre successivamente in merito alla utilizzazione della quarta unità.

Con D.M. del 27.3.1991, sono state, invece, rideterminate le competenze delle divisioni già esistenti nell'ambito della Direzione generale sui rapporti di lavoro, attribuendo ad una di esse la competenza in materia di disciplina del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e la tutela dei diritti sindacali.



Sulla situazione della Direzione generale in argomenti si riflette negativamente la mancata realizzazione del sistema informativo, sulla quale si è già posto l'accento sopra, e che rappresenta la più grossa remora ed il più grave condizionamento al concreto funzionamento dell'Osservatorio ed al perseguimento delle finalità previste dalla legge.

Posto che per poter svolgere efficacemente i suoi compiti, è necessario per l'Osservatorio l'accesso ai dati ed alle procedure informatiche, nelle quali deve poter interloquire nelle diverse fasi ideative, gestionale e dell'elaborazione statistica dell'informazione, diventa essenziale il diretto coinvolgimento dell'Osservatorio nel progetto di «Teleporto», al fine del pieno recepimento che gli scopi e l'attività dalla legge commessi alla struttura di cui si tratta.

All'immobilismo esistente in questo specifico comparto, l'Amministrazione mostra di porre rimedio attraverso il conferimento di incarichi ad organismi esterni per l'effettuazione di studi e ricerche che dovrebbero costituire attività propria della Direzione generale stessa e che, peraltro, coprono solo una parte dei compiti affidati alla Direzione generale.

#### 4.4 *Teleporto del lavoro.*

Il sistema informativo denominato «Teleporto del lavoro» ha, come si è detto, il fine di realizzare la totale integrazione informatica centro-periferia, attraverso un collegamento in tempo reale fra tutti gli uffici del Ministero del lavoro, con possibilità di colloquio con altri sistemi in funzione presso le Regioni, l'INPS, e gli enti ed amministrazioni pubbliche direttamente o indirettamente interessati ai fenomeni riguardati dalla legge n. 56 più volte richiamata. Ciò nella consapevolezza che qualsiasi intervento realmente incisivo in materia di mercato del lavoro richieda una compiuta base conoscitiva puntualmente aggiornata alle rapidissime trasformazioni che contraddistinguono tale settore.

Va evidenziato che per la realizzazione del progetto sono stati stipulati numerosi contratti tra l'Amministrazione del lavoro e varie ditte specializzate in attività informatiche — che hanno assunto ruolo e qualificazione di partecipanti al progetto Teleporto. Non è dato, tuttavia, conoscere con esattezza l'attuale fase di avanzamento del progetto, che, comunque, non dovrebbe aver raggiunto un apprezzabile livello di realizzazione.

La stipula è avvenuta a trattativa privata per la facoltà prevista dalle leggi 160/88 e 128/90, di derogare alle norme di contabilità generale dello Stato. Le deroghe, motivate, fra l'altro, dall'urgenza sono manifestamente contraddette dalla lunghezza dei tempi impiegati. Trattasi, in genere, di contratti di durata triennale con possibilità di ulteriore rinnovo. Oggetto di tali contratti è l'acquisto o la locazione di hardware e di software e la messa a disposizione di personale specializzato per la realizzazione di strutture informatiche, integranti fra di esse, sia in sede centrale, sia nelle sedi periferiche.

La spesa per il «Teleporto del lavoro» nell'anno 1991, a titolo di forniture e di rivalutazione prezzi, è stata di complessive 23.523,4 milioni di lire, di cui 3.860,7 in conto competenza e 19.662,7 in conto residui.

Per consulenze da parte degli esperti componenti il predetto Comitato sono state erogate oltre 162 milioni di lire.

#### 4.5 *Convenzioni ed incarichi ad estranei.*

Nell'anno 1991 a carico del cap. 1091 risultano conferiti 5 incarichi per studi ed indagini individuali per complessive lire 50 milioni.

Per studi in materia di lavoro e occupazione della popolazione femminile è stato affidato un incarico alla Sintesis international per l'onere complessivo di 108,1 milioni (cap. 4602) mentre per la redazione del rapporto '91 su lavoro e politica dell'occupazione sono state impegnate a favore della Fondazione G. Brodolini 271,6 milioni di lire, sempre a carico del cap. 4602.

Infine, per n. 9 studi in materia di cooperazione sono stati impegnati a carico del cap. 4032 ben 795 milioni. Sull'indispensabilità di tali ricerche è lecito dubitare, onde deve segnalarsi l'esigenza che il ricorso a tali incarichi sia limitato a casi di assoluto interesse e per i quali non possa provvedersi con le strutture disponibili.

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

**4.6 Organi collegiali.**

Sulla base di informazioni fornite dall'Amministrazione, nell'esercizio 1991 sono state costituite le seguenti Commissioni:

1) D.M. 2485 del 10.5.1991

Commissione di esperti qualificati per l'individuazione del personale dell'Ispettorato del lavoro al quale compete l'indennità per rischio da radiazioni ionizzanti.

È composta di 6 membri, dipendenti tutti dell'Amministrazione.

Non è prevista né da leggi né da regolamenti.

2) D.M. 4823 del 23.10.1991

Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici.

È composto da 24 membri, rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e datori di lavoro, delle associazioni e movimenti femminili ecc..

Contemplato dall'art. 5 legge n. 125 del 10.4.1991, la sua durata è prevista in tre anni.

3) D.M. 5750 del 2.12.1991

Segreteria tecnica del Comitato nazionale di parità.

Composta da 6 membri delle varie direzioni generali del Ministero, essa è prevista dall'art. 7 legge n. 125 del 10.4.1991.

**4.7 Attività di vigilanza.**

Secondo le notizie acquisite dall'apposito ufficio di statistica, l'attività svolta dagli Ispettorati del lavoro durante l'anno 1991 può così essere sintetizzata:

– gli interventi od accertamenti ispettivi sono stati nel predetto periodo n. 112.909, con una lieve flessione rispetto all'anno precedente, pari all'1,2%;

– i recuperi di premi e contributi previdenziali sono stati nello stesso periodo pari a complessivi 506,1 miliardi di lire, di cui 293,2 (+33%) concernenti contribuzioni omesse e 212,9 miliardi (+27%) contributi versati in ritardo;

– le somme fatte recuperare ai lavoratori per differenze salariali, passaggi di qualifiche, lavoro straordinario, indennità non corrisposte, ecc. sono ammontate a 18,7 miliardi (-12% rispetto al 1990).

Sono stati, inoltre, eseguiti n. 30.171 accertamenti di violazioni amministrative in materia di collocamento ordinario e n. 5196 (-6%) in materia di collocamento in agricoltura e n. 163.255 (-6%) sopralluoghi presso le aziende.

Le contravvenzioni elevate sono state nell'anno 83.634, mentre 32.823 (+16%) sono stati i rapporti trasmessi agli enti previdenziali.

**4.8 Personale.**

Il personale in servizio presso l'Amministrazione del lavoro alla data del 31.12.1991 ammontava complessivamente a 17.884 unità, di cui 2.300 assunte con contratto di diritto privato.

La massima parte del personale risulta collocato tra la V e la VII qualifica. Sussiste, quindi, una sensibile carenza in tutti gli altri livelli, riscontrabile in pratica in tutti gli uffici, sia centrali che periferici.

A tale situazione l'Amministrazione del lavoro ha supplito con l'assunzione di n. 2000 unità, di cui la metà per funzioni di IV livello e l'altra metà per funzioni di VI livello.

La spesa complessiva per le retribuzioni al personale in servizio, con esclusione del personale a contratto, è stata nel 1991 pari a 499,1 miliardi di lire. La spesa è distinta come segue:

	Assegni fissi	Rit. prev. e ass.	Rit. fisc.	Totale
Amministrazione centrale	13,2	4,3	4,5	22-
Uffici del lavoro	143,6	43,8	31,2	218,6
Ispettorati del lavoro	80,4	25,4	18,5	124,3
Collocatori	89,7	25-	19,5	134,2
Totale	326,9	98,5	73,7	499,1

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

In ordine alle assunzioni in ruolo verificatesi nel 1991 si rappresenta quanto segue:

a) assunzioni per concorsi:

— nell'anno 1991 è stato definito un solo concorso per 12 posti bandito nell'anno 1989 per la ex qualifica di Consigliere nel ruolo ULMO. L'Amministrazione ha provveduto altresì ad assumere, in virtù dell'art. 10, comma 6, del D.P.C.M. 10.6.1986, circa n. 300 idonei di precedenti graduatorie, distribuiti nelle varie qualifiche funzionali;

b) mobilità da altre amministrazioni:

— il Ministero del lavoro aveva messo a disposizione per la mobilità del personale in esubero presso altre Amministrazioni, 1.016 posti.

A fronte di circa 2.000 domande pervenute, al momento della chiamata solo 48 soggetti in mobilità hanno effettivamente assunto servizio;

c) assunzioni di appartenenti a categorie protette:

— l'avvio al lavoro fra gli iscritti al collocamento obbligatorio ha riguardato n. 15 unità, con una prevalenza di invalidi civili e di minorati della vista.

d) Personale assunto con contratto di diritto privato

Per effetto, dell'art. 9 della legge n. 160/88, modificato dall'art. 7 del decreto-legge n. 259 del 15.9.1990, reiterato nel decreto-legge n. 344 del 24.11.1990 convertito in legge n. 21 del 22.1.1991 il Ministro del lavoro è stato autorizzato ad assumere con contratto di diritto privato 2000 unità di personale da adibire a mansioni impiegate del IV e VI livello funzionale. La durata di tali contratti, dapprima prevista in un anno, è stata quindi elevata a 2 anni e successivamente prorogata per un altro biennio ai sensi della legge n. 22/92.

Per far fronte agli oneri conseguenti a dette assunzioni, negli anni dal 1988 al 1990 sono stati stanziati sull'apposito cap. 1027, 50 miliardi. Nel 1991 tale stanziamento è stato di 73,9 milioni di lire.

Premesso che l'utilizzazione dello stanziamento ha avuto inizio nel 1990 con pagamenti ammontanti a 41.124,7 milioni, si segnala che la spesa per il 1991 è stata di 66.415,9 miliardi di lire.

Per quanto attiene al personale parimenti assunto con contratti di diritto privato, di durata triennale, rinnovabile, previsto dall'art. 24 della legge n. 56/1987, la relativa spesa è ammontata nel 1991 a 14.304,6 milioni di lire.

Le assunzioni disposte nel 1991 per quest'ultimo tipo di contratti sono state complessivamente 66. Trattasi di personale destinato alle Agenzie per l'impiego, con funzioni di direttore, di esperti a tempo pieno, di esperti a tempo parziale e di personale amministrativo.

e) Costituzione di rapporti part-time

L'istituto del part-time introdotto dall'art. 7 della legge 554/88 ha interessato nell'anno in riferimento 40 unità di personale.

f) Personale comandato

Il numero delle persone comandate presso il Ministero del lavoro nell'anno 1991 è stato di 285 unità, di cui 211 provenienti dal Ministero dei beni culturali ed ambientali.

Va considerato che fra tali comandati sono compresi anche 12 unità dipendenti da enti (INPS, INAIL, ENASARCO, ISFOL) vigilati dallo stesso Ministero, il che contrasterebbe con i principi generali che presiedono all'ordinamento del pubblico impiego.

g) Corsi di formazione ed aggiornamento del personale

Come negli anni precedenti, l'Amministrazione ha svolto nel 1991 numerosi corsi di formazione e aggiornamento professionale. Nel complesso ne sono stati svolti 85. Di questi, n. 72 sono stati effettuati presso la stessa Amministrazione, previa autorizzazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione. Ad essi hanno preso parte 1.044 impiegati, nella quasi totalità appartenenti ai ruoli periferici.

La spesa sostenuta per tale tipo di corsi è ammontata a 428,8 milioni di lire.

Altri 13 corsi sono stati, invece, effettuati, sempre con l'autorizzazione della predetta Scuola superiore presso istituti specializzati esterni.

I partecipanti sono stati 74, in gran parte in servizio presso l'Amministrazione centrale. La spesa occorsa è stata di 110 milioni di lire.

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

**4.9 In merito ai compensi accessori al personale si espone quanto segue:****a) Premio incentivante la produttività**

La spesa per tale compenso, istituito con D.P.R. n. 344/83, ha segnato un'ulteriore flessione rispetto all'esercizio precedente, che pure aveva fatto registrare una diminuzione in confronto al 1989.

I capitoli sui quali grava detto premio sono i seguenti: cap. 1025 – riguardante tutto il personale dell'Amministrazione centrale, compreso il personale di Gabinetto. I pagamenti effettuati nell'anno sono stati pari a 440,8 milioni di lire;

cap. 1508 – concernente il personale degli Uffici del lavoro e della massima occupazione. Le somme pagate ammontano a 900 milioni di lire;

cap. 2006 – relativo al personale delle Sezioni circoscrizionali per l'impiego. Premesso che lo stanziamento di competenza è confluito nel cap. 1028 relativo al fondo per il miglioramento dell'efficienza dei servizi, i pagamenti hanno potuto riguardare solo i residui per un importo di 386,7 milioni;

cap. 2507 – si riferisce al personale dell'Ispettorato del lavoro.

Sono stati pagati nell'anno 557,2 milioni.

Complessivamente la spesa per il premio incentivante in questione è ammontata a 2.264,7 milioni di lire contro i 10.290,1 dell'anno precedente.

**b) Fondo per l'incentivazione dell'efficienza dei servizi**

Detto fondo risulta istituito nel 1990 per effetto del D.P.R. n. 44/1990. Il relativo capitolo di spesa è il n. 1028 sopra citato. La sua dotazione per il 1991 è stata di 24.659,5 milioni in conto della competenza e di 33.291,6 in termini di cassa.

I pagamenti complessivamente eseguiti nell'anno sono ammontati a 12.886,5 milioni di lire ed i residui rimasti da pagare al 31.12.1991 ammontavano a 21.700,6 milioni.

**c) Fondo di incentivazione**

Con l'art. 9, comma 4, della legge 20 maggio 1988, n. 160 è stato attivato, in favore del personale comunque in servizio nel Ministero del lavoro, il Fondo di incentivazione per la piena attuazione della politica attiva dell'impiego, secondo le disposizioni contenute nella legge 28 febbraio 1987, n. 56, sulla riforma del mercato del lavoro, nonché per il recupero dell'evasione contributiva e lo sviluppo dell'attività di vigilanza.

Con D.M. del 27.12.1990 sono stati definiti i criteri di attribuzione e ripartizione dello stanziamento di 50 miliardi assegnato nel 1990.

A seguito della contrattazione con i sindacati, prevista dall'art. 14 del D.P.R. 1° febbraio 1986, è stato deciso di ripartire detto Fondo tra una quota fissa, denominata quota base, ed una quota denominata fondo di sede.

La quota base, per tutto il personale dei livelli, è stata determinata in lire 3.325 giornaliere, da moltiplicarsi per un coefficiente di professionalità, distinto per livelli, mentre per il personale dirigente e del ruolo ad esaurimento è stata individuata una quota base giornaliera onnicomprensiva (personale delle qualifiche direttive del ruolo ad esaurimento lire 24.000; Primo Dirigente lire 31.000; Dirigente Superiore lire 33.000; Consigliere ministeriale lire 38.000; Direttore Generale lire 54.000).

Quanto al fondo di sede sono state individuate le attività per le quali poteva attribuirsi un incremento della suddetta quota base: (Potenziamento servizio utenza; situazioni di disagio e rischio (informatica – conduzione autoveicoli – riproduzione e stampa); Coordinamento gruppi di lavoro e attività di ricerca; Servizi di vigilanza e attività di supporto amministrativo).

In base al compenso convenzionale fissato in quote di lire 4.000, sono state assegnati agli Uffici, in relazione al tasso di attività ricavato secondo parametri oggettivi, i singoli plafonds. A ciascun dipendente vengono corrisposte un numero di quote proporzionali alla qualità e quantità dei servizi resi, salvaguardandosi, comunque, talune posizioni di responsabilità, da compensare in relazione alle giornate di effettiva presenza.

La spesa totale sostenuta nel 1991, comprensiva di quota base e fondo di sede, è risultata al 31.12.1991, di 52.863,8 milioni (cap. 1026).

Il decreto di ripartizione del Fondo in parola relativo al 1991, per il quale risultano assegnati 95.704,4 milioni in conto competenza, è ancora in corso di perfezionamento.

Occorre aggiungere che, ai sensi dell'art. 50 del D.P.R. 8 maggio 1987 n. 226, relativo al finanziamento di specifici progetti di produttività, l'Amministrazione, di intesa con i sindacati di categoria, ed in virtù dell'art. 7 del D.P.R. 17.1.1990, n. 44, ha individuato alcune fattispecie cui finalizzare le iniziative progettuali sulla base degli stanziamenti previsti. L'effettiva assegnazione dei fondi a ciascun ufficio è stata disposta a seguito della verifica del raggiungimento degli obiettivi, quali risultano dalle relazioni finali redatte a cura dei responsabili dei progetti in questione.

La spesa totale è stata di lire 1.671.129.400.

È da notare che i valori della produttività, in mancanza di altri indicatori, vengono misurati sugli indici di presenza. È da rilevare in proposito che nel 1991 si è registrato un sensibile aumento delle assenze del personale. Il numero di tali assenze ha raggiunto, infatti, la considerevole cifra di 594.806 giornate lavorative.

Si tratta, in termini assoluti, della cifra più alta di questi ultimi anni, con un aumento percentuale rispetto al 1990 dell'1,47% e con una media di 33,36 giornate di assenze per dipendente. La maggior parte delle assenze risulta concentrata nella voce malattia, sotto la duplice veste dell'aspettativa e del congedo straordinario (61,33%). Seguono la maternità (22,53), i permessi sindacali (4,07%) e le cure termali (4,02%).

Di fronte ad una tale dimensione del fenomeno, incombe all'Amministrazione l'obbligo di adottare le opportune misure atte a ridurre l'incidenza ed a riportare il fenomeno stesso entro limiti fisiologici.

#### d) Lavoro straordinario

N. 136 unità di personale addette agli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro ed alle Segreterie Particolari dei Sottosegretari di Stato sono state autorizzate con D.P.C.M. a svolgere il lavoro straordinario. Il decreto relativo stabilisce, per esigenze funzionali di servizio, fino a n. 480 ore annue per i dirigenti e direttivi del ruolo ad esaurimento e n. 348 ore annue per il restante personale elevabili ad un massimo di n. 660 ore per un contingente del 30% delle unità di personale complessivamente considerato.

La spesa sostenuta per l'esercizio 1991 è risultata di 1.103 milioni su di uno stanziamento di bilancio di 1.296,2 milioni.

La somma di 193,3 milioni, rimasta da pagare al 31.12.1991 si riferisce alle competenze del mese di dicembre, ed in parte a conguagli conseguenti all'applicazione del D.P.R. 312/1980, art. 4, comma 8 e del D.P.R. 17.1.1990, n. 44.

Per tutto il restante personale, ai sensi dell'art. 12, comma 4, del D.P.R. 25 giugno 1983, n. 344, nonché dell'art. 49, comma 4, del D.P.R. 8 maggio 1987, n. 266 e del D.P.R. 19 gennaio 1990, n. 44, D.P.C.M. sono stati stabiliti i contingenti per singoli ruoli ed i limiti individuali mensili per l'effettuazione di lavoro straordinario.

Tali limiti, per il personale dirigente, con qualifica di Dirigente superiore e di Primo dirigente, nonché per il personale delle qualifiche del ruolo ad esaurimento, è stato stabilito in n. 264 ore annue per undici mesi, elevabile, per un contingente di non oltre il 40%, a 407 e 396 ore rispettivamente per i dirigenti superiori ed i primi dirigenti ed equiparati.

Ai sensi dell'art. 3 della legge 17 aprile 1984, n. 79, anche il personale dirigente con qualifica di dirigente generale è stato autorizzato, con D.P.C.M. del 25 gennaio 1991, alle prestazioni di lavoro straordinario entro i limiti individuali mensili di 45 ore per 11 mesi.

La spesa sostenuta per l'esercizio 1991 è risultata di 9.050,3 milioni su di uno stanziamento di 14.513,6 milioni.

#### 5. Attività contrattuale

I filoni in cui si esercita l'attività contrattuale dell'Amministrazione continuano ad essere quelli della locazione di immobili per esigenze di servizio, della manutenzione e riparazione dei locali e degli automezzi ed essenzialmente quello dell'informatizzazione, settore questo sul quale si è avuto modo di soffermarsi allorché si è trattato della realizzazione del sistema informativo denominato «Teleporto del lavoro».

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

Per quel che attiene alla locazione d'immobili, l'entità della spesa per canoni relativi a contratti regolarmente stipulati per le sedi degli uffici centrali (cap. 1036) è pari circa a 3.925 milioni di lire, cui vanno aggiunti oltre 2.649,8 milioni pagati per riconoscimento di debito (8).

Per gli uffici periferici gli oneri sopportati a tali titoli a carico dei capp. 1531, 2035 e 2532 ammontano a circa 19 miliardi (per le Agenzie per l'impiego si dispone del dato disaggregato).

Per quanto riguarda i lavori di manutenzione locali ed impianti, la spesa complessiva è pari a 1.550,2 milioni (capp. 1097, 1532, 2032 e 2533).

Per la manutenzione degli automezzi non è agevole scervere la cifra relativa, in quanto i capitoli (1099, 1535, 2535) comprendono anche le spese di esercizio (in totale la spesa ammonta a 416,8 milioni).

Il dato relativo ai casi di riconoscimento di debito per singoli capitoli del bilancio 1991 relativi a fitto locali è il seguente:

(in milioni di lire)

Cap. 1096	2.253,5
Cap. 1117	496,1
Cap. 1531	1.620,4
Cap. 2532	2.087,4
Totale	6.452,4

Sulle problematiche contrattuali riguardanti il sistema informativo si è già riferito innanzi, allorché si è sottolineato che tutti i contratti intervenuti con le ditte, richieste della fornitura dei mezzi e servizi, sono stati stipulati a trattativa privata per motivi di urgenza.

Invero, non si sono verificati, durante l'esercizio, forme di confronti concorrenziali o gare ufficiose ai fini dell'aggiudicazione dei lavori o servizi.

Anche quest'anno è stata prorogata fino al 31.12.1991 la deroga alle norme di contabilità di stato per il convenzionamento con terzi per l'ammodernamento e il potenziamento dei servizi centrali e periferici del Ministero del lavoro (art. 12 legge n. 158 del 20.5.1991).

La possibilità di derogare alle prescrizioni poste dalla legge e dal regolamento di contabilità ha comportato, come detto, il ricorso indiscriminato alla trattativa privata.

Nel corso dell'esercizio, risultano adottati due provvedimenti di revisione dei prezzi contrattuali, in applicazione dell'art. 33 della legge 28.2.1986, n. 41.

Più specificamente, nell'ambito del progetto informatico «Teleporto del lavoro», sono stati concessi a favore delle sottoindicate società i seguenti incrementi sull'importo contrattuale:

– + 12,6% a favore del Consorzio Nazionale Informatica, derivante dall'applicazione dell'indice dei prezzi al consumo per famiglie ed operai (luglio 1989 – giugno 1991) in virtù dell'art. 12 del contratto a trattativa privata stipulato il 12.12.1989 e registrato il 27.3.1990, il che ha comportato un aumento del corrispettivo residuo per lire 366.600.000, oltre I.V.A.;

(8) I casi in cui si è verificato il suddetto riconoscimento di debito hanno riguardato le seguenti ipotesi:

– uso di fatto dei locali, in assenza di titolo contrattuale, (in tal caso, nelle more degli adempimenti per il perfezionamento contrattuale del rapporto, l'Amministrazione liquida periodicamente al proprietario un'indennità di occupazione dell'ammontare corrispondente al valore locativo dell'immobile stimato congruo dall'U.T.E. competente);  
 – mancato rinnovo del contratto di locazione scaduto, per diniego della controparte, ovvero per il divario esistente tra il prezzo della locazione richiesto dalla proprietà dei locali ed il prezzo ritenuto congruo dal competente U.T.E.;  
 – richiesta da parte del locatore, alla scadenza delle proroghe legali concesse, del rilascio dell'immobile con intimazione di sfratto per finita locazione (in tali casi, al fine di vanificare pretese risarcitorie connesse con il ritardo nella consegna degli immobili locati, l'Amministrazione provvede a corrispondere periodici riconoscimenti di debito, corrispondenti al valore locativo di mercato dell'immobile stesso stimato congruo dall'U.T.E.).

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

— +16,8% a favore dell'E.F.I.M. Data S.p.A., derivante dall'applicazione dell'indice dei prezzi per addetti all'industria (periodo luglio 1989 — giugno 1991) in applicazione dell'art. 12 del contratto a trattativa privata stipulato il 12.12.1989, il che ha comportato un incremento del corrispettivo residuo pari a lire 820.115.915, oltre I.V.A..

Tra le convenzioni che l'Amministrazione ha posto in essere con soggetti esterni meritano d'essere ricordate:

— la convenzione con la Società di navigazione «Tirrenia» per il trasporto marittimo degli emigranti e loro familiari sulle linee di navigazione Civitavecchia-Olbia; Civitavecchia-Cagliari, Cagliari-Napoli; Porto Torres-Genova e viceversa, approvata con decreto ministeriale del 31.12.1990;

— la convenzione con la Soc. S.I.P. D.M. 1600 del 23.2.91, registrato il 31.5.91, Reg. 4 Foglio 224 per lire 3.923.614.000, I.V.A. inclusa, gravante sul cap. 1106 riguardante il rinnovo per l'anno '91 della convenzione che regola i rapporti esistenti relativi alla installazione ed all'esercizio degli impianti di trasmissione dati e di segnaletica utilizzanti circuiti telefonici commutati o circuiti diretti della rete pubblica;

— la convenzione con la Soc. Schiano, proprietaria dell'Hotel Luzzatti di Roma, approvata con D.M. 967 del 7.1.91 registrata il 31.5.91 Reg. 4 Foglio 187, per una spesa presunta di 70 milioni, I.V.A. inclusa, gravante sul cap. 4533, riguardante il servizio di assistenza alloggiativa e vittuaria in favore dei lavoratori emigranti e loro familiari in transito presso la stazione Termini di Roma per il periodo 8.1.91 — 31.12.91;

— la convenzione con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni approvata con D.M. 4824 del 23.10.91 registrata il 2.12.91 Reg. 10 Foglio 122 per una spesa di lire 97.500.000 facente carico al cap. 4533, per lo svolgimento di corsi di insegnamento di lingue straniere a favore di lavoratori e loro familiari che intendono trasferirsi all'estero per motivi di lavoro.

L'applicazione del D.P.R. n. 71/88 relativo ai lavori in economia che possono essere effettuati, sia dall'Amministrazione Centrale, che da quella periferica del Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale, è risultata, nell'anno in riferimento, molto più diffusa rispetto al precedente esercizio. Permangono, tuttavia, resistenze da parte di taluni funzionari delegati a ricorrere alle procedure in questione.

In materia di lavori in economia l'Ufficio di controllo è frequentemente intervenuto per segnalare:

— il mancato rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 5, commi 1 e 2 del suddetto D.P.R. in materia di preventivi di spesa da acquisire;

— la mancata indicazione nelle lettere di ordinazione dei lavori delle date da cui far partire le penalità previste dall'art. 6 del D.P.R. n. 71/88;

— nei casi di spese concernenti l'organizzazione di corsi d'aggiornamento, la mancata dichiarazione circa l'indisponibilità di locali demaniali idonei, come previsto dall'art. 1 lett. c) del citato decreto e, per quanto riguarda le spese per la riproduzione e stampa di documentazione diversa, la dichiarazione circa l'indisponibilità del centro copie del Ministero o dell'Istituto Poligrafico dello Stato a provvedervi.

Le spese sostenute per il funzionamento dei veicoli (n. 65) in servizio negli uffici centrali e periferici dell'amministrazione è ammontata a 605,5 milioni, mentre quella per il rinnovo del parco veicoli è stata pari a 140 milioni.

A seguito delle controversie in cui è stata chiamata in causa, l'Amministrazione si è trovata nella necessità di effettuare tre richieste di integrazione di fondi del competente capitolo «Spese per liti» per circa 106 milioni.

I motivi principali delle controversie possono essere così individuati:

- 1) ricorsi per annullamento di ordinanze-ingiunzioni emesse dai capi degli Ispettorati Provinciali;
- 2) violazioni delle norme riguardanti l'avviamento al lavoro delle categorie protette;
- 3) ricorsi contro l'illegittimità della normativa disciplinante il versamento dei contributi di malattia a carico dei professionisti (tassa sulla salute);
- 4) ricorsi per l'annullamento dei provvedimenti amministrativi di collocamento a livelli retributivi funzionali inferiori.

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

ALLEGATO A

## TRASFERIMENTI DAL BILANCIO DELLO STATO

(in miliardi di lire)

## A) PER LA COPERTURA DI ONERI RELATIVI A EROGAZIONI PENSIONISTICHE

Contributo dello Stato a copertura dell'onere per pensioni sociali agli ultra 65.enni sprovvisti di reddito e per altri oneri pensionistici già a carico del soppresso Fondo Sociale - art. 1 legge 153/1969 . . . . .	4.470
Contributo dello Stato per la copertura di oneri pensionistici del Fondo di previdenza del Clero secolare e dei ministri di culto non cattolici - art. 21, comma 2, legge n. 903/1973 . . . . .	10,5
Contributo dello Stato a copertura dei maggiori oneri derivanti dalla conferma di miglioramenti pensionistici - art. 11 D.L. n. 791/1981 convertito nella legge n. 54/1982 . . . . .	2.427,3
Rimborso dello Stato di prestazioni a favore di ex dipendenti delle Forze armate alleate e UNRRA - art. 4 D.L.L. n. 505/1944 e D.D.L. n. 79/1945 . . . . .	6,4
Rimborso dello Stato di provvidenze ai cittadini italiani rimpatriati dalla Libia - art. 23/bis, legge n. 485/1972 . . . . .	10,5
Rimborso dello Stato per la maggiore anzianità di servizio attribuita al personale dimissionario iscritto al Fondo di previdenza agli addetti alle abolite imposte di consumo - art. 23 D.P.R. n. 649/1972 . . . . .	6,8
Rimborso dello Stato per la copertura dei valori tecnici di cui all'art. 3, comma settimo, della legge n. 270/1988 derivanti al Fondo di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di trasporto . . . . .	200
Rimborso dello Stato delle maggiorazioni del trattamento pensionistico per ex combattenti - art. 6, legge n. 140/1985 e art. 6, legge n. 544/1988 . . . . .	963,1
Rimborso dello Stato per gli oneri derivanti dal riconoscimento della maggiore anzianità assicurativa e dalle rate di pensionamento anticipato ai lavoratori del gruppo Finmare - art. 3, comma nono, legge n. 865/1986 . . . . .	10,8
Contributo dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dalla proroga, modifica ed estensione ad altri settori delle disposizioni sul pensionamento anticipato di cui all'art. 1, legge n. 193/1984 - art. 5, comma quinto e decimo, del D.L. n. 536/1987 convertito nella legge n. 48/1988 . . . . .	220
Rimborso dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dal riconoscimento della maggiore anzianità contributiva e dalle rate di pensionamento anticipato ai lavoratori portuali - art. 9, comma settimo, D.L. n. 873 del 1986 convertito nella legge n. 26/1987 e successive proroghe . . . . .	122,7
Rimborso dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dal riconoscimento della maggiore anzianità contributiva e dalle rate di pensionamento anticipato ai lavoratori portuali - art. 3 della legge n. 58/1990 . . . . .	113,4

(segue)



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

Segue ALLEGATO A

Contributo straordinario dello Stato per la copertura di quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti, dalla Gestione degli artigiani, degli esercenti attività commerciali, dei coltivatori diretti coloni e mezzadri e dalla Gestione minatori ai sensi dell'art. 4, comma secondo, della legge n. 541/1988 . . . . .	19,469
Contributo dello Stato per la copertura del disavanzo di gestione del Fondo di previdenza per il personale del Consorzio autonomo del porto di Genova e dell'Ente autonomo del porto di Trieste - art. 113, comma secondo, lett. b) del D.L. n. 873/1986 convertito nella legge n. 26/1987 . . . . .	76,5
Contributo dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dal pensionamento anticipato relativamente a rapporti di lavoro cessati dal 1° marzo 1989 - art. 4, comma sesto, D.L. n. 259/1990	28
Rimborso dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dal pensionamento anticipato del personale già dipendente delle Esattorie delle imposte dirette - art. 124, comma settimo del D.P.R. n. 43/1988 . . . . .	24,4
Rimborso dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dal pensionamento anticipato dei dipendenti delle aziende dei bacini minerari - art. 13, comma secondo, della legge n. 221/1990. . . . .	—
Contributo dello Stato degli oneri derivanti dai trattamenti pensionistici a favore delle ostetriche - art. 5, comma primo, della legge n. 249/1990 . . . . .	12
Contributo dello Stato per la copertura dei miglioramenti pensionistici di cui agli artt. 1, 2 e 2/bis del D.L. n. 409/1990 convertito nella legge n. 59 del 1991 . . . . .	1.995
Contributo dello Stato per la copertura dei miglioramenti delle pensioni superiori al trattamento minimo di cui all'art. 3, primo comma, della legge n. 544/1988 . . . . .	650
Rimborso dello Stato degli oneri per pensionamenti anticipati di cui al comma, del D.L. n. 5/1989 convertito nella legge n. 181/1989. . . . .	248,8
Contributo dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dalla prorogamenti anticipati di cui agli artt. 16 e 18 della legge n. 155/1981 - art. 5, del D.L. n. 5/1989 . . . . .	45
Rimborso dello Stato degli oneri per pensionamenti anticipati ai sensi del comma secondo, del D.L. 120/1989 . . . . .	8
Rimborso dello Stato per gli oneri derivanti dal riconoscimento della maggiore anzianità contributiva e delle rate di pensionamento anticipato ai lavoratori del gruppo Finmare - art. 9, comma ottavo, del D.L. n. 77/1989 convertito nella legge n. 160/1989 . . . . .	27,2
Contributo dello Stato a copertura degli oneri per pensioni erogate dalla Gestione speciale dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni di cui all'art. 37, comma sesto, della legge n. 88/1989 .	194
TOTALE ALLEGATO A . . .	<u>31.619,4</u>

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

ALLEGATO B

## TRASFERIMENTI DAL BILANCIO DELLO STATO

*(in miliardi di lire)*

## PER IL MANTENIMENTO DEL SALARIO

Contributo dello Stato a copertura dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria - legge n. 1115/1968, legge n. 464/1972, legge n. 164/1975. . . . .	20
Contributo dello Stato per la copertura degli oneri concessi ai trattamenti di integrazione salariale in favore dei lavoratori portuali - art. 8, D.L. 873/1986 convertito in legge 26/1987 e legge 58/1990. . . . .	26
Contributo dello Stato per la copertura degli oneri concessi ai trattamenti di integrazione salariale straordinaria previsto per gli anni 1986 e successivi dall'art. 19, legge 41/1986 e dall'art. 8, legge 910/1986 . . . . .	1.200
Contributo dello Stato a copertura degli oneri relativi a prestazioni economiche a favore dei tubercolotici - art. 9, legge n. 88/1987. . . . .	37
Contributo dello Stato per la copertura degli oneri di cui all'art. 2, comma 14, del D.L. n. 108/1991, convertito in legge n. 169/1991 . . . . .	19
Contributo dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dal trattamento di fine rapporto ai dipendenti da imprese in amministrazione straordinaria - art. 5, D.L. n. 103 del 1991, convertito nella legge n. 166/1991 . . . . .	6
Rimborso dello Stato per provvidenze a favore delle popolazioni della Campania, Basilicata e della Puglia colpiti dal terremoto del novembre 1980 - art. 11, D.L. 776 del 1980 convertito nella legge n. 874/1980. . . . .	100
Rimborso dello Stato a copertura delle somme «una tantum» di cui all'art. 2, del D.L. 120/1989, convertito nella legge 181/1989 . . . . .	21
TOTALE ALLEGATO B . . . . .	<u>1.430</u>

ALLEGATO C

## TRASFERIMENTI DAL BILANCIO DELLO STATO

*(in miliardi di lire)*

## PER I TRATTAMENTI DI FAMIGLIA

Contributo dello Stato a parziale copertura dell'assegno per il nucleo familiare ai lavoratori agricoli dipendenti - art. 23 della legge n. 1038/1961 . . . . .	11,4
Contributo dello Stato a Copertura degli assegni familiari ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni - art. 2, legge n. 509/1971 - art. 14/bis, legge n. 114/1984 . . . . .	80
Contributo dello Stato per assegni familiari sui trattamenti di integrazione salariale in favore dei lavoratori portuali - art. 8, D.L. 873/1986 convertito nella legge n. 26 e legge n. 58/1990 . . . . .	2
Contributo dello Stato a copertura dei maggiori oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni sull'assegno per il nucleo familiare - art. 2 del D.L. n. 69/1988 . . . . .	3.478,9
TOTALE ALLEGATO C . . . . .	<u>3.572,2</u>

---

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI
 

---

ALLEGATO D

## TRASFERIMENTI DAL BILANCIO DELLO STATO

(in miliardi di lire)

## PER SGRAVI DEGLI ONERI SOCIALI ED ALTRE AGEVOLAZIONI (Allegato 2 D)

Rimborso dello Stato per sgravi di oneri contributivi nel Mezzogiorno - art. 19 D.L. n. 918/1988 convertito nella legge n. 1089/1968 . . . . .	5.595
Rimborso dello Stato per sgravi di oneri contributivi nel Mezzogiorno - art. 22, comma quinto, lett. b), n. 183/1976 . . . . .	2.785
Rimborso dello Stato per sgravi di oneri contributivi a favore dei datori di lavoro italiani operanti all'estero nei Paesi extra comunitari art. 4, comma 2, lett. a), del D.L. n. 317/1987 convertito nella legge n. 398/1987 . . . . .	60
Rimborso dello Stato per sgravi contributivi per la trasformazione a tempo indeterminato dei rapporti di apprendistato ex art. 21, comma 6, e per l'instaurazione dei rapporti di lavoro ex art. 22 L. 56/1987 - art. 30 L. 56/87 . . . . .	406
Rimborso dello Stato per contributi agli armatori di navi mercantili nazionali che imbarcano allievi ufficiali di coperto e di macchina con contratto di formazione e lavoro - art. 6 legge 856/1986 . . . . .	2
Rimborso dello Stato per sgravi dei contributi per le prestazioni del Servizio Sanitario nazionale di cui all'art. 1, comma 2, 3, 4, 5, 6 e 7, D.L. n. 536/1987 convertito in legge 48/1988 e successive modifiche. . . . .	154
TOTALE ALLEGATO D . . . . .	<u>9.002</u>

ALLEGATO E

## TRASFERIMENTI DAL BILANCIO DELLO STATO

(in miliardi di lire)

## E) PER INTERVENTI DIVERSI

Contributo dello Stato per il riconoscimento dei periodi di servizio militare e di navigazione mercantile ai sensi dell'art. 22, comma 2, della legge 658/1967 . . . . .	2
Contributo dello Stato per la copertura del disavanzo di gestione del Fondo di previdenza degli addetti alle abolite imposte di consumo - art. 17, D.P.R. n. 649/1972 . . . . .	163,5
Contributo dello Stato per la copertura assicurativa degli apprendisti artigiani occupati nei territori delle Regioni a statuto speciale - art. 22, lett. a), legge n. 845/1978 . . . . .	4,2
Contributo dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dall'esenzione della retribuzione imponibile ai fini contributivi degli emolumenti per carichi di famiglia - art. 3, legge n. 876/1986. . . . .	20
Contributo dello Stato a copertura delle minori entrate derivanti alla Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti per cessazione obbligo contributivo per trattamento integrazione salariale ordinaria imprese pubblici servizi trasporto - art. 4, legge n. 270/1988 . . . . .	8
Contributo dello Stato a copertura degli oneri derivanti dalla riduzione del minimale contributivo - art. 1, comma 2, e art. 9 D.L. n. 338/1989 convertito in legge n. 389/1989 . . . . .	360
TOTALE ALLEGATO E . . . . .	<u>557,7</u>

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

## TRASFERIMENTI PASSIVI

(in miliardi di lire)

Contributo ai datori di lavoro che assumono personale ad incremento dei livelli occupazionali ai sensi dell'art. 2, D.L. n. 726/1984 . . . . .	0,9
Contributi agli armatori di navi mercantili nazionali che imbarcano allievi ufficiali di coperta e di macchina con contratto di formazione e lavoro - art. 6, legge n. 856/1986 . . . . .	2
Contributi ai datori di lavoro che assumono personale in attuazione del piano occupazionale giovanile - art. 1, legge n. 113/1986 . . . . .	22,7
Contribuzione a favore degli Enti di Patronato e di assistenza sociale . . . . .	4,9
Contribuzione a favore dell'Istituto Italiano di Medicina Sociale . . . . .	0,2

## POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE DI ENTRATE CORRENTI

(in miliardi di lire)

## A) Sgravi contributivi nel Mezzogiorno

Sgravi di oneri contributivi nel Mezzogiorno - art. 18, legge n. 1089/1968. . . . .	5.595
Sgravi di oneri contributivi nel Mezzogiorno - art. 14, legge n. 183/1976. . . . .	2.785
Totale A . . . . .	<u>8.380</u>

## B) Fiscalizzazione di oneri sociali di malattia

Sgravi di contributi per le prestazioni del Servizio Sanitario Nazionale di cui all'art. 1, comma 2, 3, 4, 5, 6 e 7 del D.L. 536/1987 convertito nella legge 48/1988 e successive modificazioni . . . . .	154
Totale B . . . . .	<u>154</u>

## C) Altre agevolazioni

Sgravi di oneri contributivi a favore dei datori di lavoro per i lavoratori italiani operanti all'estero nei paesi extra comunitari ai sensi dell'art. 4, comma 2, lett. a), D.L. n. 317/1987 convertito nella legge n. 398/1987. . . . .	60
Sgravi contributivi a favore dei datori di lavoro del settore agricolo operanti nel Mezzogiorno art. 14, comma 1, legge n. 64/1986 e art. 1, comma 5, D.L. n. 536/1987 convertito nella legge n. 48/1988 . . . . .	297,4
Totale C . . . . .	<u>357,4</u>

## D) Rimborso di contributi

Per erogazioni pensionistiche . . . . .	2
Per il mantenimento del salario . . . . .	0,2
Totale D . . . . .	<u>2,2</u>

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

## TRASFERIMENTI AD ALTRE GESTIONI DELL'I.N.P.S.

**Oneri relativi ad agevolazioni contributive in favore di categorie e settori produttivi***(in miliardi di lire)**Oneri per la copertura del mancato gettito contributivo delle gestioni amministrate dall'I.N.P.S. a seguito di esoneri e riduzioni di aliquote contributive relativi a:*

Contratti di formazione e lavoro . . . . .	2.813,1
Aziende siderurgiche . . . . .	6,5
Apprendisti dipendenti da aziende artigiane . . . . .	1.160
Apprendisti dipendenti da imprese non artigiane . . . . .	651,2
Lavoratori addetti ai servizi domestici e familiari . . . . .	129,4
Lavoratori dipendenti agricoli . . . . .	2.317,9
Lavoratori dipendenti non agricoli . . . . .	727,2
Coltivatori diretti, coloni e mezzadri . . . . .	263,4
Contratti a tempo indeterminato derivanti da apprendistato . . . . .	406,5
Totale . . . . .	<u>8.475,3</u>

## TRASFERIMENTI AD ALTRE GESTIONI DELL'I.N.P.S.

**Oneri per la copertura assicurativa della maggiore anzianità riconosciuta per pensionamenti anticipati***(in miliardi di lire)*1 - *Al fondo pensioni lavoratori dipendenti*

a) per i lavoratori portuali - art. 3 della legge n. 58/1990 . . . . .	78,4
b) per i lavoratori della FINMARE - legge n. 160/1988 . . . . .	13,2
c) per i lavoratori della siderurgia pubblica ai sensi dell'art. 2, comma 1, D.L. n. 120/1989 convertito nella legge n. 181/1989 . . . . .	123,6
d) per i lavoratori delle imprese dei tubi senza saldature art. 1/bis, D.L. n. 120/1989 convertito nella legge n. 181/1989 . . . . .	2,6
e) per i lavoratori della siderurgia - legge n. 193/1984 . . . . .	5,7
f) per i lavoratori della siderurgia - art. 29, legge n. 223/1981 . . . . .	—
g) per i lavoratori dell'editoria - art. 37, legge n. 416/1981 e successive modificazioni ed integrazioni . . . . .	22
h) per i lavoratori dell'industria per rapporti di lavoro cessati dal 1° marzo 1989 - art. 4 del D.L. n. 259/1990 . . . . .	50,1
i) per i lavoratori dell'industria - art. 27, legge n. 223/1991 . . . . .	—
Totale . . . . .	<u>295,6</u>

2 - *Alla gestione speciale per i minatori:*

a) per rapporti di lavoro cessati dal 1° marzo 1989 - art. 4 del D.L. n. 259/1990 . . . . .	0,6
b) per i lavoratori dei bacini minerari - legge n. 221/1990 . . . . .	—
Totale . . . . .	<u>0,6</u>

TOTALE GENERALE . . . . .	<u>296,1</u>
---------------------------	--------------

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

## TRASFERIMENTI AD ALTRE GESTIONI DELL'I.N.P.S.

**Oneri per la copertura di disavanzi di esercizio***(in miliardi di lire)*

1. Trasferimento al Fondo di previdenza degli addetti alle abolite imposte di consumo a copertura del disavanzo di gestione - art. 17 D.P.R. n. 649/1972 . . . . .	163,5
2. Trasferimento a copertura del disavanzo di gestione del Fondo di previdenza del personale del consorzio autonomo del porto di Genova e di Trieste - art. 13, comma 2°, lett. b . . . . .	76,5
TOTALE . . . . .	<u>240</u>

**Onere per la copertura delle minori entrate connesse alla riduzione dei monti retributivi imponibili e ad altre agevolazioni***(in miliardi di lire)*

1. Onere per la copertura del minor gettito contributivo derivante alla Gestione prestazioni temporanee al lavoratori dipendenti per la cessazione dell'obbligo del contributo per le integrazioni salariali ordinarie delle imprese esercenti pubblici servizi di trasporto - art. 4, legge n. 270/1988 . . . . .	8
2. Onere per la copertura assicurativa conseguente all'esclusione dall'imponibile contributo degli emolumenti per carichi di famiglia - art. 3, legge n. 876/1986 . . . . .	—
3. Onere per la copertura delle minori entrate delle gestioni previdenziali derivanti dalla riduzione della retribuzione imponibile ai fini contributivi - art. 1, comma 2, D.L. n. 330/1989, convertito nella legge n. 389/1989 . . . . .	356,6
4. Onere per la copertura dell'anzianità assicurativa riconosciuta nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti dei periodi di servizio militare e di navigazione mercantile - art. 22, legge n. 658/1967 . . . . .	—
5. Onere per la copertura assicurativa degli apprendisti artigiani nelle regioni a statuto speciale - art. 22, legge n. 845/1978 . . . . .	2,2
TOTALE . . . . .	<u>390,8</u>

**Oneri per le altre coperture***(in miliardi di lire)*

1. Onere per i valori di copertura delle pensioni nel Fondo di previdenza del personale addetto a pubblici servizi di trasporto art. 3, comma 7, legge n. 270/1988 . . . . .	200
2. Onere per il trasferimento alla Gestione dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni dell'eccedenza annua del contributo dello Stato a copertura degli assegni familiari ai CD-CM art. 28, comma 2, legge n. 88/1989 . . . . .	29
TOTALE . . . . .	<u>229</u>

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

**Spese di amministrazione***(in miliardi di lire)*

<b>1. — Connesse ad erogazioni pensionistiche:</b>	
— Per l'erogazione delle pensioni sociali ai cittadini ultrasessantacinquenni sprovvisti di reddito . . . . .	79,5
— Per l'erogazione dei pensionamenti anticipati . . . . .	7,3
— Per l'erogazione dell'integrazione al trattamento minimo dell'assegno ordinario d'invalidità - art. n. 1, legge n. 222/1984 . . . . .	5,7
— Per l'erogazione della maggiorazione sociale dei trattamenti minimi di pensioni art. 1, legge n. 140 e successive modificazioni ed integrazioni . . . . .	12,4
— Per l'erogazione delle maggiorazioni delle pensioni agli ex combattenti art. 6, legge n. 140/1985 e legge n. 544/1988 . . . . .	6,0
— Per l'erogazione degli assegni temporanei ai cittadini italiani rimpatriati dalla Libia D.L. n. 622/1970. . . . .	0,1
— Per l'erogazione degli assegni vitalizi a ex dipendenti dello Stato e di altre Amministrazioni - art. 11, legge n. 75/1980 . . . . .	1,8
— per l'erogazione di quote di pensioni afferenti ai periodi lavorativi prestati presso le Forze armate alleate e UNRRA - D.L. n. 505/1944 . . . . .	—
— altri costi di funzionamento connessi alle operazioni di natura contabile e alla definizione dei rapporti finanziari con lo Stato . . . . .	0,1
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>113</b>
<b>2. — Connesse ad erogazioni per il mantenimento del salario:</b>	
— Per l'erogazione dei trattamenti speciali di disoccupazione ai lavoratori dipendenti da aziende industriali . . . . .	11,7
— Per l'erogazione dei trattamenti speciali di disoccupazione ai lavoratori dipendenti da aziende edili . . . . .	16,9
— Per l'erogazione dei trattamenti di disoccupazione ai lavoratori agricoli art. 7, terzo comma, D.L. n. 5/1989 . . . . .	—
— Per l'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria ai lavoratori dei porti - art. 8, D.L. n. 873/1986 . . . . .	21
— Altri costi di funzionamento connessi alle operazioni di natura contabile e alla definizione dei rapporti finanziari con lo Stato . . . . .	—
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>49,6</b>
<b>3. — Connesse ad erogazioni di trattamenti di famiglia:</b>	
— Per l'erogazione degli assegni familiari ai coltivatori diretti, coloni e mezzadri . . . . .	0,6
— altri costi di funzionamento connessi alle operazioni di natura contabile e alla definizione dei rapporti finanziari con lo Stato . . . . .	—
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>0,6</b>
<b>4. — Connesse alla fiscalizzazione dei contributi sociali:</b>	
— Per la concessione degli sgravi degli oneri sociali nel Mezzogiorno e di altri sgravi riguardanti la gestione dell'I.N.P.S. . . . .	70
— Per la concessione della fiscalizzazione dei contributi per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale . . . . .	1
— altri costi di funzionamento connessi alle operazioni di natura contabile e alla definizione dei rapporti finanziari con lo Stato . . . . .	0,1
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>72,1</b>
<b>TOTALE GENERALE . . . . .</b>	<b>235,3</b>

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

## SPESE PER PRESTAZIONI ISTITUZIONALI

## Per erogazioni pensionistiche

(in miliardi)

1. — <i>Pensioni sociali ai cittadini ultrasessantacinquenni:</i>	
— Rate di pensione . . . . .	3.389,2
— Rimborso spese farmaceutiche . . . . .	5,5
TOTALE . . . . .	<u>3.394,7</u>
2. — <i>Quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata:</i>	
— del Fondo pensioni lavoratori dipendenti . . . . .	14.617
— dalla Gestione CDCM. . . . .	2.814
— dalla Gestione Artigiani . . . . .	1.035
— dalla Gestione Commercianti . . . . .	1.000
— dalla Gestione Minatori . . . . .	3
TOTALE . . . . .	<u>- 19.469</u>
3. — <i>Quota parte delle pensioni liquidate nella gestione CD-CM con decorrenza anteriore:</i>	
— dal 1° gennaio 1989. . . . .	194
4. — <i>Rate di pensione connesse a pensionati anticipati:</i>	
— del Fondo pensioni lavoratori dipendenti . . . . .	3.139,2
— dalla Gestione Minatori . . . . .	8,5
— del Fondo speciale delle Esattorie e imposte dirette . . . . .	1,1
TOTALE . . . . .	<u>3.148,9</u>
5. — <i>Quota parte delle prestazioni pensionistiche - art. 11, legge n. 54/1982:</i>	
— del Fondo pensioni lavoratori dipendenti . . . . .	1.101
— del Fondo di previdenza del clero . . . . .	2
— della Gestione CDCM. . . . .	1.324,3
TOTALE . . . . .	<u>2.427,3</u>



---

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI
 

---

6. — <i>Quota parte delle prestazioni pensionistiche del fondo di previdenza del clero:</i>	
— art. 21, legge n. 903/1973 . . . . .	10,5
7. — <i>Quote di pensioni afferenti alla maggiore anzianità di servizio attribuita al personale dimissionario iscritto al fondo di previdenza degli addetti alle abolite imposte di consumo:</i>	
— art. 23, D.P.R. n. 649/1972 . . . . .	6,8
8. — <i>Integrazioni al trattamento minimo dell'assegno ordinario di invalidità art. 1, legge n. 222/1984, quote di integrazione a favore dei pensionati:</i>	
— del F.P.L.D. . . . .	206,2
— della Gestione CDCM. . . . .	210,8
— della Gestione Artigiani . . . . .	78,1
— della Gestione Commercianti . . . . .	55,5
TOTALE . . .	<u>550,6</u>
9. — <i>Maggiorazione sociale dei trattamenti minimi di pensione - art. 1, legge n. 140/1985 e successive modificazioni e integrazioni, a favore dei pensionati:</i>	
— del F.P.I.D. . . . .	150
— dalla Gestione CDCM. . . . .	280
— della Gestione Artigiani . . . . .	90,6
— della Gestione Commercianti . . . . .	50
— della Gestione Minatori . . . . .	—
TOTALE . . .	<u>870</u>
10. — <i>Miglioramenti delle pensioni superiori al trattamento minimo - art. 3, legge n. 544/1988:</i>	
— del F.P.I.D. . . . .	649,7
— dalla Gestione Minatori . . . . .	0,2
TOTALE . . .	<u>650</u>

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

11. — <i>Assegni vitalizi a ex dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni autonome:</i>	
— art. 11, legge n. 75/1980 . . . . .	77
12. — <i>Quote di pensioni alle dipendenti del soppresso Enpao:</i>	
— legge n. 249/1990 . . . . .	6,4
13. — <i>integrazione al trattamento minimo delle pensioni a carico del F.P.L.D. ex INAS Libico:</i>	
— art. 15, D.L. n. 622/1970 . . . . .	0,8
14. — <i>Assegni temporanei ai cittadini italiani rimpatriati dalla Libia - art. 18, D.L. n. 622/1970:</i>	
— del Fondo pensioni lavoratori dipendenti . . . . .	7,3
— dalla Gestione CDCM . . . . .	0,7
— dalla Gestione Artigiani . . . . .	1,6
— dalla Gestione Commercianti . . . . .	0,9
— del soppresso Fondo sociale . . . . .	—
	TOTALE . . . . . 10,6
	10,6
15. — <i>Quote di pensione afferenti ai periodi lavorativi prestati presso le forze armate alleate e Unrra - D.L. n. 505/1944:</i>	
— del Fondo pensioni lavoratori dipendenti . . . . .	6,2
— dalla Gestione CDCM . . . . .	—
— dalla Gestione Artigiani . . . . .	—
— dalla Gestione Commercianti . . . . .	—
	TOTALE . . . . . 6,2
	6,2
16. — <i>Quota parte delle prestazioni pensionistiche n. 59/1990:</i>	
— del Fondo pensioni lavoratori dipendenti . . . . .	1.500
— della Gestione Minatori . . . . .	5,1
— del Fondo di previdenza per il personale già dipendente delle Esattorie delle Imposte dirette . . . . .	5,7
— del Fondo di previdenza per il personale dipendente dalle aziende del Gas . . . . .	2,2
— del Fondo Dazieri . . . . .	3,9
— del Fondo Elettrici . . . . .	20,7
— del Fondo Trasporti . . . . .	22,4
	TOTALE . . . . . 1.558,6
	1.558,6

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

17. — <i>Maggiorazione della pensione agli ex combattenti - art. 6, legge n. 140/1985 e art. 6, legge n. 455/1988:</i>	
- del F.P.L.D. . . . . .	698,2
- della Gestione CDCM. . . . .	143,4
- della Gestione Artigiani . . . . .	52
- della Gestione Commercianti . . . . .	43,1
- della Gestione Minatori . . . . .	0,9
- del Fondo Trasporti . . . . .	2,8
- del Fondo Telefonici . . . . .	1,6
- del Fondo Dazieri . . . . .	0,5
- del Fondo Elettrici . . . . .	0,5
- del Fondo Volo . . . . .	—
TOTALE . . . . .	<u>943,1</u>
TOTALE COMPLESSIVO . . . . .	<u>33.324,8</u>

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

## PRESTAZIONI ISTITUZIONALI

Oneri per il mantenimento del salario  
(in miliardi di lire)

1. - Trattamenti speciali di disoccupazione ai lavoratori dipendenti da aziende industriali. . .	321
2. - Trattamenti speciali di disoccupazione ai lavoratori dipendenti da aziende edili . . . . .	409,8
3. - Indennità di mobilità - legge n. 223/1991 . . . . .	231,4
4. - Indennità di mobilità - art. 7, comma 5, della legge n. 223/1991 . . . . .	—
5. - Trattamenti di integrazione salariale straordinaria - liquidati con procedura D.M. . . . .	387
6. - Trattamenti di integrazione salariale straordinaria - liquidati direttamente . . . . .	1.161,1
7. - Trattamenti di integrazione salariale straordinaria ai lavoratori portuali - art. 8, legge n. 26/1987 e art. 3, legge n. 58/1990, liquidati con procedura D.M. . . . .	16,5
8. - Trattamenti di integrazione salariale straordinaria ai lavoratori portuali - art. 8, legge n. 26/1987 e legge n. 58/1990 - liquidati direttamente . . . . .	1,5
9. - Indennità «Una tantum» pari a 36/42 mensilità del trattamento massimo di cassa integrazione salari - art. 2, commi 10 e 11, D.L. n. 120/1989, convertito nella legge n. 181/1989. . . . .	21
10. - Indennità di anzianità ai lavoratori beneficiari delle integrazioni salariali - D.L. n. 776/1980 e D.L. n. 338/1989 . . . . .	0,2
11. - Rimborso alle aziende della quota di indennità di anzianità - art. 2, legge n. 464/1972 liquidate con procedura D.M. . . . .	15,9
12. - Rimborso alle aziende della quota di indennità di anzianità - art. 2, legge n. 464/1972 liquidate direttamente . . . . .	35,8
13. - Rimborso alle aziende della quota di indennità di anzianità a carico del fondo per la mobilità della manodopera - art. 21, legge n. 675/1977 liquidate con procedura D.M. . . . .	27,9
14. - Rimborso alle aziende della quota di indennità di anzianità a carico del fondo per la mobilità della manodopera - art. 21, legge n. 675/1977 liquidate direttamente. . . . .	23,8
15. - Trattamento di fine rapporto ed oneri accessori ai lavoratori già dipendenti da imprese in amministrazione straordinaria - art. 5, D.L. n. 103/1991 convertito in legge n. 166/1991 . . .	8,1
16. - Quota parte dei trattamenti antitubercolari - legge n. 88/1987 . . . . .	37
TOTALE ALLEGATO 7B . . .	<u>2.698,8</u>

---

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI
 

---

## SPESE PER PRESTAZIONI ISTITUZIONALI

## Oneri per i trattamenti di famiglia

(in miliardi di lire)

1. — <i>Quota parte dell'assegno per il nucleo familiare</i> - D.L. n. 69/1988, convertito nella legge n. 153/1988 e art. 4, comma 14, legge n. 389/1989:	
— ai lavoratori dipendenti tramite D.M. . . . . .	1.834,7
— ai lavoratori dipendenti non agricoli - pag.ti diretti . . . . .	35,7
— ai lavoratori dipendenti agricoli . . . . .	263,8
— ai lavoratori domestici . . . . .	2,4
— ai lavoratori disoccupati agricoli . . . . .	49,1
— ai lavoratori disoccupati non agricoli . . . . .	62,3
— ai pensionati . . . . .	1.223,8
— ai pensionati dell'ENPALS . . . . .	7
	<hr/>
TOTALE . . . . .	3.478,9
	<hr/> <hr/>
2. — <i>Quota parte dell'assegno per il nucleo familiare ai lavoratori dipendenti agricoli</i> - legge n. 1038/1961 . . . . .	11,4
3. — <i>Assegni familiari ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni</i> - legge n. 509/1971 . . . . .	50
4. — <i>Assegni per il nucleo familiare ai lavoratori portuali</i> - art. 8, D.L. n. 873/1986, convertito nella legge n. 26/1987 e legge n. 58/1990, liquidate con procedura D.M. . . . .	1,9
5. — <i>Assegni per il nucleo familiare ai lavoratori portuali</i> - art. 8, D.L. n. 873/1986, convertito nella legge n. 26/1987 e legge n. 58/1990, liquidate direttamente . . . . .	0,1
	<hr/>
TOTALE COMPLESSIVO . . . . .	3.542,2
	<hr/> <hr/>

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC-11-8B-SS00 **MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE**  
**SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI**  
(IN MILIARDI DI LIRE)

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI					
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.			
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %
1980	4.536	100	-	9.767	100	-	4.787	100	43,5+	82	7,9-	-	5.466	100	-	0	100	-
1981	6.764	149	49,1+	13.566	139	39,9+	6.872	144	43,5+	82	7,9-	-	10.507	192	91,5+	0	-	-
1982	6.813	150	0,7+	13.283	136	2,1-	13.056	272	89,7+	216	134,3+	-	2.142	39	79,6-	0	-	-
1983	18.181	401	166,8+	19.279	197	45,1+	18.884	390	43,3+	21.370	213	1,0-	4.083	74	90,6+	0	-	-
1984	10.129	223	44,3-	21.469	220	11,4+	10.143	212	45,7-	24.598	246	15,4+	2.888	53	23,0-	0	-	-
1985	11.823	261	16,7+	22.947	235	6,9+	12.291	257	21,2+	24.880	249	1,1+	2.971	54	25,2+	0	-	-
1986	20.141	444	70,4+	26.764	274	16,6+	18.887	390	52,0+	27.503	275	10,5+	4.640	85	56,2+	0	-	-
1987	29.215	644	45,1+	37.907	368	41,6+	28.184	589	50,8+	39.728	398	44,5+	4.014	73	13,5-	11	-	512,4+
1988	38.286	866	34,4+	41.792	428	10,2+	39.550	826	40,3+	43.153	432	8,6+	37.926	579	1,1-	64	-	100,0-
1989	33.847	746	13,8-	41.871	427	0,3-	34.814	727	12,0-	46.472	465	7,7+	31.244	477	17,6-	0	-	-
1990	37.612	829	11,1+	41.840	426	0,1-	38.944	813	11,9+	55.498	556	19,4+	51.039	94	65,7-	0	-	-
1991	38.276	800	3,6-	38.702	396	7,1-	36.941	772	5,1-	41.888	419	24,5-	40.450	618	20,7-	0	-	-

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	30	100	0,0+	95	100	6,3+	30	100	0,0+	111	100	4,1-	94	100	-	4	100	-
1981	30	100	0,0+	100	108	6,3+	30	100	0,0+	108	108	4,1-	99	105	5,2+	4	100	176,3+
1982	32	107	6,7+	100	105	3,3-	30	100	0,0+	116	105	9,6+	94	100	5,1-	12	302	9,2+
1983	32	107	0,0+	132	138	32,1+	32	107	23,9-	143	129	23,0+	85	91	8,2-	65	1618	435,9+
1984	30	100	6,3-	163	171	23,5+	35	117	9,0+	148	134	3,7+	87	93	2,6+	140	3500	118,4+
1985	30	100	0,0+	195	204	19,6+	44	147	25,7+	268	242	80,6+	185	204	17,0,3+	85	2131	33,1-
1986	30	100	0,0+	362	360	85,9+	94	312	113,0+	398	360	48,6+	302	345	37,4+	133	2688	23,8+
1987	90	300	200,0+	304	319	15,0-	108	360	15,1+	365	330	8,4-	304	345	17,6-	167	996	136
1988	149	497	65,8+	856	897	181,2+	180	600	66,9+	496	448	35,9+	267	285	10,9+	721	4307	332,5+
1989	72	240	51,8-	191	200	71,7-	543	1809	201,4+	668	622	36,6+	191	173	18,4	737	4406	2,3+
1990	92	307	28,0+	625	655	23,0+	241	802	55,7-	531	480	22,9-	332	354	92,4+	1.004	6001	36,2+
1991	80	267	13,1-	322	338	48,4-	593	1977	146,4+	1.096	991	106,5+	280	298	15,7-	434	2595	56,6-

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	27.125.942	88,52	7,85	3,28	0,02	0,00	27.031.835	99,65	8.482	0,03	85.828	0,32	
1987	38.210.864		91,45	3,03	1,82	0,00	36.836.381	96,40	56.728	0,15	1.317.776	3,45	
1988	42.647.391			84,80	3,87	0,00	37.729.993	88,47	2.801.027	6,57	2.116.371	4,96	
1989	41.861.380				69,50	32,27	42.612.207	101,79	- 1.697.403	- 4,05	946.577	2,28	
1990	42.265.618					89,59	41.665.028	98,59	465.297	1,10	135.291	0,32	
1991	39.024.655					94,60	36.918.413	94,60	2.100.604	5,38	5.638	0,01	
<b>TITOLO 1</b>													
1986	26.763.603	88,72	7,87	3,30	0,00	0,00	26.679.852	99,69	25	0,00	63.728	0,31	
1987	37.908.674		91,70	2,93	1,83	0,00	36.803.839	96,96	- 405	0,00	1.303.419	3,44	
1988	41.791.863			85,98	3,83	0,00	37.449.107	89,61	2.235.078	5,35	2.107.680	5,04	
1989	41.670.761				69,55	32,25	42.431.272	101,83	- 1.706.901	- 4,10	946.390	2,27	
1990	41.640.326					90,29	41.368.970	99,35	136.068	0,33	135.291	0,32	
1991	38.702.297					94,75	36.670.617	94,75	2.026.042	5,23	5.638	0,01	
<b>TITOLO 2</b>													
1986	382.340	73,71	21,17	0,88	1,39	0,00	351.982	97,14	8.457	2,33	1.900	0,52	
1987	304.191		59,09	16,42	0,09	0,00	232.701	76,50	57.133	18,78	14.356	4,72	
1988	655.528			27,13	5,70	0,00	280.866	32,83	565.932	66,15	8.691	1,02	
1989	190.620				59,26	35,66	180.834	94,92	9.498	4,98	187	0,10	
1990	625.290					42,21	296.059	47,35	329.232	52,65	0	0,00	
1991	322.359					76,87	247.796	76,87	74.562	23,13	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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



## CAPITOLO XVII

### MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

Sommario: — 1. **Aspetti finanziari della gestione 1991 e riferimenti alla gestione del quadriennio 1987-1990.**  
2. **Organizzazione.** 2.1 *Considerazioni generali*; 2.2 *Meccanizzazione.*  
3. **Gestioni fuori bilancio e attività gestionale sottoposta a controllo consuntivo.** 3.1 *Gestioni fuori bilancio*; 3.2 *Attività gestionale sottoposta a controllo consuntivo.*  
4. **Profili di attività istituzionale.** 4.1 *Capitanerie di Porto*; 4.2 *Cantieristica e naviglio*: 4.2.1 *Cantieristica*; 4.2.2 *Navigazione sovvenzionata*; 4.2.3 *Prepensionamento*; 4.3 *Difesa del mare*; 4.4 *Demanio marittimo e porti*: 4.4.1 *Demanio*; 4.4.2 *Porti*; 4.5 *Pesca.*  
5. **Personale.** 5.1 *Organici*; 5.2 *Scioperi.*

#### 1. Aspetti generali della gestione 1991 e riferimenti al quadriennio 1987-1990

1.1 Il quadro riepilogativo della gestione del 1991 del Ministero della Marina Mercantile, quale risulta dal rendiconto, evidenzia i seguenti dati globali:

Stanziamenti definitivi	2.615,6 mld.;
Impegni effettivi	2.312,7 mld.;
Pagamenti (su competenza + residui)	2.357 mld.;
Residui complessivi	2.288,9 mld.;
Residui di stanziamento	258 mld.;
Economie	53,2 mld.

Sommando allo stanziamento definitivo i residui trasportati dai precedenti esercizi – che al 1° gennaio 1991 ammontavano a 2.336 miliardi circa – si ottiene una massa spendibile di 4.951 miliardi.

Nel quadriennio 1987 – 1990 la massa spendibile annua si è attestata mediamente intorno a 4.200 miliardi, l'ammontare annuale degli impegni si è mantenuto al di sotto dei 2000 miliardi e sono stati effettuati pagamenti (sulla competenza + residui) per circa 2.000 miliardi l'anno, ad esclusione degli anni 1989-1990 in cui si è registrata una flessione nei pagamenti rispettivamente dell'11,5 e del 7,4 %.

Nel 1991 a fronte di previsioni iniziali per 2.065 miliardi, lo stanziamento definitivo di 2.615,6 miliardi è stato destinato per 973 miliardi (contro i 743 miliardi inizialmente previsti) alle spese correnti e per 1.643 miliardi (a fronte dei previsti 1.322 miliardi) alle spese in conto capitale, con un aumento complessivo del 16,8% rispetto all'esercizio 1990.

Percentualmente, lo scostamento tra le previsioni iniziali e quelle definitive è stato più accentuato nel titolo II delle spese in conto capitale; con riferimento alle categorie, il maggior indice di scostamento si riscontra nella categoria IV delle spese correnti (240 miliardi a fronte di previsioni iniziali per soli 48 miliardi) e nella categoria XII dei trasferimenti in conto capitale (1.484 miliardi a fronte di previsioni iniziali per 1.196 miliardi).

Gli impegni assunti nel corso del 1991 hanno pressoché raggiunto l'ammontare annuo dei finanziamenti e si sono attestati sui 934,7 miliardi nel comparto delle spese correnti (+9,5% rispetto all'esercizio 1990) e a 1.378 miliardi in quello delle spese in conto capitale, con un aumento percentuale, rispetto all'omologo dato del 1990, del 24,8%.

Ne è derivata una diminuzione dei residui di stanziamento dell'anno pari, complessivamente, al 5,1%.

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

La tendenza al miglioramento dell'attività gestionale dell'Amministrazione è confermata nel 1991 dall'aumento in termini assoluti e percentuali del dato sui pagamenti, che ammontano complessivamente a 2.357 miliardi (756 miliardi sul titolo I delle spese correnti e 1.627,7 miliardi sul titolo II delle spese in conto capitale), di cui 1.271 miliardi sulla competenza e quasi 1.100 miliardi sui residui, con un aumento più accentuato (32,7%) nel comparto delle spese in conto capitale.

Tale aumento è ancor più significativo se raffrontato con gli andamenti in parte negativi degli esercizi precedenti sia in termini di impegni (-11,9 nel 1989; +8,5 nel 1990; +15,4 nel 1991) che di pagamenti (-11,5 nel 1989, -7,4 nel 1990; +31,9 nel 1991).

Un cenno merita il rapporto, nell'ambito dei settori di competenza del Ministero, tra le autorizzazioni di cassa e i pagamenti effettuati.

Nell'esercizio 1991 il settore che ha presentato il più alto tasso di smaltimento è quello compreso nella Rubrica 2 (Lavoro marittimo e portuale-Naviglio) che evidenzia pagamenti in competenza+residui per l'86% della disponibilità, seguito dalla Rubrica 3 (Capitanerie di Porto) con il 75,5%.

Seguono i Servizi Generali (Rubrica 1) con il 71,6% e i Servizi Marittimi (Rubrica 5) con il 71,4%, mentre il settore della Pesca (Rubrica 6) presenta un tasso del 70%.

Ultima resta la Rubrica 4 (Difesa del mare e Demanio) che evidenzia un tasso notevolmente più basso (solo il 27,5%).

L'esubero della massa spendibile rispetto alle erogazioni e agli impegni che l'Amministrazione è in grado di assumere annualmente va ad incrementare la massa dei residui passivi, che nel 1991 è aumentata dello 0,8%, raggiungendo i 2.289 miliardi. Di questi, però, solo 258 miliardi sono residui di stanziamento: rispetto all'esercizio 1990 l'abbattimento di tali residui è del 34,7% a conferma di una tendenza evidenziata già nel biennio precedente e rappresenta in assoluto il valore più basso dell'ultimo decennio.

Tale inversione di tendenza, qualora confermata dall'andamento dei prossimi esercizi, potrebbe significare il superamento da parte dell'Amministrazione delle difficoltà di programmazione ed individuazione degli interventi finanziati. Permangono, invece, i lunghi tempi di realizzazione delle opere e di trasferimento dei contributi — che rappresentano generalmente gli elementi causali dei consistenti residui «propri» — strettamente correlati alla lentezza delle procedure di spesa in dipendenza della complessità degli investimenti e delle trasformazioni oggetto delle sovvenzioni.

A conferma di quanto osservato si evidenzia l'assoluta prevalenza dei residui, sia propri che di stanziamento, nella categoria XI dei beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato, e nella categoria XII dei trasferimenti.

L'analisi degli stessi dati per sezioni del bilancio evidenzia la più alta concentrazione dei residui «propri» nelle sezioni interessate agli interventi infrastrutturali (VIII - XII e XIII) con una consistenza finanziaria che si mantiene nel quadriennio 1987-1990 intorno ai 1.900 miliardi, ma con una tendenza alla diminuzione confermata dal dato relativo al 1991 (1.751 miliardi, pari al 7,7% in meno del precedente esercizio).

Circa poi l'abbattimento dei residui, registrato nel 1989 anche a carico del bilancio del Ministero della Marina Mercantile in conseguenza delle disposizioni dettate dall'art. 6 - II comma - del D.L. n. 65 del 1989, convertito nella legge 25 aprile 1989 n. 155, si è trattato nel complesso di un fenomeno positivo, ove si consideri che a fronte di un abbattimento medio di circa il 30% nel 1989, nel 1990 si è riscontrato un aumento medio complessivo dei residui di stanziamento dell'11,1% con una punta del 18,3% a carico della categoria XII dei trasferimenti, ma con la conferma alla costante diminuzione nelle altre categorie, fra le quali particolarmente significativo il calo da 20 miliardi a 554 milioni dei residui di stanziamento per l'esercizio 1990 nella categoria X dei beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato.

## 2. Organizzazione dei servizi

### 2.1 Considerazioni generali

A distanza di un decennio dall'ampliamento dei compiti istituzionali assegnati al Ministero della Marina Mercantile dalle leggi 17 febbraio 1982 n. 41 (1) e 31 dicembre 1982 n. 979, riguardanti rispettivamente il potenziamento della pesca marittima e la difesa del mare e delle coste, l'Amministrazione non è riuscita a fornirsi degli strumenti programmatici e delle risorse, sia umane che di mezzi, necessarie per una corretta e tempestiva gestione delle disponibilità finanziarie assentite.

La mancata attuazione dei fondamentali strumenti di piano e di coordinamento prefigurati dal legislatore al fine di armonizzare e realizzare il quadro degli obiettivi predeterminati con il concorso di tutti gli Enti pubblici interessati, ha indebolito l'azione dell'Amministrazione, diretta a conseguire una più efficace e razionale direzione degli interventi e l'uso ottimale delle risorse stanziare. Tale omissione ha determinato la frammentarietà delle attività intraprese, consentendo il verificarsi di duplicazioni di iniziative e la conseguente dispersione dei mezzi finanziari disponibili.

Infatti, non risultano ancora completati i servizi di protezione dell'ambiente marino, nè la vigilanza costiera e di intervento per la prevenzione e il controllo degli inquinamenti, nè la prevista rete di osservazione della qualità dell'ambiente marino. Neppure si è proceduto alla attivazione concreta delle Sezioni tecniche dipendenti dall'Ispettorato Centrale per la difesa del mare per cui la struttura organizzativa del Ministero si rivela, in concreto, earente sia sotto il profilo della dotazione di mezzi che delle necessarie professionalità tecniche specifiche.

La sostanziale inadeguatezza delle strutture del Ministero a fronteggiare gli accresciuti compiti istituzionali è maggiormente avvertita nei confronti delle attività di salvaguardia delle risorse e di tutela dell'ambiente marino e delle coste dagli inquinamenti, in presenza di un' allarmante situazione di progressivo degrado che avrebbe richiesto più tempestive iniziative di programmazione e di intervento.

Le conseguenze anche di carattere finanziario che ne sono derivate possono sintetizzarsi nel perdurare della prassi di affidamento, in regime convenzionale, di compiti di ricerca e valutazione tecnico-scientifica, e di attività anche operative, a soggetti estranei, nonostante l'esistenza di appositi uffici e organi ministeriali cui tali funzioni spetterebbero di diritto.

L'esigenza di una più incisiva azione di potenziamento e di modernizzazione delle strutture operative si sta in parte realizzando attraverso il potenziamento delle strutture periferiche che fanno capo alle Capitanerie di Porto (legge 6 agosto 1991 n.255) e l'adozione del Piano generale di difesa del mare e delle coste dall'inquinamento, che dovrebbe realizzarsi entro il 1992.

### 2.2 Meccanizzazione

Del tutto marginale è stato l'uso delle metodologie informatiche ove si consideri che sui capitoli 1113 (con una massa spendibile di 2,6 miliardi) e 1561 (dotazione 1 miliardo) sono andati in economia fondi per un miliardo ciascuno per la mancata definizione, nel corso dell'esercizio, dei procedimenti contrattuali per l'ampliamento delle procedure meccanizzate per il rilascio e la registrazione delle patenti nautiche e per la gestione dei registri di immatricolazione e di iscrizione delle navi e delle unità da diporto, nonché per la rilevazione e comunicazione all'anagrafe tributaria dei codici fiscali dei possessori di tali beni. Peraltro, ha contribuito alla mancata definizione dei procedimenti di spesa il ritardo della disponibilità dei fondi in conseguenza di assestamenti di bilancio intervenuti solo alla fine dell'esercizio.

---

(1) Nel Supplemento ordinario n. 58 della G.U. n. 73 del 27 marzo 1992 è stato pubblicato il testo aggiornato della legge 17 febbraio 1982 n. 41, recante: «Piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima» con le modificazioni ed integrazioni disposte dalle leggi 28 agosto 1989 n. 302, sulla disciplina del Credito Peschereccio di esercizio, e della legge 10 febbraio 1992 n. 165

### 3. Gestioni fuori bilancio e attività gestionale sottoposta a controllo consuntivo

3.1 La riconduzione nell'ambito del bilancio del Ministero della Marina Mercantile delle 9 gestioni fuori bilancio attualmente operanti, non dovrebbe comportare particolari conseguenze negative, anche se non risultano ancora completamente definiti i procedimenti di normalizzazione.

Si forniscono brevi cenni sulla situazione di ciascuna.

— Fondo Centrale per il credito peschereccio (cap. 8559).

Si tratta della più importante delle gestioni fuori bilancio operanti nell'ambito del Ministero, subentrata al precedente Fondo di rotazione, ai sensi dell'art. 10 della legge 17 febbraio 1982, n. 41; la relativa dotazione è riservata alla concessione di mutui agevolati per investimenti nel settore della pesca, compatibili con le indicazioni fissate per il triennio 91-93 dal III piano triennale per la pesca approvato con D.M. 15 gennaio 1991.

Alla data del 17 gennaio 1992 sulle entrate complessive pari a 59 miliardi circa (di cui 7,7 miliardi circa si riferiscono alla riassegnazione dell'ultima quota dello stanziamento per il 1990), risultano concessi 19 mutui con erogazioni per poco meno di 5 miliardi.

— Sezione di garanzia per il Credito Peschereccio.

Non risultano nuovi elementi rispetto a quelli già forniti dalla Relazione dello scorso anno. La gestione, nella nuova configurazione ipotizzata dalla legge 28 agosto 1989, n. 302 e dotata di uno stanziamento di 6,6 miliardi, non è ancora operativa, essendosene prevista la soppressione come gestione fuori bilancio.

I rendiconti delle gestioni, finora pervenuti al controllo ed esaminati, si riferiscono agli esercizi dal 1988 al 1991.

— Fondo di collocamento della gente di mare e movimento ufficiali.

La gestione in argomento, disciplinata dalle leggi n. 562/26 e n. 3042/28, presenta entrate per 35,3 miliardi e uscite per poco meno di 32 miliardi. L'avanzo di gestione, sommato alla giacenza iniziale, dà un totale di 83,8 miliardi.

— Depositi di terzi per spese di istruttoria delle concessioni sul demanio marittimo nonché ispezioni e collaudo a stabilimenti e depositi costieri.

La gestione è disciplinata dagli artt. 11, 17 e 51 del Regolamento per l'esecuzione del Codice della navigazione (D.P.R. 15 febbraio 1952, n. 238) e si svolge, in regime di cassa, con le norme previste dal regolamento per i servizi di cassa e contabilità delle Capitanerie di Porto (R.D. 6 febbraio 1933, n. 391).

Le entrate — che nel 1991 sono ammontate a 1,8 miliardi circa — sono costituite dai depositi per sopperire a spese di istruttoria (art. 11), dai depositi a garanzia degli obblighi assunti con licenza (art. 17), nonché dai depositi per ispezioni e collaudi a stabilimenti e depositi costieri (art. 51). Per ogni versamento risulta acceso un conto corrente intestato al depositante, contraddistinto da un numero progressivo.

Le uscite — pari a 1,2 miliardi circa — riguardano spese di bollo, registrazione e liquidazione di missioni per i sopralluoghi da parte dei funzionari del Genio Civile, spese per il funzionamento degli organi collegiali, nonché restituzione a saldo dei residui depositati.

Alla fine del 1991 risulta una giacenza complessiva di 8,5 miliardi circa.

— Depositi per controversie gente di mare.

Si tratta di una gestione assai modesta che ha evidenziato una giacenza finale, al 31 dicembre 1991, di circa 8 milioni.

La gestione è disciplinata dall'art. 350 del Codice della navigazione secondo il quale il comandante di una nave può ottenere dall'Autorità marittima l'autorizzazione allo sbarco di un arruolato, pagandogli le somme non contestate ed eseguendo, per la parte rimanente, un deposito presso la predetta Autorità. Per dette somme la Capitaneria costituisce depositi provvisori presso la locale Tesoreria Provinciale dello Stato e, alla definizione delle pratiche, provvede al loro svincolo.

— Depositi cauzionali per danni causati da navi ad impianti e opere portuali.

La gestione è disciplinata, con procedimento analogo alla precedente, dall'art. 75 del Codice della navigazione.

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

Nel 1991, a fronte di entrate per 13,9 milioni, le uscite sono ammontate a 27,6 milioni. La giacenza si è ridotta a 164 milioni.

— Ricavato dalla gestione di recuperi e vendita di oggetti ritrovati.

La gestione è disciplinata dagli artt. 508 e 511 del Codice della navigazione. Le somme ricavate dal recupero o dalla vendita di relitti rinvenuti in mare o sul demanio marittimo, al netto delle spese, sono introitate per due anni e, in assenza di aventi diritto, devolute alla Cassa nazionale per la Previdenza Marina.

Nel corso del 1991, a fronte di entrate per 41 milioni circa, risultano uscite per 19,3 milioni circa. La giacenza finale ammonta a circa 81 milioni.

— Depositi di terzi per spese relative a inchieste formali sulle cause e responsabilità di sinistri.

Disciplinata dagli artt. 578 e seguenti del Codice della navigazione e 465 e seguenti del relativo Regolamento di esecuzione, la gestione opera in regime di cassa e riguarda i depositi, versati da terzi, per la conduzione di inchieste sulle cause e le modalità dei sinistri marittimi promosse ad istanza di parte e destinati sia alle erogazioni a favore dei membri delle commissioni di inchiesta sia alle spese relative all'acquisizione dei mezzi di ricerca. Nel corso del 1991 non risultano entrate mentre la giacenza finale complessiva, detratte uscite per sole 185.000 lire, ammonta a 1,2 milioni.

### 3.2 Attività gestionale sottoposta a controllo consuntivo

Nell'ambito dei settori di competenza del Ministero della Marina Mercantile, e particolarmente in quello delle capitanerie di Porto, si va consolidando la tendenza a provvedere alla gestione mediante aperture di credito a favore dei funzionari delegati (70 unità).

Con tale sistema, nel corso del 1991, sono stati erogati 134 miliardi circa (107 miliardi sulla competenza e 27 miliardi in corso residui), pari al 12,5% dello stanziamento del titolo I delle spese correnti.

In particolare, su 759 rendiconti pervenuti nel corso dell'esercizio (18 relativi al 1988; 380 per il 1989, 321 per il 1990 e 40 per il 1991) sono stati esaminati e dichiarati regolari 526 rendiconti (pari al 70% di quelli pervenuti), riguardanti specificatamente spese per manutenzione, riparazione e adattamento di locali e dei relativi impianti; acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto terrestri, nautici ed aerei, nonché indennità giornaliera per il fermo dell'attività lavorativa in conseguenza di avversità atmosferiche o per il fermo temporaneo della pesca.

## 4. Profili di attività istituzionali

### 4.1 Capitanerie di Porto

La legge 6 agosto 1991, n. 255 ha determinato un rilevante potenziamento degli organici militari del corpo delle Capitanerie di Porto — che costituiscono l'organizzazione periferica dell'Amministrazione — prevedendo un aumento complessivo, entro il 2001, di n. 6.000 unità (comprensive di ufficiali, sottufficiali e militari di leva), secondo cadenze numeriche e di qualifica normativamente fissate.

La legge, rinviata alle Camere dal Capo dello Stato ai sensi dell'art. 74 della Costituzione per un riesame finalizzato ad un più adeguato approntamento di idonee coperture in ordine ai cospicui oneri derivanti dall'entrata a regime, ha disposto l'assunzione delle ulteriori unità di personale a partire dall'anno 1994 solo nei limiti delle disponibilità finanziarie acquisite mediante l'aumento della tassa prevista dal IV comma dell'art. 8.

Le perplessità suscitate da tale sistema di copertura derivano dal fatto che le inderogabili nuove esigenze operative attribuite alle Capitanerie di Porto — garantite mediante l'aumento della dotazione organica — vengono subordinate a fatti contingenti e aleatori quali gli specifici servizi resi.

Peraltro, l'incremento previsto per il 1991, da 1.200 a 1.300 unità risulta interamente realizzato, ad esclusione di 3 unità di guardiamarina e di 6 unità di allievo ufficiale di complemento (tabelle C e E della legge).

Inoltre, è stata attribuita al Ministero (Ispettorato generale della Capitaneria di Porto) l'amministrazione del personale militare, compreso quello di leva nel corpo dei nocchieri di porto.

Un evento che ha caratterizzato il 1991 è rappresentato dal tentativo di immigrazione clandestina di migliaia di profughi albanesi, che ha sottoposto le Capitanerie localizzate nel basso Adriatico ad un notevole impegno di uomini e mezzi per fronteggiare, mediante un'attività costante di pattugliamento, tale emergenza. Gli oneri conseguenti sono ammontati a oltre 7 miliardi.

Sotto un profilo più generale, suscita perplessità — a quasi un decennio dall'entrata in vigore della legge n. 979 del 1982 — la ripartizione di competenze tra Capitanerie di Porto e Ispettorato Centrale per la Difesa del mare in materia di prevenzione degli inquinamenti e di utilizzazione dei mezzi del servizio di vigilanza e soccorso in mare. L'esistenza solo teorica delle Sezioni tecniche, quali strutture periferiche dell'Ispettorato per la Difesa del mare, e le indubbe interconnessioni tra l'attività istituzionale dei due organismi in assenza di direttive di coordinamento, impongono un'attenta revisione dell'attuale struttura organizzativa, anche sotto il profilo della struttura del bilancio del Ministero, al fine di impedire l'utilizzazione eccessivamente settoriale delle infrastrutture e dei mezzi navali e aerei dell'Amministrazione, facilitando la disponibilità di tali mezzi anche da parte di altri Servizi, con criteri di duttilità ed efficacia.

Sarebbe pertanto opportuna una riformulazione dei capitoli di bilancio facenti capo alle Capitanerie di Porto e all'Ispettorato centrale per la Difesa del mare (con particolare riferimento ai capitoli 2067 — 2554 — 7601 — 7602 — 8022 e 8023) concentrando nella Rubrica 3 delle Capitanerie di Porto — sia di parte corrente che in conto capitale — le spese relative alla costruzione, all'acquisto, alla gestione e alla manutenzione dei mezzi aerei, navali e terrestri da utilizzare per il soddisfacimento della generalità dei compiti istituzionali del Ministero e assegnando, invece, all'Ispettorato centrale per la Difesa del mare — Rubrica G — le sole attribuzioni in materia di disinquinamento, di protezione dell'ambiente marino e di riserve marine da perseguire anche attraverso le disponibilità dei mezzi in dotazione alle Capitanerie di Porto.

Per quanto riguarda poi l'attuazione del programma quadriennale di potenziamento delle infrastrutture logistiche ed operative delle Capitanerie di Porto e degli Uffici periferici del Ministero della Marina Mercantile, da realizzare ai sensi dell'art. 39 della citata legge n. 979 del 1982 e successivamente finanziati dalle leggi n. 41 del 1986, n. 67 del 1988 e n. 34 del 1991 — affidati in concessione alla Soc. ITABO Spa del gruppo IRI-ITALSTAT, ai sensi dell'art. 7 della legge 23 gennaio 1974 n. 15, in base ad una convenzione generale ed a singoli atti di concessione per ciascuna Capitaneria — a tutto il 1991 sono stati disposti finanziamenti per complessivi 365 miliardi. Nel corso dell'anno risultano consegnati e già operanti gli edifici riguardanti le Capitanerie di Roma e Venezia mentre è prevista la prossima consegna delle sedi delle Capitanerie di Catania e di Savona.

Al 31 dicembre 1991 i pagamenti dell'anno sono ammontati a 57 miliardi.

#### 4.2 Cantieristica e naviglio

4.2.1 Questo comparto, a differenza della pesca, deve la propria sopravvivenza integralmente al contributo statale che si è atteggiato nel tempo come anomalo determinando, da un lato, le sempre più incisive osservazioni ostative della Comunità europea e, dall'altro, lasciando sopravvivere realtà produttive completamente al di fuori di ogni logica competitiva nazionale e internazionale.

Si è posta così in essere una forma di sostegno che, unita al prepensionamento del personale in esubero, finisce per trasferire interamente sullo Stato il peso della crisi del settore.

Al persistere delle difficoltà nel comparto dell'armamento e della cantieristica si è cercato di avviare attraverso il ricorso al prepensionamento anticipato, consentito ai grandi gruppi delle partecipazioni statali (FINCANTIERI e FINMARE). Tale sistema, tuttavia, trasferisce all'erario gli effetti di una crisi che è difficile superare con interventi episodici, posti al di fuori di una seria programmazione di settore e carente di un serio piano di riconversione.

I cospicui fondi messi a disposizione dalla Comunità europea con il regolamento «Renaval», per il perseguimento di un radicale piano di riconversione, non sono stati utilizzati da nessuna impresa italiana.

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

Nel particolare, come anticipato nella relazione dello scorso anno, in applicazione dei principi fissati dalla VI Direttiva CEE (n. 87/187) sugli aiuti alla cantieristica da parte degli Stati comunitari, sono stati predisposti, ai sensi della legge 14 giugno 1989, n. 234 e del D.M. 20 dicembre 1990 che ha stabilito i criteri per l'erogazione dei fondi, i primi provvedimenti di concessione dei contributi, utilizzando oltre ai fondi stanziati dalla legge n. 234 (75 miliardi per l'esercizio 1991) anche quota parte del finanziamento disposto dalla legge 28 marzo 1991, n. 107.

I ritardi nell'attuazione della legge, derivanti anche dal contenzioso comunitario di cui si è fatto cenno nella relazione dello scorso anno, e le richieste di contributo di gran lunga eccedenti le disponibilità finanziarie, non hanno consentito la completa definizione delle pratiche in corso, per cui l'impatto della legge sull'attività del settore navalmecanico è stato modesto.

Inoltre, mentre il Comitato consultivo per la cantieristica ha elaborato — sulla base del citato D.M. 20 dicembre 1990 — gli specifici criteri di priorità, approvati con D.M. 14 ottobre 1991, per la concessione dei contributi agli investimenti delle imprese navalmecaniche, diretti ad incrementarne la produttività e l'efficienza e ad ammodernarne le strutture, non risulta ancora adottato il regolamento concernente il funzionamento degli Albi speciali delle imprese navalmecaniche; nè risulta presentata, da parte del predetto Comitato, la relazione prevista dall'art. 23 — comma 4 — della citata legge n. 234.

I risultati parziali conseguiti finora dalle provvidenze disposte con la predetta legge, altrettanto deludenti rispetto a quelli dei precedenti provvedimenti legislativi (leggi 10 giugno 1982, n. 361; 11 dicembre 1984, n. 848 di adeguamento alla V direttiva CEE; legge 22 marzo 1985, n. 111), dipendono in parte anche da disfunzioni interne all'Amministrazione, che possono sintetizzarsi nella difficoltà di svolgere la necessaria attività di accertamento e verifica degli effetti concretamente conseguiti mediante l'intervento pubblico, in aggiunta ai già gravosi compiti interni di istituto: questi ultimi, infatti, in conseguenza del divario tra previsioni di interventi, effettuate sulla base delle richieste già avanzate o presumibili e delle effettive disponibilità finanziarie, notevolmente inferiori, sono ovviamente gravati dai complessi procedimenti di individuazione degli interventi prioritari, che non lasciano spazio alle suddette verifiche.

Per quanto riguarda il credito navale, sul capitolo 7541, relativo alle iniziative ricadenti sotto la V Direttiva CEE (in particolare leggi n. 361 del 1982 e n. 848 del 1984) viene assunto l'impegno in limite annuo per 12 anni (24 rate semestrali) e per 8 anni e mezzo (17 rate semestrali) sul capitolo 7557, relativo alle iniziative ricadenti sotto la VI Direttiva CEE (legge n. 234 del 1989). Tali rate sono state in parte bloccate nell'erogazione per motivi che vanno dal trasferimento (voltura) a nuovi proprietari delle unità beneficiarie del contributo, al mancato completamento dei documenti necessari all'emissione del mandato di pagamento o all'insorgere di procedure di fallimento.

Inoltre, ove l'impegno venga assunto sui residui di stanziamento relativi ad anni precedenti quello di decorrenza della concessione, le somme relative agli anni precedenti sono congelate fino all'erogazione dell'ultima semestralità.

Nel settore della cantieristica, invece, (capitoli da 7542 a 7544 e dal 7553 al 7560) l'impegno assunto viene erogato al 20%, 50% e 75% dell'importo a seconda dello stato di avanzamento dei lavori, con saldo finale alla conclusione dei lavori medesimi. Tenuto conto che l'ultimazione dei lavori comporta un termine legislativamente fissato in 30 mesi, ne deriva il congelamento per oltre un biennio di un quarto degli impegni assunti fino alla determinazione ed erogazione dei saldi finali.

Dall'analisi complessiva dei capitoli di bilancio in cui sono allocati tra gli altri i fondi in argomento (dal cap. 7553 al cap. 7555, 7557, 7558 e 7560) risulta che, su una massa spendibile di 602,6 miliardi (di cui 362 miliardi sulla competenza), sono stati complessivamente erogati contributi per 246 miliardi, di cui 127,7 sulla competenza.

Ulteriori difficoltà e inconvenienti sono stati segnalati in ordine alla concreta applicazione dell'art. 9 — comma 4 — dell'art. 25 e dell'art. 28 — comma 3 — della legge n. 234 del 1989, con risultati distorsivi delle finalità in astratto ipotizzate.

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

Il primo inconveniente attiene alla previsione dell'art. 9, comma 4, secondo il quale «l'importo del contributo non può essere superiore alla differenza tra due piani di ammortamento», l'uno a tasso OCSE e l'altro al tasso di riferimento da applicare ai finanziamenti per il credito navale, fissato semestralmente con proprio decreto dal Ministro del tesoro, e vigente alla data del contratto o di inizio dei lavori.

La ratio di questo intervento è quella di allineare le condizioni creditizie del mercato italiano, notoriamente meno favorevoli a chi si indebita, rispetto a quelle dei Paesi OCSE. Pertanto, il presupposto per la concessione del contributo ex art. 9 della legge n. 234 del 1989 è un'attività creditizia.

Sotto il profilo applicativo peraltro, la norma prescinde dal reale indebitamento del beneficiario del contributo, giacché i piani di ammortamento cui deve farsi riferimento sono «astratti» proprio perché predeterminati (tasso, durata e modalità di corresponsione) dalla norma stessa.

Tutto ciò finisce per realizzare una stortura più che un riequilibrio. Infatti, essendo il contributo correlato a piani di ammortamento teorici, può accadere che esso possa essere corrisposto anche a favore di soggetti che abbiano attinto al credito presso Paesi a tasso inferiore a quello OCSE, con rimborso delle rate di mutuo mediante la cessione a favore di Istituti creditizi stranieri di parte dei crediti per noli effettuati sul mercato internazionale. È evidente che così congegnato il contributo, lungi dal porre su di un piano di parità gli armatori italiani con quelli stranieri, finisce per indurre i primi a realizzare maggiori vantaggi incoraggiandoli all'indebitamento verso l'estero e finendo per aggravare lo squilibrio della bilancia del settore.

Un altro inconveniente è derivato dall'applicazione dell'art. 28, comma 3, secondo il quale, agli effetti degli artt. 149 e 155 del C.N., navi italiane, già iscritte in registri stranieri, in conseguenza di locazioni a scafo nudo — e quindi in regime di sospensione — possono mantenere l'iscrizione nei registri italiani e continuare a beneficiare dei contributi previsti dalla normativa in argomento, pur operando su mercati stranieri.

Questa possibilità di non perdere la nazionalità italiana non si risolve in un vantaggio per l'economia di settore, giacché consente all'armatore italiano di realizzare cospicui finanziamenti sul mercato estero senza alcun reale beneficio diretto o indiretto per l'occupazione sul piano nazionale utilizzando, mediante un'operazione finanziaria, disponibilità liquide assicurate da contributi a carico del bilancio dello Stato.

Serie perplessità desta anche la disposizione dell'art. 25, che reintroduce, sia pure a determinate condizioni, l'obbligo della presentazione dei bilanci certificati, già abolito.

Le perplessità originano dal fatto che la presentazione del bilancio certificato si atteggia in maniera non del tutto propria.

La norma, mentre arriva a sanzionare con la sospensione o addirittura con la revoca del contributo la mancata presentazione del bilancio certificato, nei casi in cui è dovuta, sembra ignorare ogni rilevanza alle risultanze dello stesso documento così come certificato. Infatti, qualora da detto documento, debitamente certificato, dovesse risultare una situazione precaria, che dimostri attuale e concreto un pericolo di insolvenza finanziaria del beneficiario del contributo, questo dovrebbe esser ugualmente corrisposto anche se il suo ammontare superi le garanzie patrimoniali e finanziarie quali risultano dal documento contabile.

In tale contesto, appare evidente che il concorso di queste ultime imprese nella spartizione di fondi limitati consente ad imprese anche in difficoltà di concorrere alla ripartizione delle risorse assegnate al settore.

**4.2.2 Navigazione sovvenzionata.** Sotto la spinta delle crescenti censure della CEE, preoccupata che le erogazioni per l'ammmodernamento del naviglio italiano mascherassero in realtà pure sovvenzioni assistenziali, i nuovi interventi sono stati programmati non solo sotto forma di sostegno all'investimento ma anche quali aiuti alla gestione; tuttavia, anche questa riconversione dell'attività di sostegno non ha mancato di destare perplessità in sede comunitaria.

Circa i contributi previsti per l'armamento privato, nel corso del 1991 è stata completata l'erogazione del saldo del contributo straordinario previsto dall'art. 7 della legge n. 856 del 1986 (cap. 3067). Sono stati complessivamente erogati 269,4 miliardi a favore di 53 imprese armatoriali per 137 navi. Tutte le imprese ammesse al contributo hanno ottenuto il 100% del contributo loro spettante.



Per contro, il contributo straordinario previsto dall'art. 8 della medesima legge n. 856 del 1986 è stato pagato per circa il 97% dell'importo ammissibile, in conseguenza di richieste di contributo per un ammontare superiore allo stanziamento di 70 miliardi fissato dalla legge: il contributo è stato erogato nell'ammontare complessivo di 58,7 miliardi e ne hanno beneficiato 96 imprese armatoriali e 135 navi.

La restante parte dello stanziamento è stata accantonata dall'Amministrazione in pendenza dell'istruttoria su casi controversi, per essere eventualmente ridistribuita tra tutte le imprese beneficiarie.

Infine, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 234 del 1990, sul capitolo 7558 sono stati pagati complessivamente 38,9 miliardi (su uno stanziamento di 48 miliardi) a favore di 24 navi, a fronte di 39 navi ammesse a contributo su un totale di 52 domande pervenute.

Ai fini della valutazione sull'ammissibilità delle domande l'Amministrazione, con DM 15 febbraio 1991 adottato ai sensi del I comma del predetto art. 27, ha determinato i criteri di individuazione delle navi (nella specie «altamente specializzate») nonché le modalità per la concessione dei benefici alle imprese armatoriali. Il provvedimento è oggetto di contenzioso amministrativo (di fronte al TAR del Lazio) avverso i criteri (peraltro ampiamente discrezionali) adottati dall'Amministrazione circa l'«alta specializzazione» che la medesima ha individuato non già in tutte le navi dotate di particolari attrezzature funzionali e strutturali dello scafo, bensì solo nelle navi adibite a trasporti particolari, quali le navi gassiere. La genericità della formula normativa, che ha consentito l'ampia discrezionalità tecnica dell'Amministrazione e la limitatezza dei fondi disponibili a fronte delle numerose domande pervenute, ha determinato la scelta più che verso la generica alta specializzazione tecnica della nave verso la tipologia del trasporto effettuato che, indubbiamente, comporta un'alta specializzazione del natante, ma non ne esaurisce l'ambito.

In ordine alle provvidenze da corrispondere all'armamento pubblico ed in particolare alle Società assuntrici dei servizi merci di linea (Flotta FINMARE), nel corso del 1991 si è conclusa, con l'entrata in servizio dell'ultima unità (Sebastiano Caboto) sulle 8 programmate e già in esercizio (2), la prima fase del programma di ristrutturazione della flotta pubblica, facente capo alle società Italia, Lloyd Triestino e Adriatica, approvato con D.L. 28.2.1987 e successive modifiche (approvate con D.L. 13.10.90). Sul capitolo 3063 sono stati erogati alle predette società nel corso del 1991 contributi (in acconto) per circa 48 miliardi sulla competenza e 44,4 miliardi in conto residui.

Circa, invece, i servizi di collegamento marittimi sovvenzionati, ai sensi della legge n. 160 del 1989 sono state stipulate da parte dei Ministeri della Marina Mercantile, Tesoro e PPSS apposite convenzioni ventennali in data 1° agosto 1991 con le Società di navigazione Tirrenia e Adriatica e in data 17 ottobre 1991 con le Società Toremar, Caremar, Siremar e Saremar, per i servizi marittimi locali.

Al fine di riportare il costo dei servizi nei limiti delle disponibilità di bilancio sono stati altresì effettuati adeguamenti tariffari, in relazione all'aumento del tasso di inflazione, nella misura media del 15% per passeggeri e auto al seguito e del 10% per le merci, con decorrenza dal 1° gennaio 1991, ridotti al 6% relativamente ai collegamenti con le isole minori sarde.

A favore delle suddette Società, nel corso del 1991 sono state erogate sovvenzioni per un importo globale di 392 miliardi, di cui 298 miliardi sulla competenza e 94 miliardi in conto residui.

#### 4.2.3 *Prepensionamento*

Le difficoltà in cui versano le Società di navigazione marittima, hanno suggerito tra gli altri rimedi il prepensionamento del personale sia amministrativo che navigante in esubero, riverberando i loro effetti negativi sul bilancio dello Stato.

(2) Per le linee Nord e Sud Atlantico, gestite dalla società Italia, sono in servizio le navi C. Colombo e A. Vespucci; per le linee per l'Australia e il sud Africa sono in servizio le navi nuova Africa e nuova Europa; per la linea del Mediterraneo orientale sono in servizio le navi Nuova Egitto e Nuova Fenicia.

Infatti, l'art. 3 della legge n. 856 del 1986 ha disposto che restino a carico dello Stato i contributi assicurativi per l'aumento dell'anzianità contributiva e l'ammontare delle mensilità di pensione anticipatamente corrisposte fino al raggiungimento della normale età pensionabile. A tale titolo nel 1991 è stato effettuato a favore dell'INPS — sul capitolo 3064 — un pagamento di 12 miliardi per prepensionamenti nei Servizi merci di linea gestiti dalle Società Italia, Lloyd Triestino e Adriatica. Analoga disposizione (art. 9 della legge n. 189 del 1989) — per la quale sul cap. 3069 sono stati assegnati 27,8 miliardi — interessa il settore dei collegamenti marittimi sovvenzionati gestiti dalle Società Tirrenia, Caremar e Saremar.

Nel corso del 1991 l'INPS non ha richiesto a tale titolo alcun pagamento.

#### 4.3 Difesa del mare

Tra le conseguenze più gravi dell'inadeguato coordinamento fra Amministrazioni centrali e organi e istituzioni decentrate va evidenziata la mancata assunzione di importanti strumenti pianificatori e programmatici alla cui adozione è legato lo sviluppo armonico e la salvaguardia del patrimonio ambientale e culturale del Paese. Nel caso specifico della tutela del patrimonio costiero e marittimo, la mancata adozione, a distanza di quasi un decennio dalla sua previsione (legge 31 dicembre 1982 n. 979), del Piano generale di difesa del mare e delle coste dagli inquinamenti, non può non costituire un grave «vulnus» al conseguimento di un auspicabile equilibrio tra sfruttamento economico delle risorse dell'ambiente costiero e marino e salvaguardia della natura e della fauna ittica nel quadro più generale della tutela del territorio. L'adozione del Piano di difesa del mare e delle coste è strettamente legata, infatti, all'analogo strumento dei piani di bacino e territoriali, quale elemento necessario e complementare all'adozione del piano di salvaguardia ambientale di cui alla legge n. 305 del 1989. Secondo notizie fornite dall'Amministrazione il Piano di difesa del mare dovrebbe essere adottato entro il 1992.

Ne è derivato un uso delle risorse secondo logiche di emergenza e provvisorietà con guasti definitivi.

La mancata tempestiva collaborazione delle Regioni e degli altri enti locali, non può esimere dall'evidenziare l'inerzia dell'Amministrazione che è tenuta ad esercitare i poteri sostitutivi previsti dalla legge al fine di conseguire gli strumenti indispensabili per pervenire ad una corretta gestione del territorio.

È da precisare a tale proposito che la prevista istituzione di organi periferici dell'Amministrazione, nei termini indicati dalla legge n. 979 del 1982 (3), non è stata ancora realizzata e ciò ha ulteriormente penalizzato il settore impedendo la tempestiva diretta risposta della struttura amministrativa alle numerose urgenze ed emergenze insorte nel corso del 1991 e fronteggiate nell'immediato con il concorso dei mezzi nautici messi a disposizione dalle Società Ecolmare e Castalia.

Il riferimento va in particolare agli interventi dovuti ad inquinamenti in conseguenza di gravi incidenti che hanno colpito navi con carico tossico (4).

Il ripetersi dell'eutrofizzazione e delle mucillagini nel mare Adriatico e l'insorgenza di un fenomeno analogo nel mare Tirreno hanno ulteriormente appesantito la gestione del settore, priva oltre tutto di adeguati finanziamenti.

Gli stanziamenti disposti ai sensi della legge n. 979 del 1982, nata come legge pluriennale e annualmente rifinanziata dalle leggi finanziarie, sono stati resi, infatti, non disponibili, essendo mancata la necessaria autorizzazione di spesa. È quanto accaduto con i 210 miliardi accantonati nella tab. B della legge n. 407 del 1989 (finanziaria 1990), la cui assegnazione ai capitoli 8022, 8023 e 8051 delle spese di parte capitale è ferma all'esame del Parlamento (5).

(3) Sezioni tecniche dell'Ispettorato centrale per la Difesa del mare.

(4) Gli incidenti verificatisi nel corso del 1991 hanno coinvolto le navi: Alessandro Primo, al largo di Molfetta, Sea Tiger al largo di Pozzallo; Haven; Agip Abruzzo e Moby Prince. Le somme impegnate per fronteggiare tali emergenze sono state poste a carico degli armatori responsabili degli incidenti.

(5) La legge finanziaria '91 ha previsto in tab. C un accantonamento annuo di 50 miliardi sui capp. 2554, 2556 e 8022.

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

In tale situazione rischiano di non essere più rispondenti alle attuali esigenze i risultati dei molti studi commessi a vari Enti (Ist. universitari, associazioni, ENEA - Pelagos ecc.) vanificando conseguentemente l'impegno delle notevoli risorse finanziarie a tale scopo erogate.

Un'ulteriore aspetto delle carenze nelle funzioni di coordinamento, in questo caso di natura interna all'Amministrazione, è la inadeguata collaborazione tra l'Ispettorato per la Difesa del mare e le Capitanerie di Porto per quanto attiene in particolare alla vigilanza costiera e all'utilizzo dei mezzi nautici che, se svolti in forme concomitanti, potenzierebbero le capacità di entrambi gli organismi.

La persistente carenza di professionalità specifiche in alcuni profili professionali (chimici, biologi, tecnici di laboratorio) non ha consentito all'Amministrazione di gestire direttamente le attività istituzionali connesse a tali profili, quali il monitoraggio e il disinquinamento delle acque, che sono state, pertanto, affidate ad Istituti esterni (Castalia - ECOLMARE). Analoga carenza nel sistema informatico sulla difesa del mare ha consigliato l'affidamento della conduzione del SIDIMAR alle Società SIP e EIS, che si sono peraltro impegnate ad addestrare il personale del Ministero.

In ordine alla salvaguardia in generale dell'ambiente marino sono state istituite, con decreti del Ministro dell'Ambiente di concerto con quello della Marina Mercantile tre riserve marine (per un totale di otto riserve) già comprese fra le 20 aree indicate dall'art. 31 della legge n. 979 del 1982, nelle località di Torre Guaceto (Br), Isole Egadi (Tp) e Capo Rizzuto (Cz).

Al fine di assicurare la continuità degli interventi di competenza dell'Autorità dell'Adriatico, da effettuare ai sensi della legge 19 marzo 1990, n. 57 - rifinanziata con legge 3 luglio 1991, n. 195 per il triennio 1991-93 con uno stanziamento di 73 miliardi (13 miliardi a carico del 1991 e 30 miliardi in ciascuno degli esercizi successivi), cui vanno aggiunti 24 miliardi dalla finanziaria 1991- nel corso dell'anno è stato predisposto il «piano degli interventi urgenti» da realizzare sia attraverso atti convenzionali sia mediante il trasferimento di fondi alle regioni Adriatiche. Gli interventi programmati sono stati per la maggior parte realizzati (6).

#### 4.4 Demanio marittimo e porti

4.4.1 Come più volte evidenziato nelle passate relazioni, la ripartizione di competenze tra Stato e Regioni, - ai sensi dell'art. 59 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 che ha previsto la delega alle Regioni delle funzioni amministrative riguardanti finalità turistiche e ricreative interessanti il litorale marittimo e le aree demaniali immediatamente prospicienti, nonché le aree demaniali lacuali e fluviali - non è stata ancora realizzata. Il regime transitorio ha visto, pertanto, l'instaurarsi di rapporti concessori al di fuori di una corretta formalizzazione, non sottoposti al controllo della Corte, relativamente alle concessioni poste in essere dagli organi periferici dell'Amministrazione.

(6) La ripartizione delle risorse per l'anno 1991 è la seguente:

sullo stanziamento di 24 miliardi + 13 miliardi sono stati disposti finanziamenti: per 6,75 miliardi per contributi alle regioni Adriatiche per raccolta e smaltimento di materiali e finanziamento di un Piano per contenere in futuro il fenomeno; 14 miliardi sono stati destinati alla raccolta e smaltimento di microalghe e mucillagini; 6 miliardi sono stati destinati al monitoraggio del suindaco fenomeno e 2,25 miliardi all'integrazione dei materiali di contenimento mobile e loro impiego e movimentazione (panne galleggianti).

Le operazioni di raccolta e smaltimento delle microalghe e della mucillagine sono state affidate a trattativa privata al R.T.I. (Raggruppamento temporaneo di imprese) Castalia - Ecolmare e Co.edimar, mentre il monitoraggio integrato del fenomeno è stato con le medesime modalità, affidato al R.T.I. Castalia - Telespazio e Diomar.

Le regioni beneficiarie del contributo di 6,75 miliardi sono:

Friuli Venezia Giulia per 566 milioni;  
Veneto per 950 milioni;  
Emilia Romagna per 1.912 milioni;  
Marche per 1.650 milioni;  
Abruzzo per 600 milioni;  
Molise per 272 milioni;  
Puglia per 800 milioni;

In tale contesto, particolarmente carente appare il profilo della tutela ambientale, in assenza delle valutazioni di impatto ambientale richieste dall'attuale normativa ogni qualvolta il demanio pubblico venga assoggettato ad atti concessori.

Alle carenze su indicate hanno ovviato alcune circolari emanate dal Ministero (dalla circolare n. 271 del 27 maggio 1991 alla circolare 275 del 4 ottobre 1991) con le quali sono state date disposizioni, soprattutto agli organi periferici, in ordine alla classificazione delle opere costruite sul demanio marittimo (circ. n. 271); per la corretta attuazione delle procedure per eventuali demolizioni d'ufficio di opere abusivamente realizzate sul demanio marittimo (circ. n. 272); per regolamentare il commercio su aree pubbliche ai sensi della legge 28 marzo 1991 n. 112 e per il rilascio delle licenze (circ. n. 273); per l'attuazione in concreto del decreto, interministeriale 18 ottobre 1990 in materia di canoni per le concessioni demaniali marittime (circ. n. 274) ed, infine, per definire le linee guida per la predisposizione delle relazioni di impatto costiero delle opere costituenti approdi turistici in ottemperanza alla deliberazione della Corte - Sezione del controllo - del 1° giugno 1989 e ciò anche alla luce della perdurante assenza di qualsiasi normativa che disciplini i porti turistici (circ. n. 275).

Circa i canoni di concessione di aree demaniali marittime la vigente normativa (leggi n. 160 del 1988 e n. 165 del 1990) dispone il riferimento a tabelle del 1988 ed a coefficienti moltiplicatori, varianti da due a quattro, la cui applicazione ha comportato difficoltà che hanno consigliato la fissazione delle misure dei canoni per gli anni 1990 e 1991 in via provvisoria. È dubbio che per il 1992 si pervenga alla fissazione definitiva dei canoni, in considerazione del numero delle concessioni di utilizzazione del demanio marittimo (circa 25.000) e della complessità del procedimento concessorio che prevede la compartecipazione nella determinazione dei canoni delle Intendenze di finanza, delle Capitanerie di Porto e dei Comuni costieri.

#### 4.4.2 Porti

Solo nel corso del 1991 ha preso avvio la legge 23 dicembre 1988 n. 543, recante disposizioni per la realizzazione di infrastrutture nell'area portuale di Ancona e Ravenna, con uno stanziamento di 60 miliardi nel triennio 1989-91 distribuito in ragione di 20 miliardi l'anno. Parte di tale stanziamento (20 miliardi) è successivamente slittato (in virtù delle leggi finanziarie per gli anni 1990 e 1992) per 10 miliardi dal 1990 all'anno 1992 e per altri 10 miliardi dal 1991 al 1993. La realizzazione delle opere nel porto di Ravenna è stata affidata in concessione alla S.A.P.I.R. Spa, con impegno di 30 miliardi sugli esercizi 1989 e 1990.

#### 4.5 Pesca

Nel corso del 1991 è proseguito da parte del Ministero lo sforzo di armonizzare le esigenze di salvaguardia dell'ambiente marino con quelle di natura produttiva anche attraverso l'adozione di idonei strumenti di programmazione.

A tal fine, con decreto ministeriale del 15 gennaio 1991 è stato adottato il III piano triennale della pesca per il periodo 1991-1993. La ripartizione dei fondi per gli anni 1992 e 1993 è stata approvata con decreto ministeriale 18 marzo 1992.

In tale contesto e malgrado una precedente ufficiale presa di posizione italiana contro l'uso della pesca con le reti da posta derivante, il Ministero, preso atto degli orientamenti della CEE, permissivi di tale sistema (7), al fine di non penalizzare ulteriormente gli operatori nazionali del settore, rispetto a quelli comunitari ed extracomunitari, ha nel corso del 1991 autorizzato tale tipo di pesca, provocando un contenzioso con alcune associazioni ambientaliste, di fronte alla magistratura amministrativa.

(7) La normativa CEE ha, infatti, autorizzato - a partire dal 1° giugno 1992 - la pesca con reti da posta derivante.

Ove non dovesse realizzarsi il necessario coordinamento almeno tra la legislazione italiana e quella comunitaria, potrebbero ripetersi i fenomeni perturbatori dell'ordine pubblico già verificatisi nel corso dell'anno, in particolare nelle acque dello Stretto di Messina.

Circa lo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa la situazione è la seguente:

– Legge 28 agosto 1989 n. 302 sulla disciplina del credito peschereccio di esercizio.

L'esiguità degli stanziamenti (6 miliardi sulla competenza cui vanno aggiunti altri 6 miliardi di residui) non ha consentito il tempestivo soddisfacimento delle richieste di contributo, avanzate dalle aziende al fine di realizzare un maggiore incremento della produttività.

Nel 1991 sono stati erogati contributi per un ammontare complessivo di 400 milioni solo sui residui.

– Legge 30 dicembre 1989 n. 424, concernente misure di sostegno per le attività economiche nelle aree interessate dai fenomeni di eutrofizzazione verificatisi nel mare Adriatico, con uno stanziamento complessivo di 100 miliardi.

L'elevata entità delle richieste di contributo ha determinato il ridimensionamento delle erogazioni sulla base di percentuali di contributo inferiori rispetto a quelle originariamente previste. Ne sono derivate numerose rinunce con economie di bilancio per circa 28 miliardi.

La constatazione della perdurante crisi del settore è indotta da fenomeni estranei al mercato, riguardando sotto il profilo della domanda di prodotto, e rischia di distruggere posti di lavoro pur in presenza di un «trend» crescente della domanda.

Un ulteriore riflesso negativo della riduzione della forza lavoro nel settore della pesca in presenza di una crescente domanda di prodotti ittici è dato dal peggioramento della bilancia dei pagamenti con l'estero, che espone attualmente un deficit di oltre 2.700 miliardi.

In attuazione del Regolamento 4042/CEE è stato adottato il programma operativo per l'Italia che disciplina, per il 1991, gli interventi finanziari per la realizzazione di impianti per la conservazione, commercializzazione e trasformazione dei prodotti ittici. Tale programma è stato successivamente approvato, nel corso dell'anno, dalla commissione CEE.

Al modestissimo stanziamento di competenza (31,7 milioni sul capitolo 8555 del titolo II, interamente erogati) sono da aggiungere quasi 8 miliardi di residui di cui 2,1 erogati su un impegno complessivo di 7,7 miliardi.

Sempre nel corso del 1991 sono state portate a termine alcune ricerche scientifiche applicate alla pesca e all'acquacoltura, affidate ad istituti pubblici e privati ai sensi dell'art. 7 della legge n. 41 del 1982, secondo le priorità indicate dal Piano nazionale per la pesca marittima 1988-1990 e non altrimenti eseguibili se non mediante affidamento ad enti esterni in quanto non rientranti nei compiti diretti degli Uffici dell'Amministrazione.

Non sembra che l'Amministrazione abbia conseguito risultati apprezzabili dai suddetti studi e, ciò malgrado, risulta siano stati affidati ulteriori studi anche senza la preventiva acquisizione delle relazioni conclusive su precedenti incarichi.

Nel corso del 1991 sul cap. 8558 risultano impegni per complessivi 22,9 miliardi (per metà sulla competenza) e pagamenti per soli 6,7 miliardi su uno stanziamento di 12,9 miliardi e residui per 17,3 miliardi.

È stato, invece, interamente erogato il contributo di 4,5 miliardi (cap. 3571 dei trasferimenti di parte corrente) a favore dell'Istituto Centrale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica applicata alla pesca marittima per le spese di funzionamento.

Sul capitolo 3572 risultano erogati 25,1 miliardi (di cui 10,9 sui 15 miliardi previsti in competenza e 14,2 miliardi sui 19 dei residui) quali premi ed indennità per il fermo temporaneo dell'attività di pesca; analoga indennità per la sospensione dell'attività di pesca con reti da posta derivante è stata erogata, sul capitolo 3573, per un ammontare complessivo di 12 miliardi (di cui 9,5 miliardi a carico dei fondi – 10 miliardi – stanziati sulla competenza e 2,6 miliardi in conto residui).

Complessivamente, nel titolo delle spese correnti, su una massa spendibile (competenza + residui) di 31,3 miliardi sulla competenza e 27,7 miliardi sui residui, risultano pagamenti per 25 miliardi sulla

competenza e 19,5 miliardi sui residui. Nel titolo II, invece, su una massa spendibile di 309 miliardi (di cui 114,7 miliardi sulla competenza e 193,7 miliardi sui residui) risultano erogati 7,5 miliardi sulla competenza e 62,6 miliardi in conto residui.

Nessun contributo risulta erogato a carico del capitolo 8567, riguardante contributi per la riconversione delle unità adibite alla pesca con reti da posta derivante, per cui lo stanziamento di 15 miliardi è andato interamente a residui.

Le risorse globali destinate ad attività di finanziamento e sostegno del programma definito dal III piano della pesca marittima e dell'acquacoltura sono ammontate nel 1991 a complessivi 105,5 miliardi (capitoli 1120, 3572, 8558, 8559, 8560 e 8563), cui vanno aggiunti 76,8 miliardi di residui.

I pagamenti effettuati ammontano, invece, a 19 miliardi sulla competenza e a 34,6 miliardi sui residui.

## 5. Personale

### 5.1 *Organici*

Su una dotazione organica complessiva di 1.756 unità più 56 Dirigenti (Tabelle A e B di cui al D.P.C.M. 5 agosto 1991, rispettivamente, nella misura di 1.492 e 264 unità di personale) i dipendenti in servizio al 31 dicembre 1991 ammontavano a 1.057 unità delle quali 63 Dirigenti e qualifiche equiparate e 994 unità inquadrare nei profili professionali.

Le carenze di personale concernono soprattutto i profili tecnici e da esse è dipeso il frequente ricorso a convenzioni con soggetti estranei per le attività comportanti l'esploitamento di tecnologie e professionalità specifiche.

Anche la valutazione tecnica delle prestazioni da parte di imprese incaricate di forniture, opere e servizi, ha richiesto la costituzione di commissioni di controllo - remunerate - cui hanno partecipato, oltre a funzionari del Ministero, anche soggetti estranei.

Le gravi carenze nei profili tecnici - che trovano più remunerativa collocazione e maggiori spinte motivazionali sul mercato privato - sembrano in parte derivate dal fenomeno dell'appiattimento delle carriere e del loro sviluppo automatico che ha reso più difficili - se non nelle intenzioni sicuramente nei fatti - valutazioni meritocratiche e selettive ed ha provocato demotivazioni pressoché in tutti i profili professionali.

I correttivi recentemente inseriti nel sistema - premio incentivante, progetti finalizzati ed altre analoghe iniziative - non sono riusciti a sfuggire alla stessa logica dell'erogazione generalizzata.

Anche il ricorso al personale comandato (177 dipendenti, 67 dei quali hanno assunto servizio nel 1991) sostanzialmente si appalesa in parte compensativo, ove si tenga presente che 44 dipendenti del Ministero della Marina Mercantile risultano comandati presso altre Amministrazioni.

Il blocco delle assunzioni disposto dalle leggi finanziarie degli ultimi anni ai fini del contenimento della spesa (8), non ha consentito assunzioni di personale né tramite concorsi pubblici né mediante ricorso agli uffici di collocamento.

Solo a fine esercizio la Presidenza del Consiglio ha autorizzato l'Amministrazione a bandire 19 concorsi per complessivi 272 posti.

---

(8) Nel corso del 1991 al personale dipendente dal Ministero risultano corrisposti, complessivamente, compensi per 38,9 miliardi (46 miliardi nel 1990 in conseguenza degli aumenti stipendiali e degli arretrati in applicazione del D.P.R. n. 44/90 per il personale inquadrato nei livelli funzionali e del D.L. n. 123/90 per il personale dirigente). Dal 1988 la spesa complessiva per il personale è aumentata da 27,9 miliardi ai quasi 39 miliardi del 1991.

**5.2 Scioperi**

Infine, con decreto ministeriale del 20 dicembre 1991 sono stati recepiti gli accordi di contrattazione accentrata, riguardanti tra l'altro i servizi minimi essenziali che devono essere garantiti in occasione di agitazioni sindacali per l'espletamento dei Servizi Generali dell'Amministrazione Centrale e di altri servizi operativi integrati funzionalmente nell'ambito della Protezione Civile, con particolare riferimento alle Capitanerie di Porto.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		COMP+RES		COMP+RES		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%

TITOLO I SPESE CORRENTI

1980	366.502	100	417.083	100	395.061	100	442.651	100	416.051	100	363.582	100	207.809	100	1.951	100
1981	424.523	116	455.238	109	481.880	117	428.374	97	452.360	109	402.535	111	227.667	110	9,6+	0
1982	547.238	149	285.495	68	278.711	71	329.476	74	284.129	68	319.817	88	124.589	60	45,3-	0
1983	658.082	180	864.442	207	674.632	171	811.936	183	658.810	206	764.807	210	163.667	79	31,4+	0
1984	686.039	242	1.021.766	245	805.914	204	942.971	213	1.020.070	245	902.440	248	243.997	117	48,1+	0
1985	647.898	177	701.802	168	685.598	188	752.728	170	615.575	148	548.855	151	286.600	138	17,5+	0
1986	651.648	178	839.326	225	762.638	193	845.778	191	874.337	210	692.481	188	471.076	227	64,4+	0
1987	549.507	150	810.025	194	627.261	169	1.144.713	289	779.798	187	834.056	229	413.028	199	12,3-	0
1988	624.971	225	921.501	221	897.572	227	1.181.708	267	914.433	220	861.191	237	471.076	227	6,6+	0
1989	716.834	196	894.407	166	724.005	183	877.589	198	688.485	165	584.282	161	413.202	199	0,0+	0
1990	704.199	192	863.307	207	757.450	192	972.656	220	853.212	205	580.706	160	440.497	212	31,4+	0
1991	743.452	203	972.645	233	875.834	222	1.206.975	273	934.675	225	756.133	208	675.574	325	16,7+	0

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	138.744	100	223.785	100	146.805	100	219.591	100	218.040	100	172.083	100	384.658	100	236.438	100	
1981	209.772	151	213.286	95	172.594	118	190.337	87	207.258	95	136.390	79	207.258	116	149.775	63	
1982	199.293	144	5,0-	167,2+	163.239	125	365.610	166	564.817	259	320.505	186	660.070	172	48,5+	129,4+	
1983	237.742	171	1,01.528	482	195.024	133	874.411	307	1.088.128	504	520.761	303	1.234.643	321	86,8+	120,9+	
1984	244.422	176	2,8+	53,0-	782.724	533	720.561	328	402.774	185	633-	220	27,2-	1.241.833	323	0,6+	1,9-
1985	227.063	164	7,1-	136,5+	405.673	276	1.282.561	584	958.539	440	708.196	412	1.480.078	385	19,2+	2,5+	
1986	1.097.090	791	383,2+	16,2+	1.447.266	988	1.468.120	674	1.115.685	512	890.330	512	1.707.001	444	15,3+	26,2	
1987	1.055.971	855	8,1+	8,6+	1.215.164	543	1.742.949	794	1.213.899	557	1.220.368	709	1.690.708	437	1,5-	19,0-	
1988	1.382.007	996	16,5+	16,4+	1.777.235	1211	1.931.415	880	1.408.619	646	1.319.540	767	1.704.710	443	1,4+	21,4	
1989	938.419	676	32,1-	3,7-	1.370.885	934	2.089.888	952	1.357.268	622	1.346.064	782	1.624.629	422	4,7-	3,8-	
1990	1.170.913	844	24,8+	1,1+	1.645.967	1121	1.722.291	784	1.367.228	627	1.206.581	701	1.691.049	440	4,1+	16,7	
1991	1.321.814	953	12,9+	19,3+	1.867.553	1272	1.995.039	909	1.627.682	747	1.600.906	930	1.613.328	420	4,8-	34,7-	

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI						PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI			PACAMENTI (COMP. RES)			RESIDUI					
	INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			(1)			(2)			AL 31 DICEMBRE			STANZ. AL 31 DIC.		
	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%
1980	505.246	100	-	640.868	100	-	682.242	100	-	634.091	100	-	535.645	100	-	592.388	100	-	238.389	100	-	238.389	100	-
1981	634.295	126	25,5+	668.504	104	4,3+	618.711	93	6,6-	659.618	104	6,6-	538.925	101	0,6+	672.469	114	13,5+	140.775	63	37,2-	343.539	144	129,4+
1982	746.532	148	17,7+	855.396	133	28,0+	695.085	105	12,3+	848.446	134	26,6+	640.322	120	18,8+	785.259	133	16,8+	785.259	133	16,8+	785.259	133	16,8+
1983	885.824	177	20,0+	1.965.971	307	129,8+	1.486.347	224	113,8+	1.955.936	309	130,6+	1.285.568	240	100,8+	1.998.310	236	78,1+	1.998.310	236	78,1+	1.998.310	236	78,1+
1984	1.130.462	224	26,2+	1.420.156	223	27,3-	1.863.923	251	113,8+	1.422.845	224	27,3-	1.281.421	239	0,3-	1.485.629	251	6,3+	1.485.629	251	6,3+	1.485.629	251	6,3+
1985	874.961	173	22,6-	1.665.273	260	16,5+	2.035.289	307	22,3+	1.574.114	248	10,6+	1.257.151	235	1,9-	1.766.678	298	18,9+	1.766.678	298	18,9+	1.766.678	298	18,9+
1986	1.748.729	346	96,9+	2.058.485	321	23,6+	2.325.889	351	14,3+	1.990.082	314	26,4+	1.562.812	292	24,3+	2.178.079	368	25,3+	2.178.079	368	25,3+	2.178.079	368	25,3+
1987	1.785.478	343	0,8-	2.025.188	316	1,6-	2.316.171	427	4,8+	1.993.758	314	0,2+	2.054.426	384	31,5+	2.093.735	353	3,9-	2.093.735	353	3,9-	2.093.735	353	3,9-
1988	2.298.978	437	27,2+	2.335.556	364	15,3+	2.887.662	436	24,2+	2.323.052	366	16,5+	2.180.731	407	6,1+	2.117.911	358	1,2+	2.117.911	358	1,2+	2.117.911	358	1,2+
1989	1.655.253	328	25,0-	2.056.326	321	12,0-	2.987.477	448	4,7-	2.045.763	323	11,9-	1.930.396	300	6,1+	2.065.125	349	2,5-	2.065.125	349	2,5-	2.065.125	349	2,5-
1990	1.875.112	371	13,3+	2.240.203	350	8,9+	2.694.946	407	9,2-	2.220.541	350	8,5+	1.787.288	334	7,4-	2.270.011	383	9,9+	2.270.011	383	9,9+	2.270.011	383	9,9+
1991	2.065.066	409	10,1+	2.615.554	408	16,8+	3.204.014	484	18,9+	2.562.357	404	15,4+	2.357.038	440	31,9+	2.298.902	386	0,8+	2.298.902	386	0,8+	2.298.902	386	0,8+

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP = 1980 / ANNO BASE CASSA = 1980  
(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	2.088.485	33,97	33,80	10,55	6,00	0,00	0,00	1.735.597	84,31	102.467	4,98	220.422	10,71
1987	2.025.188	45,60	45,60	26,25	6,46	0,02	0,00	1.626.751	80,33	190.716	9,42	207.722	10,26
1988	2.335.556	50,87	50,87	21,47	52,87	0,00	0,00	1.669.633	72,34	494.468	21,17	151.435	6,48
1989	2.056.326					38,91	0,00	1.887.196	91,78	60.749	2,95	108.381	5,27
1990	2.240.203					44,05	48,49	2.073.121	92,54	147.417	6,58	19.665	0,88
1991	2.615.554					48,59	48,59	1.270.784	48,59	1.344.770	51,41	0	0,00
<b>TITOLO 1</b>													
1986	939.326	53,78	30,45	3,49	0,26	0,00	0,00	820.413	87,98	0	0,00	112.912	12,02
1987	810.025		61,64	12,54	1,71	0,04	0,00	614.996	75,92	13.709	1,69	181.320	22,38
1988	921.501			75,94	8,11	0,00	0,00	774.523	84,05	37.086	4,02	109.892	11,93
1989	694.407				70,86	17,32	0,00	612.376	88,19	-15.614	-2,25	97.645	14,06
1990	863.307					53,30	25,26	678.129	78,55	175.080	20,28	10.088	1,17
1991	872.645					55,32	55,32	538.070	55,32	434.574	44,68	0	0,00
<b>TITOLO 2</b>													
1986	1.119.160	17,34	36,61	16,47	10,81	0,00	0,00	909.184	81,24	102.467	9,16	107.510	9,61
1987	1.215.164		34,91	35,39	12,97	0,00	0,00	1.011.755	83,26	177.007	14,57	28.402	2,17
1988	1.414.054			34,54	30,18	0,00	0,00	915.109	64,72	457.401	32,35	41.543	2,94
1989	1.361.918				43,69	48,91	0,00	1.274.820	93,60	76.362	5,61	10.736	0,79
1990	1.376.897					63,05	63,05	1.394.992	101,31	-27.663	-2,01	9.567	0,69
1991	1.642.909					44,60	44,60	732.713	44,60	910.196	55,40	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

## CAPITOLO XVIII

### MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

Sommario: — 1. **Il sistema delle partecipazioni statali:** 1.1 *L'andamento della gestione;* 1.2 *Il principio di economicità e la «privatizzazione» degli enti di gestione.*  
2. **Il Ministero delle partecipazioni statali:** 2.1 *Aspetti finanziari della gestione;* 2.2 *Attività istituzionale;* 2.3 *Organizzazione dei servizi e personale.*

#### 1. Il sistema delle partecipazioni statali

##### 1.1 *L'andamento della gestione*

I primi dati di preconsuntivo sull'andamento delle aziende a partecipazione statale nel 1991 e quelli definitivi del consuntivo 1990 riflettono in molti settori, anche di rilievo, un andamento critico, dovuto sia alla non favorevole congiuntura internazionale, sia a carenze strutturali, sia ad eventi contingenti e straordinari, ma soprattutto – tra le cause di fondo – ad una politica di investimenti non sempre mirata al requisito della redditività, che ha contribuito a determinare in diversi comparti un rilevante squilibrio patrimoniale-finanziario, un incremento dell'indebitamento finanziario ed un aumento diffuso delle perdite.

Gli elementi sinora disponibili fanno registrare, nel territorio nazionale, una crescita degli investimenti – la cui convalida economica in termini di rendimenti resta da verificare – che passano da 21.827 miliardi nel 1990 a 24.500 miliardi nel 1991, con un incremento in termini reali di quasi il 9%, più sensibile di quello registratosi rispetto all'esercizio 1989 (+4%) (1).

In particolare, il gruppo IRI ha effettuato investimenti in Italia per 17.800 miliardi, con un incremento in termini reali rispetto al 1990 di oltre il 7 per cento. Gli investimenti sono ammontati a 15.633 miliardi nei servizi e nelle infrastrutture ed a circa 2.150 miliardi nelle attività manifatturiere.

Secondo valutazioni provvisorie, non essendo ancora disponibile il bilancio consolidato per il 1991, il Gruppo IRI avrebbe fatto registrare una perdita complessiva di 315 miliardi, a fronte di un risultato economico positivo di oltre 1.100 miliardi nel 1990, e, in particolare, nel settore industriale, una perdita di oltre 590 miliardi, contro un utile di 1.300 miliardi del 1990, in relazione, principalmente, sia al rilevante impegno economico occorrente per il riassetto delle attività impiantistiche di Gruppo, sia all'andamento particolarmente negativo della congiuntura nel mercato della siderurgia.

---

1) Dalla Relazione generale sulla situazione economica del Paese nel 1991. In tale documento, per un significativo raffronto del livello degli investimenti del 1991 con quello del 1990, è stata effettuata una comparazione in termini reali con diversi deflatori per ciascun ente.

Va anche tenuto conto del fatto che, avendo l'ENI acquisito nel 1990 il controllo dell'ENIMONT, gli investimenti chimici dell'EniMont stessa sono stati calcolati nel 1990 per intero, mentre per il 1989 erano stati considerati solo al 40%, quota pari alla partecipazione dell'ENI nell'EniMont. Tali elementi hanno portato a ridurre – allo scopo di ottenere un raffronto omogeneo – del 60% gli investimenti chimici dell'ENI nel 1990; per effetto di tale riduzione, l'aumento degli investimenti complessivi del sistema delle partecipazioni statali in termini reali tra i due esercizi considerati risultava, come sopra detto, il 4 per cento.

È da considerare, poi, che l'entità degli investimenti effettuati nel 1990 dal sistema nel territorio nazionale è stata di 21.827 miliardi, maggiore, cioè, di 1.100 miliardi rispetto ai dati di preconsuntivo riportati nella Relazione dello scorso anno sulla situazione economica del Paese (20.727 miliardi).

Per una rappresentazione globale dell'impegno delle partecipazioni statali è stata anche considerata la massa degli investimenti all'estero, pari nel 1991 a 2.788 miliardi, conseguenti essenzialmente (2.735 miliardi) all'attività dell'ENI di rifornimento energetico del Paese.

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

Il bilancio 1991 dell'Istituto, invece, si è chiuso con una perdita di 343,2 miliardi, che segna un miglioramento rispetto all'esercizio 1990 di 434,8 miliardi (778-343,2). Tali risultanze vanno valutate anche in relazione ad eventi di natura straordinaria, quali: il defanziamento disposto dalla legge finanziaria per il 1991 relativamente ai rimborsi da parte dello Stato di capitale ed interessi per mutui contratti con la BEI ai sensi della legge n. 41 del 1986 e per il prestito obbligazionario IRI 1986/1995, con correlato peggioramento sulla competenza di 421 miliardi; la sentenza della Corte di giustizia europea del marzo 1991, con la quale la Finmeccanica è stata condannata a restituire all'IRI gli apporti di capitale erogati all'Alfa Romeo (ammontanti, con gli interessi, a 719 miliardi); il conferimento della maggioranza del pacchetto azionario del Banco di Roma al Gruppo Cassa di Risparmio di Roma, che ha consentito l'accertamento di plusvalenze per 1.104 miliardi; il ritardo intervenuto nell'approvazione della legge n. 42 del 1991 e la successiva dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo 2, secondo e terzo comma, della stessa legge (2), che ha limitato le operazioni di indebitamento dell'IRI, nell'esercizio 1991, a 3.000 miliardi.

Il gruppo ENI ha effettuato investimenti in territorio nazionale per 6.365 miliardi, segnando, rispetto al 1990 un aumento a valori costanti di circa il 19%.

Nel 1991 il Gruppo ENI, secondo dati provvisori di preconsuntivo, ha realizzato un utile complessivo di 1.081 miliardi, con una diminuzione di 991 miliardi rispetto al risultato positivo conseguito nell'esercizio precedente (2.072 miliardi), dovuta essenzialmente all'aumento degli ammortamenti stanziati dalle società del Gruppo ed alla lievitazione degli investimenti realizzati nell'anno, specie nel comparto dell'energia.

Il bilancio dell'Ente nazionale idrocarburi per l'esercizio 1991 presenta un utile di 276,4 miliardi (221,7 nel 1990), conseguito principalmente dal miglior andamento della gestione delle partecipazioni e della gestione finanziaria e parzialmente compensato dai maggiori costi di gestione e per la ricerca scientifica.

Il gruppo EFIM ha realizzato 326 miliardi di investimenti, con un decremento in termini reali di oltre il 30 per cento.

Il bilancio dell'Ente per il 1991 si è chiuso con una perdita di 640,3 miliardi, con un peggioramento di circa 402 miliardi rispetto al risultato negativo dell'esercizio precedente.

Sul risultato della gestione dell'EFIM per l'esercizio 1990, che già esprimeva una perdita di esercizio di 238,4 miliardi, notevolmente superiore (44,4%) rispetto a quella dell'esercizio 1989 (165,1 miliardi), la Sezione controllo enti ha riferito al Parlamento con determinazione n. 10/92 in data 18 febbraio 1992.

Con detto referto — che contiene valutazioni su profili generali che in diversa misura possono interessare gli altri enti di gestione del sistema — la Corte si è soffermata anche su alcune situazioni e su documenti che sono intervenuti nel 1991.

In particolare, la relazione, nel porre in risalto «il sempre più elevato e preoccupante indebitamento dell'Ente», ha riaffermato l'esigenza che «le partecipazioni pubbliche siano gestite tutte nel sentito rispetto di quel principio generale di economicità, da verificarsi direttamente da parte dell'ente di gestione, ovvero tramite le finanziarie di settore» e che siano adottati immediati provvedimenti correttivi nei confronti delle Società del Gruppo, «quando si accerti che le scelte di gestione da parte di queste non siano improntate a retti criteri di imprenditorialità, efficienza ed economicità».

La Corte, inoltre, ha osservato che «anche se le Società hanno realizzato e realizzano un alto grado di produzione, il valore della stessa (che supera il fatturato) non sempre si traduce in ricavi, e quindi in utili (ad aumento dei mezzi propri)».

Tale gravosa spirale, che ha visto un continuo e sempre più elevato peggioramento, ha indotto la Corte a rappresentare «la necessità di soluzioni energiche, anche organizzative, a modifica dell'attuale situazione gestoria del Gruppo EFIM, pur dopo la recente attribuzione al Fondo di dotazione dell'Ente» (sulla vicenda del decreto-legge 2 gennaio 1992, n.2, si veda il successivo paragrafo 2.1 della presente relazione), e l'autorizzazione al ricorso a mutui od obbligazioni (art.7, decreto-legge 21 gennaio 1992,

2) Cfr. il paragrafo 2.1.3 della presente relazione, dedicato agli aspetti finanziari della gestione.

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

n. 14), «i cui miglioramenti, ove non siano adottate correzioni sostanziali agli indirizzi di gestione del Gruppo, torneranno nuovamente all'insufficienza, lasciando riprodurre la situazione del precedente stato di pericolosità».

### 1.2 Il principio di economicità e la «privatizzazione» degli enti di gestione

1.2.1 Nella precedente relazione la Corte ha ampiamente esposto le ragioni che impongono, nell'attuale contesto nazionale e comunitario, il rigoroso e puntuale rispetto dei «criteri di economicità» di cui all'art. 3 della legge 22 dicembre 1956, n. 1589, istitutiva del Ministero delle partecipazioni statali.

Si è sottolineato come tale esigenza, che del resto costituisce espressione di un principio generale cui deve uniformarsi la condotta degli interventi pubblici nell'economia, sia palesemente intesa ad assicurare all'intervento statale il rispetto del principio di libertà di iniziativa economica, pubblica e privata, in posizione paritaria e concorrenziale, garantito dagli articoli 41 e 3 della Costituzione e posto a fondamento della disciplina comunitaria dagli articoli 85, 86 e 90 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea.

In ordine alla corretta definizione del contenuto di tali «criteri», con il referto dello scorso anno, premessa l'esigenza di tenere distinti i livelli di struttura del sistema ai quali il contenuto stesso è da riferire, si è fornita una breve panoramica degli orientamenti della Sezione controllo enti sul problema dell'applicazione del principio al piano dell'ente pubblico di gestione.

Dalla rassegna è emerso che la Sezione, nel sottolineare la precettività dei «criteri di economicità», ne ha valutato l'ottemperanza da parte dell'ente di gestione allorché l'azione da esso svolta si sia realizzata nel rispetto del principio dell'autosufficienza economica, conseguita attraverso l'equilibrio tra costi e ricavi (3).

Nello stesso tempo è stata anche avvertita l'esigenza — quando si tratta di applicare il principio al livello delle singole società inquadrate negli enti pubblici di vertice — di una ulteriore definizione del concetto di economicità, adeguando lo stesso alla circostanza che dette unità esplicano attività economica disciplinata dal diritto civile.

E invero, nella comune disciplina il fine specifico del contratto di società non può dirsi perseguito con la semplice previsione di bilanci in pareggio, ma attraverso la prospettiva concreta della remunerazione dei fattori della produzione.

L'esigenza di una completa equiparazione tra impresa privata e pubblica — con salvezza delle ulteriori considerazioni che si svolgono appresso in ordine sia alle imprese cui sono affidate funzioni ed attività di preminente interesse generale sia al regime degli aiuti compatibili con il Trattato istitutivo della Comunità economica europea (art. 92, terzo comma e 93, comma 2, terzo capoverso) — porta dunque a concludere che la gestione delle singole società operative, delle eventuali finanziarie di settore e delle società capo comparto — in quanto esplicitanti attività economica disciplinata dal diritto civile e secondo le regole del libero mercato — non deve discostarsi dal principio della normale remuneratività del capitale cui tende ogni operatore privato, né farsi influenzare da circostanze che non sarebbero accettabili per un investitore privato operante in condizioni normali di economia di mercato.

L'esperienza della gestione delle partecipazioni statali negli ultimi anni ha, invece, mostrato come sia stato difficile avvicinare il livello operativo del sistema al rispetto di tale principio. E infatti, l'azione programmata per il recupero di condizioni di equilibrio economico-finanziario dei gruppi gestiti dagli enti di gestione continua ad essere limitata e contrastata dal permanere del peso di oneri impropri, da funzioni di salvataggio assegnate alle imprese, da oneri connessi con la ristrutturazione del settore siderurgico, dalle contraddizioni e dai limiti dell'intreccio tra pubblico e privato nel settore chimico, nonché da incongruenze e sovrapposizioni di compiti, dovute alla stratificazione non sempre coordinata di disposizioni legislative.

Così che anche l'avvio della ricerca verso un più pieno inserimento all'interno delle regole di mercato e della concorrenza, perseguito attraverso dismissioni, collaborazioni con imprese private, processi di

3) Cfr. precedente relazione sul rendiconto generale, Vol. II, Cap. XIX, pag. 667.

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

internazionalizzazione (4), intesa a fronteggiare la pesante eredità della crisi del precedente decennio, soprattutto derivante dai grandi settori di base (siderurgia, chimica, alluminio), subisce ancora il peso delle scelte del passato, generando la compresenza, accanto alla funzione propulsiva imprenditoriale, della gestione di politiche di salvataggio e di sostegno, nonché di un notevole carico improprio, rispetto alla logica imprenditoriale, di finalità sociali.

1.2.2 I profili succintamente richiamati assumono un particolare rilievo alla luce della nuova normativa sulle «privatizzazioni», dettata dal decreto legge 5.12.1991, nx 386, convertito, senza modificazioni, nella legge 29 gennaio 1992 nx 35, che, com'è noto, consente la trasformazione in società per azioni di tutti gli enti pubblici economici, ivi compresi gli enti di gestione delle partecipazioni statali, nonché dalle recenti disposizioni integrative portate dal decreto-legge 26 maggio 1992, n. 298, nella parte (articolo 6, comma 6) in cui si dispone il trasferimento allo Stato, per la successiva attribuzione agli enti da trasformare in società private, delle funzioni e delle attività di preminente interesse generale, conferite per effetto di disposizioni di legge agli enti delle partecipazioni statali, come agli altri enti pubblici economici ed alle aziende autonome.

Circa la idoneità del meccanismo adottato a realizzare le finalità dichiarate, intese a valorizzare le strutture produttive del sistema, a favorire l'accesso diffuso dei risparmiatori ed a concorrere al risanamento della spesa pubblica, atteso che al livello legislativo sono state fissate solo alcune linee principali di impianto e che nella sede applicativa resta ancora da emanare la gran parte degli atti necessari (5) la Corte

4) Sulla mancanza di regole o di linee guida in materia di privatizzazioni e più in generale nei rapporti tra settore pubblico e settore privato si è già fatto cenno nelle precedenti relazioni. Al riguardo, la Corte non ha mancato di segnalare costantemente incertezze procedurali, carenze nella disciplina normativa, condizionamenti istituzionali e politici, che costituiscono da tempo un fenomeno patologico nel processo di inserimento del sistema delle partecipazioni statali nel mercato e fanno da fattore frenante in tale apertura, rendendo meno rapida la capacità di adattamento e la flessibilità dei grandi gruppi pubblici rispetto alle maggiori concentrazioni di imprese private.

Tale processo è proseguito nel 1991, attraverso una molteplicità di strumenti, sia finanziari (smobilizzi o acquisizioni di partecipazioni), sia di cooperazione industriale (società miste, «joint venture», progetti comuni, convenzioni nei campi della ricerca e innovazione o per la commercializzazione e la penetrazione in mercati esteri). In particolare, si è manifestato in modo rilevante anche nel 1991 il fenomeno della cessione di aziende, di quote di partecipazioni e di immobilizzazioni.

Il provento per smobilizzi (sia di immobili che di partecipazioni) segnala per l'IRI, nel 1991, un aumento di una certa consistenza (da 1.179 miliardi nel 1990 a 1.470 miliardi nel 1991) e riguarda partecipazioni in società quotate per 850 miliardi, partecipazioni in società non quotate per 320 miliardi ed immobili per 300 miliardi. Le plusvalenze sugli smobilizzi realizzati nel 1991 dal settore bancario sono ammontate a circa 40 miliardi.

L'introito per cessione di azioni e rami di azienda è stato per l'ENI, nello stesso anno, di 179,118 miliardi di lire, cui vanno aggiunti realtivi finanziari in valuta per 420 milioni di pesetas, 13,7 milioni di franchi belgi, 3.001 dollari USA, 8,5 milioni di dollari australiani, 143,2 milioni di franchi francesi.

I disinvestimenti di partecipazioni azionarie dell'EFIM sono ammontati a 6,5 miliardi, dei quali 5,1 miliardi per la cessione del 90% del pacchetto azionario della Soc. Breda Danieli extrusion and forging presses, 800 milioni per la cessione da parte della NUOVA SOPAL dell'intera partecipazione detenuta nella Nuova Irpinia e 620 milioni per la cessione da parte della SIV International Holding alla W Laminated dell'intera partecipazione, pari a n. 30.000 azioni da 100 SEK cadauna (il 75% del capitale).

5) Com'è noto, con deliberazione in data 25 marzo 1992, pubblicata nella Gazzetta ufficiale 2 aprile 1992, il Comitato interministeriale per la programmazione economica ha stabilito gli indirizzi di politica economica e industriale per la trasformazione in società per azioni degli Enti pubblici economici e delle Aziende autonome statali. Il CIPE — anche in considerazione delle obiettive difficoltà che l'attuazione ed il completamento del processo di privatizzazione dovranno superare a causa sia delle notevoli eterogeneità dei soggetti destinatari della normativa, sia delle grande diversità che caratterizza la natura, la forma e la causa di costituzione di ciascun ente ed azienda, sia della stratificazione dei compiti e delle funzioni prodottasi nel tempo in ragione degli specifici momenti e situazioni attraversati dall'economia italiana, sia della dimensione dei mercati azionari nazionali — ha previsto l'obbligo per tutti gli enti di gestione delle partecipazioni statali, le aziende autonome statali, gli enti portuali, gli enti fieristici, nonché per l'ENEL, Ente Ferrovie dello Stato, ICE, INA, SACE, SIAE, della predisposizione di un programma per la trasformazione in società per azioni da trasmettere al Ministero competente ed inoltre al Ministero del tesoro, al Ministero delle finanze e al Ministero del bilancio e della programmazione economica entro trenta giorni dalla data di pubblicazione della delibera.

Tali programmi debbono tra l'altro evidenziare:

— i compiti di natura pubblica propri di ogni ente o azienda;  
— i servizi esercitati in concessione o in regime di riserva; — i servizi erogati sulla base di tariffe, sovvenzioni o contributi determinati da organi dello Stato.

I Ministeri competenti, entro i successivi dieci giorni sono tenuti ad elaborare ed a trasmettere al CIPE i relativi progetti di trasformazione in società per azioni.

La richiamata disciplina ha indotto la Sezione controllo Enti ad osservare che il CIPE, con la citata deliberazione, ha preordinato un procedimento istruttorio non espressamente previsto dalla legge (determinazione n. 23 in data 16 giugno 1992).

Da ultimo, con deliberazione in data 12 giugno 1992, pubblicata nella G.U. n. 146 del 23 giugno u.s., il CIPE ha deliberato «di avviare la procedura di trasformazione dell'Ente nazionale idrocarburi in società per azioni e di incaricare il Ministro del bilancio e della programmazione economica dell'invio della comunicazione di cui al comma 3, dell'art. 1 della legge n. 35 del 1992».

non è ovviamente in grado di esprimere compiute valutazioni, eccezion fatta per le possibilità concrete di conseguire, in tempi ravvicinati, i previsti effetti di risanamento della finanza pubblica, possibilità che sembrano fortemente condizionate dal negativo andamento delle risultanze patrimoniali e finanziarie di gran parte del sistema, puntualmente evidenziato dalla Corte nelle proprie relazioni sul rendiconto generale dello Stato e nelle relazioni della Sezione enti. Tanto che l'obiettivo della razionalizzazione delle imprese, a causa di prevedibili ed onerose forme di ricapitalizzazione, sembra destinato a presentarsi come non del tutto compatibile, almeno nei tempi brevi, con quello del recupero di risorse finanziarie. Sui tempi e sul grado di conseguibilità delle altre due finalità (maggiore competitività delle imprese e realizzazione di un azionariato diffuso) si fa riserva di più puntuali valutazioni non appena sarà completata la complessa procedura prevista, con l'avvertenza, però — come si preciserà appresso — che con il nuovo assetto, proprio nel momento più delicato in cui occorrerà verificare il grado di realizzazione degli obiettivi fissati dalla legge, verrà a porsi il problema della permanenza del controllo esterno referente, elemento indispensabile — si ritiene — per il pieno e consapevole esercizio dei poteri del Parlamento.

Il rilievo, però, che possono assumere sin d'ora alcune implicazioni, specie in ordine al tema cennato dell'indirizzo generale e del controllo, inducono la Corte ad esprimere qualche valutazione d'insieme sul nuovo quadro che sembra profilarsi nell'ordinamento delle partecipazioni statali.

Una prima osservazione riguarda i mutamenti previsti al livello al quale attualmente opera l'ente economico di gestione e che — in una sana e corretta gestione — avrebbe dovuto costituire il discrimine tra l'autonoma ed esclusiva responsabilità per la gestione economica e la responsabilità politica: con la trasformazione degli enti di vertice in società per azioni viene a spostarsi il criterio di riferimento relativo al concetto di «economicità» sopra richiamato, mutando di conseguenza, secondo il punto di vista appena esposto, di contenuto. Non essendo infatti detto principio più riferibile ad enti pubblici, ma direttamente alle società a regime civilistico che deriveranno dalla trasformazione degli enti stessi (art. 1, quinto comma della citata legge n. 35), appare chiaro come il concetto di economicità non potrà più ritenersi limitato alla «autosufficienza» della gestione, ma dovrà tendere in maggior misura alla remunerazione dei fattori impiegati.

1.2.3 Se questo è nelle grandi linee l'impianto generale, restano, peraltro, rilevanti nodi da sciogliere, dovuti anche alla più volte rilevata disorganicità ed alla incertezza nella quale versa il quadro normativo in cui va ad inserirsi il disegno di privatizzazione per la parte concernente l'attuale sistema delle partecipazioni statali.

Per le partecipazioni cui continueranno ad essere affidate funzioni ed attività di preminente interesse generale e per quelle che comunque consentiranno allo Stato il controllo societario, una volta operate le dismissioni programmate, si porrà ancora il complesso e delicato problema del rapporto tra i criteri di economicità, da porsi in più stretto legame, come si è visto, con le regole del mercato, ed il perseguimento, attraverso il nuovo sistema razionalizzato, di finalità di interesse collettivo o sociale. L'adozione di tale strumento deve, infatti, ritenersi ancora ammissibile, sia per la espressa previsione normativa di un generale strumento di governo, costituito dagli «indirizzi di carattere generale» di cui all'articolo 1, comma 7, della legge n. 35 del 1992, sia perché, diversamente, il mantenimento del sistema non troverebbe una valida giustificazione; pur tuttavia il perseguimento di finalità extraeconomiche, se il disegno voluto dalla legge verrà concretamente realizzato, sembra destinato a subire una rilevante compressione, sino a configurare l'interesse pubblico come un interesse esterno alla società per azioni, realizzabile normalmente solo entro il limite del rigoroso rispetto delle regole del mercato.

Lo schema adombrato, del resto, trova corrispondenza anche nelle finalità dichiarate nelle premesse del sopra richiamato decreto-legge 5.12.1991, n. 386, tutte dotate di un certo grado di interdipendenza (valorizzazione delle strutture produttive, accesso diffuso dei risparmiatori e risanamento della spesa pubblica), e riflette, in sostanza, l'intenzione di razionalizzare il sistema delle partecipazioni statali invertendo quell'indirizzo che sinora ha portato, attraverso una anomala lievitazione dei fini extraeconomici e quindi del finanziamento pubblico, a pesanti lesioni dell'autonomia gestionale degli enti.

Un elemento che comprova tale intento è nella disposizione di cui all'art. 1, comma 7, della legge più volte richiamata legge n. 35, la quale attraverso la eliminazione delle «specifiche direttive gestionali» ed il contenimento dei poteri del Governo nella determinazione degli «indirizzi di carattere generale», mira evidentemente ad un recupero di autonomia nei soggetti chiamati a gestire le partecipazioni.

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

Ma anche sotto altro verso è possibile inferire una modificazione del rapporto tra finalità di interesse collettivo e regole di mercato: l'adozione di uno schema ordinamentale diverso, in cui le funzioni prima esercitate dall'ente pubblico vengono ad essere svolte da società operanti in regime di mercato e dotate di una maggiore autonomia nello stabilire indirizzi specifici, sembra destinata a rendere meno elastico il sistema e quindi meno idoneo a recepire istanze in contrasto con i criteri di economicità.

Un altro importante segnale in tal senso proviene dall'affermazione del principio della remunerazione dei fondi di dotazione, introdotto, com'è noto, dall'articolo 26 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, anche se resta da acclarare se la remunerazione già prefissata per l'ENI e l'ENEL debba considerarsi un vero e proprio corrispettivo per un capitale di rischio oppure una sorta di interesse per un capitale dato a prestito.

1.2.4 Un ulteriore aspetto da definire riguarda le modalità di formazione e di attuazione, ai vari livelli (dall'apparato governativo sino alle società operanti), degli «indirizzi di carattere generale». Se è chiaro il principio introdotto in linea generale, che mira a privilegiare l'autonomia gestionale societaria limitando i poteri di indirizzo governativo ed evitando interventi puntuali (6), restano ancora da valutare profili settoriali di rilievo, quali, per quel che qui interessa, quello della compatibilità della nuova figura di indirizzo governativo prescelta con l'attuale strumentazione del sistema gestito dal Ministero delle partecipazioni statali, e specialmente con il meccanismo della programmazione, di rilevanza decisiva per il controllo.

Tra i profili più delicati, va infatti considerata l'esigenza che la determinazione degli indirizzi generali si fondi su programmi dei Gruppi ancorati, in maggior misura rispetto alle passate esperienze, a ponderate analisi dei risultati, nonché alla fattibilità degli interventi programmati anche in relazione alla effettiva reperibilità delle risorse necessarie.

D'altro canto, un serio controllo di destinazione dei flussi di spesa deve ancora fondarsi sulla programmazione, che assume decisiva rilevanza.

È noto, invece, come tale attività, nell'esperienza del sistema delle partecipazioni statali abbia evidenziato disfunzioni e ritardi, sui quali si è riferito nelle precedenti relazioni. Il momento della programmazione, che avrebbe dovuto concludersi con l'approvazione da parte del CIPI dei programmi degli enti di gestione non è stato mai portato a compimento. In atto, perciò, il documento principale è costituito dalla *relazione programmatica delle partecipazioni statali, approvata dal CIPE in settembre ed allegata alla relazione previsionale e programmatica dei Ministeri del bilancio e del tesoro*, documento, peraltro, limitato al disegno delle grandi linee di intervento delle imprese appartenenti al sistema e non sempre idoneo a fornire un parametro sicuro per confrontare le destinazioni finali della spesa.

Di disfunzioni e ritardi nella programmazione emblematico è il caso evidenziato dalla Sezione controllo enti nell'ultima relazione sul conto consuntivo dell'EFIM per il 1990.

Come la Corte ha rilevato, mentre l'Ente aveva ottenuto in applicazione delle leggi 22 dicembre 1988, n. 408, e 28 febbraio 1990, n. 38, (cfr. paragrafo 2 della presente relazione dedicato agli aspetti finanziari della gestione) una assegnazione al proprio fondo di dotazione di complessivi 500 miliardi, a valere sugli esercizi 1988 (300 miliardi) e 1989 (200 miliardi), solo a seguito della delibera CIPE del 4 dicembre 1990, in data 3 gennaio 1991, incassava effettivamente dette somme.

L'EFIM, peraltro, eseguendo i contenuti dei programmi 1988-91 e 1989-92, iniziava e proseguiva i propri investimenti fino alla soglia di 331,5 miliardi, raggiunta nel dicembre 1990, assumendo finanziamenti dal sistema bancario e quindi con oneri sempre più gravosi nel progressivo ampliarsi degli investimenti.

---

6) Il divieto di ingerenza in specifiche operazioni di gestione non costituisce una sostanziale innovazione rispetto all'assetto normativo concernente il sistema delle partecipazioni statali, ove si eccettuino isolati casi previsti da precise disposizioni di legge.

Così, ai sensi dell'articolo 3 del D.P.R. 14 giugno 1967, n. 554, il Ministro delle partecipazioni statali è abilitato a concedere autorizzazioni per l'acquisto, la cessione o il trasferimento di partecipazioni, ma solo «nei casi previsti dalle disposizioni vigenti» e di concerto, ove previsto, con il Ministro per il tesoro.

Un richiamo a tale limite è stato fatto dalla Corte nelle relazioni sulla gestione dell'IRI per gli esercizi 1978 e 1980.



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

Ciò considerato, la Corte non ha ritenuto di «considerare rispondente a sani criteri di economicità la vicenda delineatasi, che ha visto da un lato la concreta assunzione di indirizzi di gestione da parte di un Ente pubblico» come l'EFIM, senza che dall'altro «l'Autorità pubblica abbia anche provveduto, sentito il CIPE, ad un tempestivo finanziamento degli interventi assentiti».

Un punto molto delicato ed importante, pertanto, resta sempre quello della necessità di una programmazione più idonea, che deve costituire l'indispensabile dato di riferimento per la valutazione ed il controllo dei risultati, ed eventualmente per l'adozione delle misure di rimedio.

1.2.5 Un ulteriore punto di rilievo del nuovo sistema riguarda gli «indirizzi generali». Qui si palesa subito l'esigenza, per una razionalizzazione delle regole del sistema, tesa anche ad una migliore informativa in sede comunitaria, di rafforzare al massimo la chiarezza e la trasparenza nella definizione degli indirizzi generali (7).

La disposizione del decreto-legge sulle «privatizzazioni» che si occupa delle modalità attuative degli indirizzi generali è quella che — in linea con il sistema prescelto a partecipazione diretta — individua i destinatari finali di detti indirizzi nei rappresentanti dello Stato nelle assemblee delle nuove società, da nominarsi ai sensi dell'articolo 1, comma 6. Ai predetti rappresentanti è affidato infatti il compito di tradurre gli indirizzi pubblici governativi con attività che per modalità di svolgimento (esercizio del diritto di voto in assemblea) viene realizzata alla pari di qualsiasi privato. Resta, peraltro, aperto il problema di creare professionalità specifiche per lo svolgimento di tali delicati compiti.

1.2.6 La nuova normativa, anche per essere stata introdotta attraverso lo strumento della decretazione di urgenza, non affronta il complesso problema di una generale definizione, sia pure per grandi settori di attività, delle partecipazioni da lasciare nella mano pubblica, non apponendo limiti agli obiettivi che lo Stato può conseguire attraverso il sistema stesso.

Del resto, in tutta la storia delle partecipazioni statali, sin dalla istituzione del Ministero (8), tale fondamentale problema è stato eluso e rinviato (9), lasciando alla sede programmatica la completa

7) Dell'esigenza di garanzia che gli indirizzi governativi siano ufficializzati è espressione l'articolo 1 della legge 12 agosto 1977, n. 675, che richiede la pubblicazione delle direttive nella Gazzetta ufficiale.

Cfr. la Comunicazione della Commissione CEE agli Stati membri sull'applicazione degli artt. 92 e 93 del Trattato CEE e dell'articolo 5 della direttiva della Commissione 80/723 e 85/415 alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera, trasmessa con nota del dicembre 1991.

Al punto 45 di detta Comunicazione, al fine di «assicurare la parità di trattamento tra le imprese pubbliche e private e una maggiore trasparenza nell'applicazione della disciplina degli aiuti alle imprese pubbliche», nel quadro di un sistema più efficace di comunicazione delle informazioni, viene introdotto l'obbligo di relazioni periodiche per controllare a posteriori i flussi finanziari tra ipoteri pubblici e le imprese pubbliche, obbligo non sostitutivo di quello concernente la notificazione degli aiuti disposto dall'articolo 93, paragrafo 3, del Trattato CEE.

Inoltre, come risulta dall'allegato alla citata nota di accompagnamento, la Commissione si riserva di richiedere agli Stati membri, dopo aver analizzato le relazioni di cui sopra è cenno, informazioni su qualsiasi singola operazione non compresa nelle relazioni, nonché i relativi elementi di valutazione eventualmente necessari e, in particolare, gli obiettivi perseguiti.

8) Cfr. il parere sull'ordinamento delle partecipazioni statali reso dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nell'Assemblea del 13 febbraio 1962, n. 4/27.

9) Per converso, la recente vicenda legislativa ha posto in evidenza il passaggio — nella sede dell'apporto ordinario ai fondi di dotazione degli enti — da un sistema a destinazione generica, all'altro, basato sulla statuizione di vincoli per determinati impieghi (nuovi investimenti legati a progetti specifici, investimenti per il Mezzogiorno, realizzazione di programmi aggiuntivi per il Mezzogiorno) con l'indicazione anche di una precisa gerarchia tra le predette finalità (assoluta priorità per le zone svantaggiate).

Così, ad esempio, con la legge 22 dicembre 1989, n. 408, è stato autorizzato, per l'anno finanziario 1988, il conferimento ai fondi di dotazione dell'IRI e dell'EFIM di somme finalizzate alla realizzazione di nuovi investimenti, con assoluta priorità per il Mezzogiorno. Inoltre, con la stessa legge, per consentire agli enti delle partecipazioni statali IRI, ENI, EFIM ed EAMO, la realizzazione di programmi di investimenti nel Mezzogiorno, aggiuntivi rispetto a quelli 1988-1991 degli enti è stato autorizzato, per il 1988, il conferimento di fondi da ripartire con delibera del CIPE.

E ancora, con l'articolo 27 del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 38, è stato autorizzato, per l'anno 1989, il conferimento della somma di lire 200 miliardi al fondo di dotazione dell'EFIM, finalizzato alla realizzazione di nuovi investimenti, con assoluta priorità per il Mezzogiorno (comma 1). Con la stessa disposizione, inoltre, per consentire agli enti di gestione, all'EAMO ed al Comitato ex EAGAT la realizzazione di programmi di investimento aggiuntivi nel Mezzogiorno, i fondi di gestione degli enti stessi sono stati incrementati di complessivi 50 miliardi, da ripartire con delibera del CIPE (comma 2). Sempre con lo stesso articolo, infine, è stato autorizzato il conferimento al fondo di dotazione dell'IRI di 200 miliardi, da destinare alla RAI in conto esercizio 1989 (comma 3). Con il comma 4, infine, è stata esclusa da parte degli enti interessati ogni destinazione, a copertura di perdite, delle somme autorizzate ai commi 1 e 2.

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

determinazione del ruolo e degli obiettivi delle partecipazioni, in concreto indicati, ma solo in termini generali, come ha più volte rilevato la Corte, nelle relazioni programmatiche del Ministero (10).

L'assenza di una norma generale ha così consentito la formazione di un azionariato di Stato dalle finalità troppo eterogenee e quindi dispersivo sotto il profilo dell'incisività degli interventi, che proprio a motivo della scarsità delle risorse dovrebbero invece trovare più limitate canalizzazioni.

Nella prospettiva sopra delineata, che lascia inalterato il quadro di incompletezza del sistema, si impone, pertanto, un uso particolarmente accorto dello strumento societario, in armonia con i principi desumibili dalla evoluzione dell'ordinamento.

In particolare, come accennato in apertura del presente paragrafo, alcune significative indicazioni provengono dalla disciplina nazionale e comunitaria in materia di tutela della concorrenza e del mercato.

Per quel che concerne la disciplina interna, vanno tenute in evidenza le disposizioni della legge 10 ottobre 1990, n. 287, che ha istituito, nel rispetto dei principi posti dall'articolo 41 della Costituzione, primo comma, una disciplina per la tutela della concorrenza e del mercato intesa a garantire la libertà d'impresa. Siffatta disciplina, omogenea alla normativa comunitaria, tende appunto ad evitare che la libertà d'impresa degeneri in forme di esercizio abusivo ed arbitrario; a tal fine introduce divieti e rimedi specifici contro le concentrazioni e l'abuso delle posizioni dominanti, ponendo su un terreno di parità le imprese private con quelle pubbliche o a prevalente partecipazione statale (articolo 8, secondo comma), e prevedendo un peculiare regime solo per le imprese che, per disposizione di legge, esercitano la gestione di servizi di interesse economico generale ovvero operano in regime di monopolio sul mercato (articolo 8, secondo comma), e per i casi in cui è vietata l'autoproduzione ai privati (articolo 9, secondo comma).

Circa la disciplina comunitaria della concorrenza e, in particolare, in materia di trasparenza e di aiuti alle imprese pubbliche (11), il profilo che viene qui in evidenza sta nella circostanza che alla scelta politica intesa a perseguire fini extraeconomici attraverso il sistema delle partecipazioni statali può conseguire — come spesso ne è conseguita — la crescita del finanziamento pubblico attraverso la imposizione alle aziende di

---

10) La relazione programmatica delle partecipazioni statali per il 1992, dopo aver tracciato le linee di sviluppo tendenziale in cui si inserisce l'azione correttiva del Governo resa nota nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1992-1994, con l'obiettivo di risanare i conti pubblici e ridurre il differenziale di inflazione esistente rispetto agli altri principali Paesi europei (aumento delle entrate di 2,4 punti percentuali rapporto al prodotto interno, riduzione delle spese dello stesso ordine di grandezza e dismissioni patrimoniali dello Stato), passa a definire ruolo ed obiettivi delle PP.SS.

Un primo obiettivo centrale è costituito dal «perseguimento di più elevati livelli di efficienza che si traduce nel migliore utilizzo delle risorse disponibili».

Se il vincolo della finanza pubblica — prosegue la relazione — «impone l'esigenza di scelte drastiche ed onerose per la collettività come condizione per l'ulteriore progresso economico e civile, le imprese a PP.SS. devono tendere al perseguimento dell'efficienza, gravando il meno possibile sul bilancio dello Stato». E ancora: «Nella fase attuale, dunque, l'impresa a PP.SS. deve trovare la sua ragione d'essere non tanto nella contrapposizione tra interesse individuale e sociale, quanto nella propria finalizzazione ad esigenze di sviluppo e di modernizzazione del Paese e, quindi, di più alti livelli di competitività del sistema Italia» e «In tale ottica le risposte, già nel complesso positive, possono ancora svilupparsi in termini di reale contributo nei settori ad alta tecnologia ed elevata intensità di capitale, nella ricerca nel sostegno alle medie e piccole imprese, nelle infrastrutture e servizi, nello sviluppo del Mezzogiorno».

11) Nella materia, particolari approfondimenti sono stati svolti nella Comunicazione della Commissione CEE agli Stati membri sull'applicazione alle imprese pubbliche degli articoli 92 e 93 del Trattato e dell'articolo 5 delle Direttive 80/723 e 85/413 della CEE, trasmessa con protocollo SG(91) D/18507 in data 8 ottobre 1991. Il documento riveste particolare interesse per l'indicazione degli orientamenti della Commissione, anche se riferiti al solo comparto dell'industria manifatturiera.

La Comunicazione è improntata ad una più rigorosa applicazione della politica in materia di aiuti di Stato, ritenuta necessaria per il completamento del mercato interno, essendo emersa la necessità sia di una maggiore trasparenza, sia della messa a punto di una politica per le imprese pubbliche, «trascurate in parte nelle precedenti discipline degli aiuti di Stato».

La Corte di Giustizia è intervenuta nel 1991 con tre sentenze confermate di pronunce della Commissione C.E.E. in tema di aiuti illegittimamente concessi dal Governo italiano. Si è trattato, in particolare, della sentenza della Corte di Giustizia del 21.3.1991 sulla causa concernente conferimenti di capitale nel settore automobilistico, della sentenza del 21.3.1991 in ordine ad aiuti di Stato nel settore tessile e della sentenza del 3.10.1991 per aiuti nel settore dell'alluminio. Allo stato risulta che sia l'I.R.I. (nonché la Finmeccanica S.p.a.) che l'E.N.I. (nonché l'ENIRISORSE S.p.a.) hanno impugnato avanti al T.A.R. del Lazio le direttive ministeriali per il recupero delle somme qualificate come aiuti di Stato, e l'Amministrazione si è costituita in giudizio attraverso l'Avvocatura dello Stato.

oneri cd. «impropri». Su tale complessa problematica è noto l'orientamento da tempo manifestato dalla Corte attraverso le relazioni annuali sul rendiconto generale dello Stato, nelle quali si afferma l'esigenza che detti oneri debbano essere identificati e finanziati con apposita legge, al fine di consentire agli enti di gestione di agire nel rispetto del principio di economicità.

Ma occorre tenere presente che la possibilità di intervento legislativo in materia trova ostacolo nella disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato. Sicché, al di fuori dei casi di aiuti compatibili con le norme comunitarie (articolo 92, commi 2 e 3, articolo 93, comma 2, terzo capoverso, del Trattato) deve intendersi precluso ogni intervento, anche legislativo, inteso ad imporre «oneri impropri» alle aziende del sistema.

Al riguardo è nota la posizione della Commissione CEE, la quale ormai da tempo afferma, e sempre con maggior rigore, che gli interventi finanziari in imprese, direttamente o indirettamente controllate dallo Stato, danno luogo a presunzione di aiuto quando la conduzione di tali imprese non risponda alle regole del mercato.

1.2.7 Si è trattato sin qui congiuntamente dell'impresa pubblica e di quella privata nel presupposto di una loro sostanziale equiparazione, in una visuale complessiva dei principi posti dall'articolo 41 Cost., primo comma, nonché della normativa nazionale e comunitaria sulla tutela della concorrenza e del mercato, con salvezza, come si è accennato, delle aree di riserva dei servizi di interesse generale e per i settori caratterizzati da situazioni di monopolio.

Tale equiparazione non comporta, peraltro, che non si debba tener conto, partitamente per l'impresa pubblica e quella privata, della diversità di posizioni che queste possono assumere rispetto ai precetti costituzionali contenuti nello stesso articolo 41, secondo comma, che individua l'ambito di garanzia della libertà d'iniziativa economica privata, e terzo comma, che assegna alle legge il compito di determinare i programmi ed i controlli per indirizzare verso finalità sociali sia l'attività economica pubblica, sia quella privata.

Appare chiaro, infatti, che nei confronti delle imprese private il rispetto dei valori indicati al secondo comma dell'articolo 41 Cost., se costituisce il limite invalicabile per l'iniziativa economica, è pur sempre l'ambito entro cui l'impresa privata può compiere liberamente le proprie scelte e che, con riguardo all'impresa pubblica, i fini sociali di cui al terzo comma sono invece obiettivi che la costituzione affida alle leggi di programma ed all'attività di coordinamento dell'attività pubblica e privata e quindi fonti di poteri-doveri per l'autorità chiamata a curarne la concreta attuazione.

Sicché, mentre le imprese private sono libere di perseguire i propri scopi nell'ambito dei limiti tracciati dalle apposite norme, altrettanto non si verifica per le imprese pubbliche, le quali, in quanto funzionalizzate al perseguimento di fini generali (12), si trovano poste, attraverso appositi meccanismi di governo e controllo, nella condizione di dover perseguire i fini stessi.

Vero è pertanto che, quando l'impresa pubblica assume la struttura della società di diritto comune, avendo il legislatore scelto lo strumento privatistico per realizzare scopi di interesse generale, è la disciplina civilistica che deve applicarsi per regolare sia il funzionamento della società, sia i rapporti esterni della società, sia i rapporti tra i soci.

---

12) Cfr. Corte Costituzionale, sentenza 28 luglio 1976, n. 193, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 Cost., dell'art. 30 del r.d. 29 aprile 1938, n. 1165, nella parte in cui consente agli enti pubblici concedenti di stipulare con gli assegnatari degli alloggi popolari contratti di locazione per un tempo determinato, nonché di avvalersi nei loro confronti del procedimento per convalida di licenza o di sfratto per finita locazione.

Va tenuto presente, poi, che ai sensi dell'articolo 90, secondo comma, del Trattato istitutivo della CEE «le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale» sono sottoposte alle norme del trattato e in particolare alle regole di concorrenza «nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento in linea di diritto e di fatto della specifica missione loro affidata». La Corte di Giustizia (v. decisione del 6.7.1982) non ha mancato di sottolineare che occorre distinguere tra aiuti illegittimi alle imprese pubbliche dalla corresponsione di finanziamenti alle stesse per oneri impropri derivanti dalle autorità nazionali e ancora che la parità di trattamento tra imprese pubbliche e private non può prescindere dalla considerazione che le prime operano non per conseguire un profitto, ma per scopi di interesse generale.

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

Ma non può disconoscersi, sotto lo specifico profilo che pone l'impresa in funzione del perseguimento di scopi generali, come il rapporto interno tra società ed azionista venga a permearsi della natura pubblicistica del soggetto che conferisce le quote di capitale sufficienti al controllo della società.

Dal quadro sinora tracciato, che investe una complessa problematica generale comune anche all'azionariato locale (13) ed alla parte non irrilevante dell'azionariato statale gestita al di fuori del sistema delle partecipazioni statali (14), si evince che i punti cruciali di tutta la materia passano per l'indirizzo generale ed il controllo.

Se invero deve essere salvaguardata l'autonomia imprenditoriale degli amministratori delle società, non può sottovalutarsi l'esigenza imprescindibile di una verifica dei risultati ottenuti e della loro corrispondenza con gli indirizzi da parte della collettività che appresta le risorse necessarie.

Partendo dal profilo ora ricordato dell'indirizzo generale, si è visto come la enunciazione contenuta nell'articolo 1, comma 6, della legge n.35 del 1992 si mantenga su un piano di grande generalità, proprio al fine di conferire il massimo di autonomia gestionale alle nuove società a partecipazione statale. La formula spostata, anzi, il baricentro del sistema, al punto tale che occorrerà una particolare cura nella definizione degli indirizzi generali.

L'ampliamento dell'autonomia non può, peraltro, significare eliminazione dei controlli. Vero è, anzi, il contrario.

---

13) Dell'azionariato pubblico locale la Sezione Enti locali della Corte ha iniziato ad occuparsi nella relazione annuale resa al Parlamento nel 1988 con l'intento di verificare «l'uso fatto dagli enti locali dello strumento privatistico delle società per azioni per l'espletamento di servizi pubblici».

Con deliberazione n. 80/1991 in data 6 dicembre 1991, la stessa Sezione ha integrato la relazione sui risultati dell'esame della gestione finanziaria e della attività degli enti locali per l'esercizio finanziario 1989 con un referto speciale sulle società a capitale pubblico locale, allargando l'indagine a tutti gli enti locali rientranti nella competenza della Sezione ed esaminando il tema sotto diversi e più angolati profili.

In particolare sotto il profilo dei possibili raccordi tra l'azionariato locale e la gestione dell'ente socio, specie quando l'ente possiede il controllo azionario della società, che qui maggiormente interessa, la Corte ha affermato che «da natura pubblica del capitale investito e la altrettanto rilevanza pubblica degli interessi sottostanti allo scopo sociale immedesimato nella s.p.a. non possono non indurre il legislatore a valutare e tutelare il ruolo di centralità che appartiene al consiglio degli enti e prevedere nella emananda disciplina, forme di raccordo e controllo tra sede e momento della formazione dell'indirizzo amministrativo e politico degli interessi affidati alla s.p.a. e direzione tecnica e manageriale preposta alla gestione di queste».

14) Come ha posto in evidenza la Corte nelle passate relazioni già da tempo ha preso l'avvio una tendenza all'allontanamento dallo schema originario posto dalla legge istitutiva del Ministero delle partecipazioni statali con l'estendersi dell'azionariato statale diretto al di fuori di tale schema. Attraverso l'introduzione di formule societarie variamente legate ai Ministeri di settore, si è manifestata la tendenza ad uno sganciamento dai poteri di indirizzo del Ministero delle partecipazioni statali anche nel caso in cui alle società per azioni partecipino enti di gestione (IRI nella REL, EFIM nella RIBS, IRI, ENI ed EFIM nella GEPI).

Sorte in genere per soddisfare esigenze transitorie, tendono invece a permanere. Così, ad esempio, la legge 30 luglio 1990 n.209, concernente nuove norme per la ristrutturazione e lo sviluppo del settore bieticolo-saccarifero, ha previsto, tra l'altro, una proroga dello specifico fondo per il risanamento del comparto, in deroga alla norma soppressiva delle gestioni fuori bilancio ed una durata dello stesso pari a quella degli interventi della RIBS spa.

Allo schema GEPI, assimilabile al modello di società di interesse nazionale in regime derogatorio ex articolo 2461 codice civile, a quello REL-RIBS, in ordine al quale la Corte ha già sottolineato la anomalia degli interventi di sostegno e ristrutturazione affidati a partecipazioni societarie gestite attraverso gestioni fuori bilancio (si veda, in particolare, la relazione concernente l'esercizio 1985, volume II, parte II, sezione II, capitolo XVIII, pag. 469), ed a quello dell'AGE-CONTROL si è aggiunta la previsione di una nuova società direttamente controllata dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste, da costituirsi nel settore della zootecnia.

E ancora, con la legge 24 aprile 1990, n. 100, concernente norme sulla promozione della partecipazione a società ed imprese miste all'estero, il Ministro del commercio con l'estero è stato autorizzato a promuovere la costituzione di di una società finanziaria per azioni, denominata «Società italiana per le imprese miste all'estero - SIMEST», avente ad oggetto la partecipazione ad imprese e società miste all'estero promosse o partecipate da imprese italiane, nonché la promozione ed il sostegno finanziario, tecnico economico ed organizzativo di specifiche iniziative di investimento e di collaborazione commerciale ed industriale all'estero da parte di imprese italiane.

E infatti, la circostanza che l'impresa pubblica sia sorta per l'esigenza di creare un organismo snello, sottratto ai normali controlli cui è assoggettato l'apparato statale, non ha affatto indotto a ritenere — all'atto dell'istituzione del Ministero delle partecipazioni statali — che potesse farsi a meno del controllo esterno (15).

Nè paiono mutate le ragioni che hanno sinora reso necessario il controllo della Corte dei conti sulla gestione di enti che amministrano una parte rilevante delle risorse nazionali.

Ai fini del controllo parlamentare, non può infatti prescindersi dall'esperienza conoscitiva del fenomeno attraverso una analisi neutrale ed esterna. Diversamente si sottrarrebbero al controllo del Parlamento proprio gli enti che presentano un maggior interesse dal punto di vista del controllo politico.

Trattasi, in definitiva, di partecipazioni pubbliche che continueranno a perseguire fini di interesse generale con mezzi che per la gran parte proverranno ancora direttamente dal bilancio dello Stato. Sotto tale fondamentale profilo, si fa riferimento al paragrafo 2, dedicato agli aspetti finanziari della gestione, ove sono esposte le proiezioni complessive di spesa a favore del sistema per gli anni 1992-1994, fondate su elaborazioni del bilancio triennale a legislazione vigente e sulle indicazioni contenute nelle tabelle B e D della legge finanziaria per il 1992.

Del resto, l'esigenza di un controllo neutrale, espressa dall'articolo 100 della Costituzione, discende dalla imprescindibile necessità di disporre di idonei strumenti obiettivi di vigilanza sulla spesa pubblica e di verifica dei risultati.

Le considerazioni sopra esposte dovrebbero, infine, indurre a valutare l'esigenza — ai fini di una completa razionalizzazione del sistema — di una estensione del controllo esterno a tutte le restanti forme di azionariato diretto statale che attualmente si trovano al di fuori dello schema delle partecipazioni statali gestite dal Ministero.

Non si intravedono, infatti, ragioni per non estendere il modulo del controllo esterno in ordine a dette partecipazioni azionarie dello Stato, che pure amministrando rilevanti risorse pubbliche, sono soggette a poco penetranti ed indirette forme di verifica.

## 2. Il Ministero delle partecipazioni statali

### 2.1 Aspetti finanziari della gestione

2.1.1 L'esame della gestione di competenza pone in evidenza come le previsioni di spesa, inizialmente fissate in 43,1 miliardi (30 miliardi destinati alla parte in conto capitale e 13,1 miliardi alla parte corrente), per effetto delle variazioni disposte nel corso della gestione, siano venute a modificarsi, nella competenza, dando luogo ad una previsione definitiva di spesa pari a 241,8 miliardi, con una riduzione di 1,2 miliardi per la parte in conto corrente ed un incremento di 200 miliardi per la parte in conto capitale, ma senza il corrispondente aumento delle autorizzazioni di cassa. L'aumento della competenza ha interessato interamente il capitolo 7566, relativo al conferimento ai fondi di dotazione degli enti di gestione e dell'EAMO, nonché al Comitato di liquidazione ex EAGAT per la realizzazione dei programmi di investimenti nel Mezzogiorno previsti dall'articolo 1 della legge 7 febbraio 1991, n. 42.

Si registra, pertanto, una diminuzione del grado di attendibilità delle previsioni, legata probabilmente all'incertezza del quadro normativo, concernente le modalità di finanziamento degli enti di gestione.

---

15) Si legge nel citato parere sull'ordinamento delle partecipazioni statali reso dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nell'Assemblea del 13 febbraio 1962, n. 4/27: «per quanto possa sembrare paradossale, l'essenza della questione è qui: l'impresa pubblica nasce dall'esigenza di eliminare i controlli che appesantiscono la attività statale; tuttavia dei controlli non si può fare a meno... tutto sta nell'ardua ricerca di controlli che siano compatibili con la condotta e la struttura privatistica dell'impresa a partecipazione statale».

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

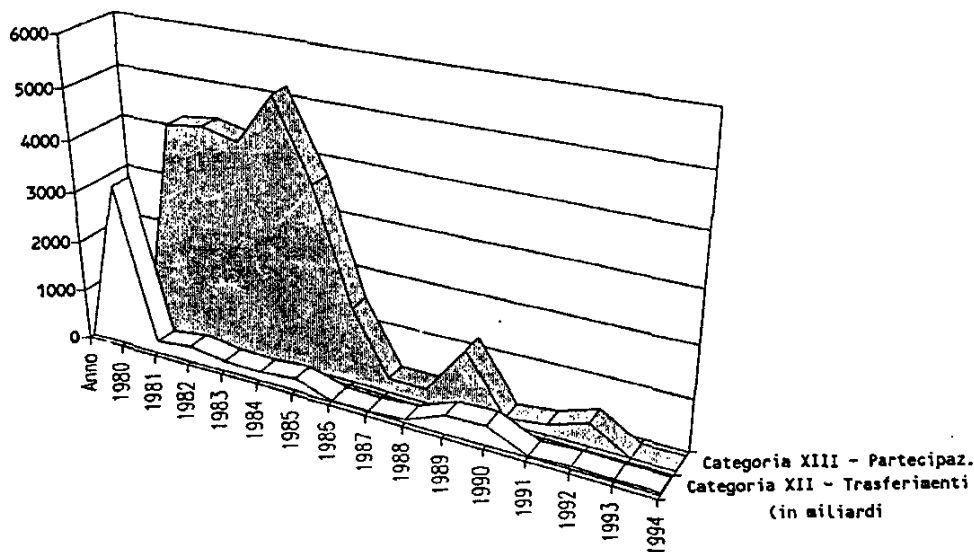
2.1.2 Le risultanze finali della gestione del bilancio 1991 evidenziano, complessivamente, sulla competenza e sui residui, erogazioni per 867,8 miliardi (a fronte di 521,3 miliardi nel 1990, 279,1 miliardi nel 1989 e 483,5 miliardi nel 1988). L'aggregazione delle erogazioni relative agli esercizi dal 1988 al 1991 secondo l'analisi economica, esposta nei prospetti allegati sub 1, mostra come dall'esercizio 1990 stia acquistando rilievo la gestione dei residui, divenendo sintomatica, per la parte compresa nella categoria XIII – partecipazioni azionarie e conferimenti, di disfunzioni che si riflettono sulla programmazione (16), e, per la parte della spesa contenuta nella categoria XII – trasferimenti, del maggior coinvolgimento del Ministero nella gestione della spesa in ordine alla realizzazione del piano di risanamento della siderurgia e dei centri integrati di servizi alle imprese per lo sviluppo dell'imprenditoria (17).

Va tenuto presente, inoltre, che l'intero ammontare dei pagamenti sui residui della categoria XIII – partecipazioni azionarie e conferimenti – relativo all'esercizio 1991, pari a 625 miliardi, corrisponde, come si preciserà appresso, al volume dei mandati emessi nel 1990, non estinti al termine dell'esercizio e trasportati a quello successivo (500 miliardi per l'aumento del fondo dell'EFIM e 125 miliardi per l'aumento del fondo di dotazione dell'IRI).

La risultanza finale della gestione 1991, sopra indicata in 867,8 miliardi, viene in sostanza a ridursi a 242,8 miliardi.

2.1.3 L'analisi di struttura dello stato di previsione della spesa del Ministero, mentre conferma la tendenza verso una riduzione della spesa nel suo complesso, pone in evidenza un progressivo sostanziale allineamento, in atto da circa un quinquennio, tra i due principali aggregati della spesa (la categoria XIII «Partecipazioni azionarie e conferimenti» e la categoria XII «Trasferimenti»), sino al punto che le previsioni definitive per il 1991 presentano una consistenza assai lontana (30 miliardi la categoria XII e 200 miliardi la categoria XIII) dalle punte massime raggiunte, rispettivamente, nel 1980 con 3.218 miliardi e nel 1984 con 5.201 miliardi.

La rappresentazione grafica delle serie storiche dei flussi relativi a dette categorie per gli anni dal 1980 al 1991, integrata dalle proiezioni sino al 1994, mostra con immediatezza l'andamento del fenomeno:



16) Sul ritardo con il quale è intervenuta l'ultima erogazione di 500 miliardi per aumento del fondo di dotazione dell'EFIM si fa rinvio al paragrafo 1.2.4.

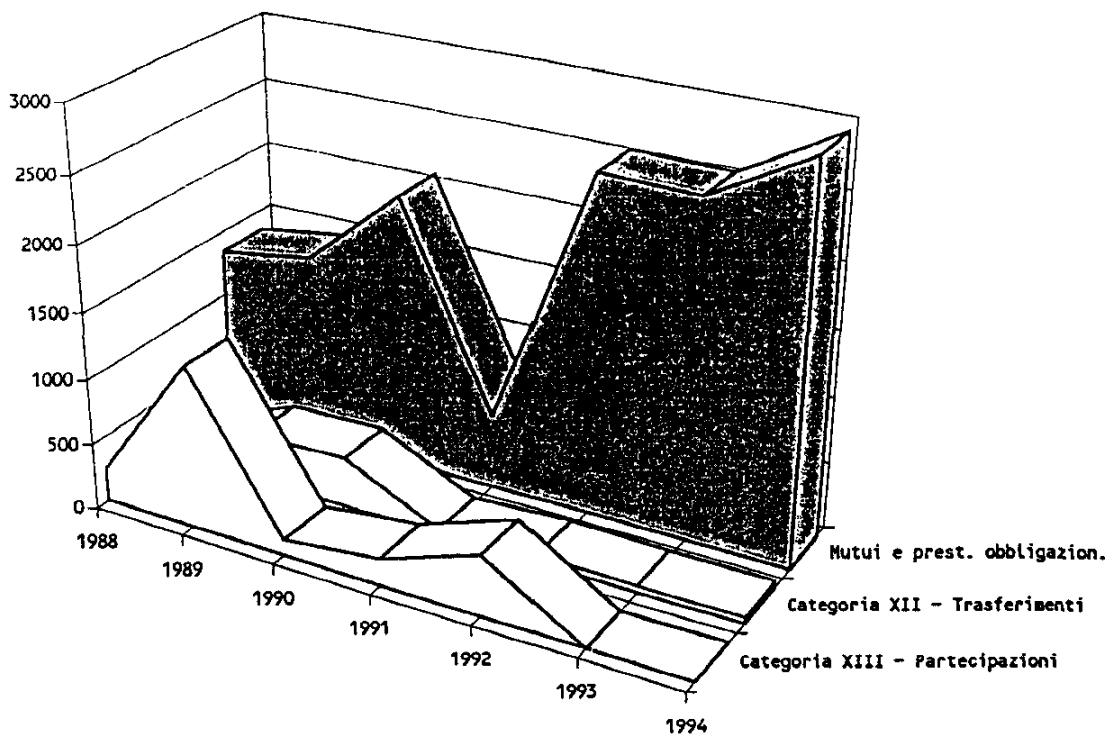
17) Notizie sui compiti relativi ai predetti comparti sono contenute nel paragrafo 2.2 dedicato all'attività istituzionale del Ministero.

Il quadro di cui sopra non esprime tuttavia il dato strutturale complessivo della spesa nel settore; anzi, ne rappresenta una parte sempre minore.

È noto invero, che per una completa comprensione dell'andamento gestionale della spesa a favore del sistema delle partecipazioni statali, occorre procedere alla aggregazione di altre voci — e di maggiore rilievo — contenute nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Si tratta, in particolare, degli oneri per il servizio relativo ai mutui stipulati dagli enti di gestione (rimborso di capitale ed interessi), nonché per la remunerazione e l'ammortamento delle obbligazioni emesse dagli enti stessi.

Il grafico che segue mostra la crescente importanza di tale ultimo aggregato; la formula adottata consente la visualizzazione di tre aree tridimensionali: le prime due riguardano le previsioni definitive di spesa relative alle categorie in precedenza ilustrate ed allocate nello stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali (categorie XII e XIII); la terza area evidenzia le previsioni definitive di spesa concernenti i capitoli dello stato di previsione del Ministero del tesoro che autorizzano erogazioni in favore degli *Enti di gestione del sistema delle partecipazioni statali per rimborso di quote di capitale ed interessi relativi a mutui e prestiti obbligazionari*; l'arco di tempo considerato comprende il periodo 1988-1994; le proiezioni per gli anni 1992-94 si fondano su elaborazioni del bilancio triennale a legislazione vigente e sulle indicazioni contenute nella tabelle B e D della legge finanziaria per il 1992.



(In miliardi di lire)

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

Passando ad un'analisi più particolare dello stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali, l'andamento delle previsioni definitive concernenti i trasferimenti e le partecipazioni azionarie, nonché dei relativi impegni, che trovano coincidenza con le prime, è espresso, per il periodo 1980-1991, e, in proiezione, per l'arco 1992-1994, dalle cifre esposte nel seguente prospetto:

(in miliardi)

Categoria XII Trasferimenti	Categoria XIII Partecipaz.				Totale
	Prev. def.	% scost.	Prev. def.	% scost.	
Anno					
1980	3.218,10				3.218,10
1981	234,00	-92,73	4.279,00		4.513,00
1982	320,00	36,75	4.368,50	2,09	4.688,50
1983	211,00	-34,06	4.203,50	-3,78	4.414,50
1984	180,00	-14,69	5.201,30	23,74	5.381,30
1985	240,00	33,33	3.692,00	-29,02	3.932,00
1986	25,00	-89,58	1.495,00	-59,51	1.520,00
1987	25,00	0,00	274,00	-81,67	299,00
1988	65,00	160,00	256,00	-6,57	321,00
1989	362,50	457,69	1.232,00	381,25	1.594,50
1990	377,00	4,00	120,00	-90,26	497,00
1991	30,00	-92,04	200,00	66,67	230,00
	Proiezione trien.	% scost.	Proiezione trien.	% scost.	
1992	60	100,00	450,00	125,00	510,00
1993	50	-16,67	0,00	-100,00	50,00
1994	50	0,00	0,00		50,00
Totale	5.447,6		25.771,3		31.218,90

Le somme stanziare sui capitoli compresi nella categoria XII (trasferimenti), che, come la Corte ha da tempo rilevato, recano disponibilità anche per oneri impropri, ammontano per il 1991 a 30 miliardi e segnano una netta diminuzione (362,5 miliardi nel 1989 e 377 miliardi nel 1990).

La forte riduzione percentuale rispetto all'esercizio precedente (-92,04%), è in gran parte dovuta alla cessazione del finanziamento relativo al fondo speciale di reindustrializzazione, iscritto al capitolo di spesa 7549 ed ammontante a 660 miliardi. Detto fondo, com'è noto, ha riguardato le misure di sostegno sociale e di reindustrializzazione disposte dal decreto-legge 1° aprile 1989, n. 120, convertito, con modificazioni, nella legge 15 maggio 1989, n. 181, per far fronte ai problemi sociali, occupazionali ed economici derivanti dall'attuazione, a decorrere dal 1 gennaio 1989, del piano di risanamento della siderurgia nazionale; per l'attuazione delle misure affidate al sistema delle partecipazioni statali, è stato istituito nello stato di previsione del Ministero un apposito capitolo, denominato «fondo speciale di reindustrializzazione», con dotazione complessiva di 660 miliardi, in ragione di 330 miliardi per ciascuno degli anni 1989 e 1990. Secondo quanto riferito nella precedente relazione, di detto fondo restavano ancora da erogare 480 miliardi alla fine del 1990 (166,8 sui residui al 1° gennaio 1990 e 313,2 a chiusura dell'esercizio 1990). La gestione del 1991 ha ridotto i residui a 265,4 miliardi.

Per il 1992, la legge 31 dicembre 1991, n. 415, recante di disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992), ha disposto il rifinanziamento delle misure di sostegno sociale e di reindustrializzazione disposte dal soprarichiamato decreto-legge 1 aprile 1989, n. 120,



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

per 50 miliardi di lire (tabella D). Tra le voci da includere nel fondo speciale di conto capitale (tabella B) la stessa legge finanziaria prevede inoltre il rifinanziamento delle stesse misure per 50 miliardi per ciascuno degli esercizi 1993 e 1994.

Tra i trasferimenti per rifinanziamento di norme recanti interventi di sostegno dell'economia previsti nella tabella D allegata alla legge finanziaria 1991, va, infine, menzionata la determinazione, per l'anno 1991, della quota del contributo stabilito dall'articolo 11, comma 10, della legge n. 41 del 1986 (finanziaria 1986), nella misura di 10 miliardi, per far fronte alle necessità finanziarie derivanti dalla liquidazione e gestione delle aziende termali e dal ripiano delle relative perdite. Lo stesso importo è stato stanziato dalla legge finanziaria 1992.

Sul capitolo 7548 dello stato di previsione della spesa per il 1991 è stata iscritta la somma di 20 miliardi per contributi agli Enti di gestione o a società da essi direttamente o indirettamente partecipate per la realizzazione nel Mezzogiorno di centri per lo sviluppo dell'imprenditorialità. Com'è noto, la legge 11 marzo 1988, n. 67, (finanziaria per il 1988), all'articolo 15, comma 13, ha previsto la realizzazione di un programma per l'installazione nelle zone del Mezzogiorno di centri integrati di servizi alle imprese per lo sviluppo dell'imprenditoria e dell'occupazione. Detta legge ha autorizzato la spesa di 100 miliardi, in ragione di 25 miliardi per l'anno 1988, 30 miliardi per l'anno 1989 e 45 miliardi per l'anno 1990. Parte di detta quota (20 miliardi) è stata fatta slittare all'esercizio 1991 dalla tabella F della legge finanziaria 1990 (legge 27 dicembre 1989, n. 407). Di detta somma sono passati a residui 19 miliardi e 983 milioni, mentre è andata in economia la restante cifra di 17 milioni.

Circa le partecipazioni azionarie, come accennato, è intervenuta nel corso del 1991 una variazione in aumento di 200 miliardi, che ha portato la previsione di spesa ad aumentare di oltre il 66% rispetto al precedente esercizio. Detta variazione è conseguita all'applicazione dell'articolo 1 della legge 7 febbraio 1991, n. 42, concernente «interventi a favore degli enti a partecipazione statale», che ha autorizzato il conferimento ai fondi di dotazione degli Enti di gestione delle partecipazioni statali e dell'EAMO di 100 miliardi per ciascuno degli anni 1990 e 1991 per la realizzazione di programmi di investimento nel Mezzo giorno, aggiuntivi rispetto ai programmi per gli anni dal 1988 al 1991. La variazione non ha dato luogo ad erogazioni.

Con il decreto-legge 2 gennaio 1992, n.2, non convertito nei termini, reiterato con il decreto-legge 28 febbraio 1992, n. 192, pure non convertito nei termini, e da ultimo reiterato con il decreto-legge 30 aprile 1992, n. 271, sono stati disposti stanziamenti per complessivi 400 mld. a favore dell'IRI e dell'EFIM. In particolare si è autorizzato l'aumento di 210 mld. del fondo di dotazione dell'IRI, 100 mld. dei quali da destinare alla RAI, e di 190 mld. del fondo di dotazione dell'EFIM. In attuazione del primo dei decreti-legge soprarichiamati con provvedimento di variazione in data 18 gennaio 1992 è stata disposta l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero delle partecipazioni statali, di due nuovi capitoli (7558 e 7560). Entro i termini di decadenza di detto decreto-legge si è poi provveduto ai relativi pagamenti.

Nella relazione al disegno di legge di conversione del secondo dei richiamati decreti-legge (n. 192/1992) si rappresenta l'esigenza — in relazione alla nota pronuncia della Corte Costituzionale n. 384 del 1991 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 2, commi 2 e 3, e 7, comma 2, della citata legge n. 42/1991 — di integrare i finanziamenti stabiliti con la stessa legge e la necessità e l'urgenza di un provvedimento legislativo a favore dell'IRI e dell'EFIM. L'indifferibilità è stata così motivata:

a) per i 210 miliardi destinati al fondo di dotazione dell'IRI per la necessità di:

1) interventi per 100 miliardi per il riequilibrio della struttura finanziaria e patrimoniale della RAI;

2) interventi per 110 miliardi per oneri finanziari sopportati dall'IRI, (60 in relazione al recupero degli interessi semestrali sul prestito di 3.000 miliardi emesso dall'Ente nel 1991);

b) per l'EFIM in relazione alla pesantissima sottocapitalizzazione dell'Ente, la cui struttura patrimoniale risente della gravissima crisi dell'alluminio.

Tra gli interventi di salvataggio affidati alle partecipazioni statali rientra, infine, l'impegno dei tre maggiori enti di gestione nella GEPI. L'articolo 15, comma 1, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (legge finanziaria 1988), ha disposto conferimenti ai fondi di dotazione dell'IRI, dell'ENI e dell'EFIM di comples-

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

sivi 105 miliardi per ciascuno degli anni 1988, 1989 e 1990, per concorrere, con le modalità e le proporzioni di cui all'articolo 14, comma 10, della legge 22 dicembre 1984, n.887, all'ulteriore aumento, per 210 miliardi, del capitale sociale della GEPI s.p.a., costituita ai sensi dell'articolo 5 della legge 22 marzo 1971, n. 184. Per l'esercizio 1991 non sono stati previsti stanziamenti. Un ulteriore aumento dei fondi di dotazione dell'IRI, dell'ENI e dell'EFIM per complessivi 50 miliardi finalizzato alla ricapitalizzazione della GEPI è stato disposto per l'esercizio 1992 dalla legge finanziaria 1992 (tabella D), che ha rifinanziato l'art. 15, comma 1, della legge finanziaria 1988 (legge 11 marzo 1988, n. 67).

Nell'esercizio 1991 gli apporti ai fondi di dotazione degli Enti di gestione sono stati i seguenti:

E.A.G.A.T. 10 miliardi ai sensi della legge n.405/1990 (legge finanziaria 1991, tab. D);

I.R.I. 125 miliardi ai sensi dell'art. 1 della legge 22 dicembre 1989, n. 408;

E.F.I.M. 200 miliardi ai sensi dell'art. 27, punto 1, del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 38;

E.F.I.M. 300 miliardi ai sensi dell'art. 1 della legge 22 dicembre 1989, n. 408;

A carico dell'esercizio 1992 sono stati poi erogati i seguenti apporti:

I.R.I. 210 miliardi, 100 miliardi dei quali da destinare alla RAI, ai sensi del decreto-legge 2 gennaio 1992, n.2, art. 1, lettera a;

E.F.I.M. 190 miliardi ai sensi del decreto-legge 2 gennaio 1992, n. 2, art. 1, lettera b.

Per quanto riguarda, poi, il versante della spesa a favore del sistema che grava sul bilancio del Ministero del tesoro, l'analisi della spesa dal 1988 al 1991 e, specialmente, le proiezioni triennali, pongono in luce una forte tendenza alla lievitazione delle previsioni di spesa, che vanno da 1.345 miliardi nel 1988 a oltre 2.945 miliardi, secondo la stima fatta per il 1994 (Cfr. prospetto allegato sub 2).

Su tale versante, com'è noto, l'articolo 2 della soprarichiamata legge n. 42 del 1991, dichiarato incostituzionale dalla Corte Costituzionale con la pronuncia n. 384 del 1991, relativamente alle disposizioni contenute nel secondo e terzo comma, che disponevano l'accollo di oneri allo Stato in mancanza di una adeguata copertura della spesa, autorizzava l'IRI e l'ENI a finanziarsi sul mercato mediante contrazione di mutui con istituti speciali di credito o emissione di obbligazioni di durata sino a dodici anni, ovvero ad emettere obbligazioni convertibili in azioni di società appartenenti agli enti o a loro finanziarie, fino alla concorrenza complessiva di lire 10.000 miliardi. Lo stesso articolo fissava i seguenti limiti per le operazioni autorizzate: a) IRI: 8.450 miliardi, 1.250 miliardi dei quali mediante emissione di obbligazioni convertibili in azioni di società partecipate dall'ente stesso o da proprie finanziarie; b) ENI: 1.550 miliardi tutti mediante obbligazioni convertibili in azioni di società partecipate.

L'onere per l'ammortamento della quota capitale e, nella misura del 4%, per il pagamento degli interessi, era assunto a carico del bilancio dello Stato.

Anche in relazione alle disponibilità finanziarie derivanti dalle suddette operazioni, lo stesso art. 2 fissava un'assoluta priorità per il finanziamento di interventi nel Mezzogiorno, ad eccezione di 3.000 miliardi destinati all'I.R.I. a titolo di corso nel ripiano delle perdite della siderurgia. A tale scopo, doveva essere in ogni caso destinata una quota non inferiore all'80% della disponibilità così determinata.

Per sopperire alle necessità finanziarie degli enti di gestione è successivamente intervenuto l'art. 7 del decreto-legge 21 gennaio 1992, n. 14, non convertito nei termini. Analogo contenuto portava l'art. 7 del decreto-legge 20 marzo 1992, n. 237, pure non convertito nei termini e reiterato, da ultimo, con l'art. 7 del decreto-legge 20 maggio 1992, n. 293.

Rispetto alla normativa della legge 42/1991 viene operata una sostanziale modifica, autorizzandosi l'EFIM in sostituzione dell'ENI a ricorrere ai prestiti.

Nella relazione al disegno di legge di conversione la sostituzione è giustificata con la gravissima situazione economico-finanziaria dell'EFIM, caratterizzata da «pesantissima sottocapitalizzazione».

Altre modifiche riguardano: l'onere per interessi assunto a carico dello Stato ed iscritto nello stato di previsione del Ministero del tesoro, che decorre dal 1992 con una annualità pari a 400 miliardi di lire, mentre la legge n. 42 del 1991 prevedeva 200 miliardi per il 1990 e 400 miliardi a decorrere dal 1991; la decorrenza dell'onere d'ammortamento in rate semestrali della quota capitale, anch'essa assunta a totale

carico del bilancio dello Stato, che viene spostata dal secondo semestre 1993 al 1994; la destinazione delle risorse, che in relazione alla grave situazione finanziaria dell'EFIM non sono più finalizzate a nuovi investimenti, ma più in generale alla realizzazione dei programmi 1991-94; la riserva dell'80% almeno delle nuove risorse reperibili sul mercato per gli interventi nelle regioni meridionali, che fa carico soltanto all'IRI; il divieto di destinare le risorse acquisibili a copertura di perdite, che viene limitato all'IRI e non vale per l'EFIM (18).

## 2.2 Attività istituzionale

2.2.1 Per quanto concerne i compiti di vigilanza esercitati dal Ministero in funzione della osservanza, da parte degli Enti, delle disposizioni legislative e statutarie ad essi relative, nonché della conformità alle direttive impartite, in quanto autonomamente recepite ed applicate, si segnalano appresso gli inviti e le raccomandazioni di maggior rilievo che l'Amministrazione ha rivolto agli Enti nello scorso esercizio finanziario.

A parte le circolari, come quella sul ciclo programmatico, indirizzate a tutti gli Enti (19) ed i richiami intesi in via generale a promuovere, nell'ambito della responsabilità degli Enti, attente verifiche degli investimenti programmati e realizzati, in modo da assicurare la massima efficacia nell'impiego delle risorse finanziarie, o a migliorare le situazioni di scarsa efficienza che nell'esercizio considerato hanno spesso comportato la necessità di operazioni di copertura di perdite e di ricostituzione del capitale sociale, particolare interesse presentano alcuni indirizzi e valutazioni contenuti nelle lettere che accompagnano i decreti di approvazione del bilancio consuntivo annuale degli Enti.

In particolare, in sede di esame dei bilanci di esercizio al 31 dicembre 1989 e 1990 dell'IRI, il Ministero, nel rilevare l'incidenza negativa sul piano finanziario determinata sia dall'onere di ricapitalizzazione di società partecipate in perdita, sia dall'acquisto della partecipazione ILVA dalla liquidazione, sia dai definanziamenti operati dalla legge 29 dicembre 1990, n. 405, ha constatato «il notevole peggioramento dei risultati economici negli esercizi 1989 e 1990 (da +765,5 miliardi a -777,9 miliardi)», rappresentando, tra l'altro, la necessità di un approfondimento delle politiche industriali che hanno portato il Gruppo ad una forte crescita degli investimenti in immobilizzazioni immateriali e finanziarie, con un volume molto elevato e superiore alle previsioni di piano pur in presenza di coperture finanziarie attraverso i mezzi propri più ridotte. Il Ministero ha pertanto invitato l'Ente a rilevare «la redditività dell'investimento superiore al costo dell'indebitamento a breve che è stato necessario contrarre».

Secondo la direttiva di cui è cenno, il problema va comunque affrontato con riguardo anche «alla politica delle privatizzazioni e alla concentrazione dello sforzo imprenditoriale e finanziario verso quegli obiettivi settoriali considerati fondamentali, liberando ogni possibile risorsa finanziaria attraverso il collocamento in borsa di pacchetti di azioni non solo minoritari ma anche maggioritari» o «operando cessioni di attività in settori nei quali non appare indispensabile la presenza dello Stato».

---

18) Nella sede del controllo, l'esame di un provvedimento di variazione di bilancio predisposto in attuazione del sopra richiamato decreto-legge n. 14 del 1992 ha dato luogo ad un'attività istruttoria, tuttora in corso, intesa a conoscere se sia stata data comunicazione dell'intervento finanziario dello Stato alla Commissione delle Comunità europee per le valutazioni di cui agli articoli 92-94 del Trattato CEE.

19) Cfr. circolare n. 20574 in data 18 febbraio 1991 sul ciclo programmatico 91/94, con la quale il Ministero nel riaffermare l'importanza del «ruolo di coordinamento, indirizzo e proposta degli Enti di gestione con una azione di vasto respiro che trovi, anche attraverso un più stretto collegamento fra gli stessi Enti, nuova capacità progettuale in una visione unitaria di sistema», ha posto in risalto le seguenti linee di intervento:

- rilancio delle attività manifatturiere, soprattutto a tecnologia avanzata, dando priorità alle aree coinvolte da più acuti problemi occupazionali;
- sviluppo di iniziative industriali e nel terziario avanzato attraverso la localizzazione nel Sud dei nuovi centri di ricerca, la promozione di nuova imprenditorialità privata, la formazione e la crescita di capacità manageriali locali;
- sviluppo delle reti di infrastrutture e servizi per favorire la localizzazione di nuove attività produttive pubbliche e private.

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

Il Ministero, poi, nel rilevare la mancata esposizione della perdita relativa alla commessa di Bandar Abbas nel conto economico consolidato del Gruppo, ha prospettato l'opportunità che i bilanci consolidati del sistema a partecipazione statale a livello sia di Ente che di società finanziaria, caposettore o caporaggruppamento, includano nel conto economico consolidato tutte le perdite, anche straordinarie ed eccezionali (nota 31288 in data 29 luglio 1991) (20).

In occasione dell'esame dei bilanci di esercizio 1989 e 1990 dell'ENI, il Ministero, nel rilevare sotto il profilo economico una significativa riduzione dell'utile di esercizio ed un risultato della gestione finanziaria sostanzialmente il linea con quello dell'esercizio precedente, ha rilevato l'opportunità, sul piano generale, che «nell'attuazione degli investimenti programmati vengano regolarmente effettuate rigorose convalide sia sul piano economico-industriale, sia per quanto concerne la redditività del capitale investito». Nell'esprimere, poi, apprezzamento per i consistenti risultati positivi conseguiti dalla Nuovo Pignone, l'Amministrazione ha manifestato preoccupazioni per il permanere di negativi andamenti economici di numerose attività del Gruppo, che «sembrano evidenziare difficoltà sul piano della individuazione degli indirizzi di ristrutturazione, riconversione e risanamento, nonché sotto il profilo della gestione manageriale che deve indurre a considerare ogni opportunità di dismissione». Non sufficientemente incisive sono apparse, inoltre, le azioni intese ad operare quelle dismissioni di aziende non rientranti nelle attività principali del Gruppo.

Nella stessa nota di accompagnamento si richiama, infine, l'attenzione dell'Ente sulla «necessità di valutare le possibili misure finalizzate a migliorare la propria struttura finanziaria, appesantita per ragioni diverse (definanziamento, minusvalenze ecc.) ma principalmente a causa dell'operazione Enichem (nota n. 31004 in data 29 luglio 1991).

In ordine al bilancio di esercizio 1990 dell'EFIM, il Ministero nel rilevare una situazione di grave squilibrio patrimoniale, finanziario ed economico e nel fare riserva, per quanto riguarda il settore dell'alluminio, di un particolare esame in ordine alle problematiche connesse al costo dell'energia elettrica, ha invitato l'Ente ad operare «il più sollecito processo di dismissione delle attività impiantistiche del Gruppo» (nota n. 31051 in data 29 luglio 1991).

In sede di esame del bilancio consuntivo 1989 dell'Ente autonomo Mostra d'oltremare e del lavoro italiano nel mondo, il Ministero ha richiamato l'Ente alla rigorosa osservanza del «principio di economicità, con particolare riferimento all'attività delle fiere e saloni», i cui costi risultano cresciuti in misura di gran lunga superiore ai ricavi corrispettivi (nota 30219 in data 12 marzo 1991).

Sul bilancio al 31 dicembre 1990 presentato dal Comitato di liquidazione del patrimonio dell'EAGAT, chiusosi con una perdita di esercizio di 3,9 miliardi, il Ministero ha ribadito le raccomandazioni già fatte nell'esercizio precedente, in particolare, sulla «necessità di contenere per quanto possibile le spese di pubblicità ed i costi di carattere amministrativo, nonché di procedere ulteriormente e più decisamente, con opportuni interventi, nella riduzione del personale, incentivando, ove possibile l'esodo delle unità esuberanti» (nota n. 31925 in data 4 ottobre 1991).

In ordine al bilancio al 31 dicembre 1990 presentato dall'Ente autonomo di gestione per il cinema (21), chiusosi con una perdita di esercizio di 1.393,4 milioni, il Ministero ha richiamato l'attenzione dell'Ente sulla necessità di:

- vigilare sulla gestione di Cinecittà, che continua a registrare pesanti risultati negativi;
- un più adeguato svolgimento dei compiti istituzionali dell'Istituto Luce-Italnoleggio cinematografico, da limitare a quelle iniziative che presentano prospettive di economicità e redditività;

20) In una analoga circostanza, come è stato evidenziato nella relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1988, i dati di preconsuntivo del Gruppo IRI sono stati riferiti alla sola gestione corrente senza comprendere la rilevante perdita derivante dalla liquidazione Finsider, a quel momento accertata in 2.830 miliardi di minusvalenze. I relativi dati erano stati stralciati per la successiva appostazione, ma soltanto al livello patrimoniale, nel bilancio dell'Ente di gestione.

21) Cfr. Relazione al Parlamento della Sezione controllo enti sulla gestione di tale Ente per l'esercizio 1989.

## XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI · DOCUMENTI

— presentare programmi più realistici, attinenti ad un minimo di produzioni più facilmente realizzabili e di più attendibile redditività (nota n. 31164 in data 29 luglio 1991).

Sui rapporti RAI - Ente Cinema il Ministero ha ritenuto «non più differibile una documentata ricerca degli strumenti opportuni per la realizzazione, nel rispetto delle regole di mercato, di utili forme di collaborazione tra la RAI e le società cinematografiche pubbliche, attesa anche la comune appartenenza al sistema delle partecipazioni statali» (nota n. 30912 in data 18 giugno 1991).

Allo scopo di individuare i fattori interni che influenzano il funzionamento della direzione gestionale degli Enti e delle società ed al fine di una più approfondita valutazione degli scostamenti tra preconsuntivi e programmi, nonché dei risultati definitivi di bilancio, il Ministero ha curato anche l'acquisizione di un complesso di dati complementari concernenti le principali operazioni effettuate dagli Enti e dalle società da essi controllate. Le direttive impartite riguardano:

- la selezione ed ottimizzazione degli investimenti tecnici ed il controllo della loro realizzazione;
- la valutazione degli investimenti immateriali e finanziari;
- il controllo sulla gestione ed efficienza aziendale;
- l'individuazione delle attività settoriali da cedere, anche per ridurre i livelli dell'indebitamento;
- il disimpegno graduale dalle attività di piccole dimensioni, da affidare ai privati;
- la limitazione dell'intervento nelle attività dei servizi a quelli essenziali e di base e selezione dell'intervento nei cosiddetti servizi reali verso la Pubblica Amministrazione.

Per un più severo controllo delle perdite realizzate in consistenti aree settoriali degli Enti di gestione, è stata inoltre adottata una procedura, in base alla quale sono stati posti limiti alla ricapitalizzazione delle società in perdita, con l'obbligo degli Enti di documentare attraverso rigorose previsioni economico-finanziarie la capacità di ricostituire sicuri margini di gestione economica, indicando espressamente la provenienza delle fonti finanziarie di copertura dei fabbisogni necessari.

Infine è stata disposta, con apposita direttiva, l'avvio della procedura per la certificazione dei bilanci di esercizio e di quelli consolidati degli Enti di gestione, con precertificazione dello stato patrimoniale dall'esercizio 1992 e certificazione e revisione completa dei bilanci dall'esercizio 1993.

2.2.2 Come osservato nella precedente relazione, una parte della recente normativa di settore ha determinato un mutamento sostanziale nello svolgimento dei compiti del Ministero delle partecipazioni statali.

Infatti, accanto al conferimento di somme predeterminate dalla legge agli enti vigilati per l'aumento dei fondi di dotazione, si va progressivamente accentuando un'attività del Ministero che, pur rientrando nello schema dei trasferimenti, impegna più direttamente l'Amministrazione nella gestione della spesa, in quanto richiede puntuali valutazioni ed apprezzamenti in ordine a progetti ed iniziative predisposte da enti e società del sistema.

Tale fenomeno discende in particolare dai moduli attuativi della legge 11 marzo 1988, n. 67, (art. 15, comma 13), che prevede l'installazione nelle zone di Napoli, Taranto, Catania, Cosenza e Sassari di Centri integrati di servizi alle imprese, e della legge 15 maggio 1989, n. 181, concernente la realizzazione del piano di risanamento della siderurgia e dei programmi di reindustrializzazione e promozione industriale.

Nel rinviare ancora alle osservazioni svolte nel paragrafo 1.2 sul problema degli oneri impropri e sui criteri di economicità cui dovrebbe ispirarsi la gestione del sistema, in questa sede si ritiene utile fornire un aggiornamento, attraverso gli elementi che la Corte ha potuto desumere dal controllo esercitato, degli interventi svolti dall'Amministrazione nei comparti ora menzionati.

2.2.3 Per quanto riguarda, in particolare, lo sviluppo dell'imprenditoria e dell'occupazione del Mezzogiorno, va segnalato che la Società S. P. I. del gruppo I.R.I., la quale, come è noto, fin dal 1989 aveva iniziato a rendere operativi piani di intervento sul territorio mediante la formulazione di progetti per la realizzazione a Napoli e a Taranto di «Centri per lo sviluppo dell'imprenditorialità nel Mezzogiorno» (C.I.S.I.) di cui alla legge citata 11 marzo 1988 n. 67 (art. 15, commi 13 e 14), e nel corso del 1990 aveva proposto l'istituzione di un altro Centro a Catania, nel 1991 ha continuato a sviluppare tali progetti ottenendo dal Ministero delle partecipazioni statali la concessione dei relativi contributi a fondo perduto.

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

Per i singoli Centri i contributi erogati alla S.P.I. sono stati così ripartiti:

- C.I.S.I. di Taranto:
  - L. 1.380.812.970 (DM. 27 marzo 1991)
  - L. 3.282.338.620 (DM. 27 novembre 1991)
- C.I.S.I. di Napoli:
  - L. 2.340.800.000 (DM. 21 maggio 1991)
- C.I.S.I. di Catania:
  - L. 700.000.000 (DM. 1 luglio 1991)

Sempre nel corso del 1991, è iniziato il decollo di uno dei due progetti proposti dal gruppo E.F.I.M. relativi ai Centri di Cosenza e Sassari ed approvati, con la concessione dei relativi contributi (pari rispettivamente a 11.780 milioni e 14.900 milioni), dal C.I.P.I. nella seduta del 4 dicembre 1990.

Con D.M. 29 marzo 1991 è stata approvata e resa esecutiva una convenzione tra il Ministero delle partecipazioni statali e l'E.F.I.M. per regolare la finalizzazione e l'erogazione allo stesso Ente di un contributo di 11,780 miliardi previsto nella citata delibera del C.I.P.I. del 4 dicembre 1990, per la realizzazione nel Comune di Montalto Uffugo (Cosenza) di un Centro in tegrato di servizi avente lo scopo di promuovere lo sviluppo dell'imprenditoria nell'area cosentina.

Infine, in data 20 dicembre 1991, il C.I.P.I. ha approvato i progetti presentati dalla S.P.I. relativi ai C.I.S.I. di Teramo e Lecce e dalla Soc. Terfin del gruppo ENI per il C.I.S.I. di Fisciano (Salerno), con la concessione dei relativi contributi pari rispettivamente a 11,176 miliardi e 11,300 miliardi per i Centri di Teramo e Lecce e pari a 11,700 miliardi per quello di Fisciano. Tali progetti, come quello relativo al Centro di Sassari, non sono ancora entrati nella fase esecutiva.

2.2.4 L'altro settore in cui si è svolta una più diretta gestione della spesa da parte del Ministero delle partecipazioni statali è stato, anche per il 1991, quello dell'industrializzazione delle aree interessate al processo di ristrutturazione della siderurgia pubblica.

Come è noto, a seguito della crisi siderurgica che ha colpito sul finire degli anni '80 tutti i paesi della CEE, fu approvato dal C.I.P.I. (deliberazione del 14 giugno 1988) un piano di risanamento del settore siderurgico volto a realizzare:

- a) una ristrutturazione industriale idonea a conseguire la redditività del settore;
- b) l'indispensabile risanamento finanziario della siderurgia a partecipazione statale;
- c) l'adozione di provvidenze a carattere sociale connesse con gli esuberanti risultati dal processo di ristrutturazione;
- d) l'attivazione di un programma di iniziative di reindustrializzazione e di recupero socio-economico delle aree colpite dalla crisi siderurgica, diretto innanzi tutto al reimpiego di una quota significativa dei dipendenti siderurgici con modalità ed articolazioni corrispondenti alle diverse realtà territoriali e con responsabilizzazione primaria dell'I.R.I.;
- e) il perseguimento di ogni possibile forma di collaborazione tra siderurgia pubblica ed operatori privati;
- f) il raccordo con la politica comunitaria di settore.

A seguito di detto piano è stato emanato il decreto-legge 1° aprile 1989 n. 120, convertito con modificazioni nella legge 15 maggio 1989, n. 181, recante misure di sostegno e di reindustrializzazione.

Con tale provvedimento, è stato istituito un fondo di 660 miliardi (art. 7, 1 comma) destinato alla copertura dei fabbisogni finanziari risultanti dalla realizzazione dei programmi di reindustrializzazione e di promozione delle società del gruppo I.R.I.

Lo stesso decreto-legge demandava al C.I.P.I. il compito di valutare e di approvare i piani di reindustrializzazione e di promozione industriale.

Il C.I.P.I., con la deliberazione del 13 ottobre 1989, dopo aver approvato il programma speciale di reindustrializzazione delle aree di crisi siderurgica, che prevede la localizzazione nei comuni delle provincie di Genova, Terni, Napoli e Taranto di nuove iniziative produttive promosse da società facenti parte del gruppo I.R.I., e dopo aver altresì approvato le linee programmatiche dell'intervento di promozione

industriale, da realizzarsi tramite la società S.P.I., per la definizione di finalità e strumenti per l'attivazione nelle aree di crisi siderurgica di energie imprenditoriali capaci di creare in tali aree investimenti e posti di lavoro, ha disciplinato l'utilizzo di detto fondo, ripartendo lo stesso in ragione di L. 460 miliardi per gli interventi di reindustrializzazione e di L. 200 miliardi per gli interventi promossi dalla Società S.P.I.

Successivamente lo stesso C.I.P.I., con deliberazioni del 12 aprile e del 20 dicembre 1990, ha integrato la menzionata delibera di base del 13 ottobre 1989.

Con la prima di tali delibere il C.I.P.I. ha tra l'altro stabilito che la somma di 60 miliardi di lire del fondo speciale di reindustrializzazione destinata alle aree non prioritarie di crisi siderurgica (art. 7, quinto comma, della legge n. 181 del 1989) venisse devoluta agli interventi di promozione industriale da realizzarsi dalla S.P.I. S.p.a. (punto 8 della delibera del 13 ottobre 1989) nelle seguenti aree di crisi: Massa, per un importo di 20 miliardi; Piombino, per un importo di 15 miliardi; Trieste, per un importo di 10 miliardi e Lovere (Bergamo) e Villadossola (Novara) per un importo di 7,5 miliardi ciascuno. Con la delibera del 20 dicembre 1990, tra l'altro, il C.I.P.I. ha stabilito che «la somma di 200 miliardi attribuita alla S.P.I. sarà evidenziata dalla stessa società in una specifica voce denominata «contributi ai sensi della legge n. 181/1989 da inserire nell'ambito dei mezzi propri» e che «ai fini della determinazione delle somme occorrenti alla realizzazione del programma di promozione industriale - da erogarsi secondo le modalità di cui all'art. 8, comma 6 - il Ministro delle Partecipazioni Statali dovrà tener conto anche dei rimborsi dei capitali relativi ai prefinanziamenti e finanziamenti concessi dalla S.P.I.».

Per quanto concerne in particolare il programma speciale di reindustrializzazione delle aziende I.R.I. situate nelle aree di crisi siderurgica, a fronte di uno stanziamento di 460 miliardi, sono stati concessi contributi per un ammontare complessivo di 435 miliardi (pari al 94,56% dello stanziamento), di cui 357,2 miliardi al 31 dicembre 1990 (pari al 77,65%) e 77,8 miliardi al 31 dicembre 1991 (pari al 16,91%).

L'erogazione effettiva dei predetti contributi è stata complessivamente di L.289.333.250.000 (pari al 66,51% dei contributi concessi e al 62,90% dello stanziamento globale), di cui L.179.943.250.000 al 31 dicembre 1990 e L.109.390.000.000 al 31 dicembre 1991.

2.2.5 Per quanto concerne il programma di promozione industriale predisposto dalla S.P.I. S.p.A. (Società finanziaria di promozione e sviluppo imprenditoriale controllata dall'I.R.I.), approvato dal C.I.P.I. con la deliberazione del 13 ottobre 1989, e relativo ad iniziative imprenditoriali nei settori dell'industria e dei servizi con particolare riferimento a quelle da realizzare in collaborazione con imprenditori privati e con cooperative e loro consorzi, il finanziamento è avvenuto, in ritardo, nel febbraio 1991.

Infatti, solo nel novembre del 1990 l'I.R.I. ha trasmesso al Ministero delle partecipazioni statali il piano semestrale delle iniziative imprenditoriali relative al periodo novembre 1990 - aprile 1991 (comprensivo di quelle relative al periodo maggio-ottobre 1990), mentre il decreto concessivo del contributo è intervenuto l'8 febbraio 1991. Con tale provvedimento la S.P.I. S.p.A. ha ottenuto una sovvenzione di L. 53.860 milioni, di cui 13.270 milioni per contributi in conto capitale e 40.590 milioni per prefinanziamenti per la realizzazione del programma di promozione industriale predisposto dalla stessa S.P.I. e le cui iniziative sono state localizzate in parte nel centro - Nord ed in parte in aree del Mezzogiorno.

Successivamente, a seguito del terzo piano semestrale relativo al periodo giugno-novembre 1991 concernente progetti ed iniziative da realizzarsi nelle aree di Genova, Terni, Napoli, Trieste e Massa, è stato concesso alla S.P.I. un ulteriore finanziamento, a valere sul fondo speciale di reindustrializzazione, pari a L. 51.367 milioni, di cui L. 13.567 milioni per prefinanziamenti (DM. 18 settembre 1991).

Conclusivamente, a fronte di uno stanziamento di 200 miliardi, di cui alla deliberazione C.I.P.I. del 13 ottobre 1989, per la realizzazione del programma di promozione industriale pre disposto dalla S.P.I. sono stati concessi nel 1991 finanziamenti complessivi per L. 105.227.000.000 (pari al 52,61% dello stanziamento), di cui L. 26.837.000.000 per contributi in conto capitale e L. 78.390.000.000 per prefinanziamenti (pari rispettivamente al 27,39% e al 74,49% della somma erogata).

### 2.3 Organizzazione dei servizi e personale

2.3.1 Nel corso dell'esercizio 1991 la questione a lungo discussa ed insoluta del riordino del Ministero, cui si è aggiunto l'interrogativo sulla sua stessa sopravvivenza, è stata assorbita in quella più generale della ricostruzione del quadro normativo dell'impresa pubblica nell'attuale contesto economico e sociale del Paese.

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

Indipendentemente dalla soluzione che sarà adottata, non può sottacersi la gravità dei problemi che può determinare il prolungamento dello stacco temporale, del resto già preventivato in sede CIPE, tra le due fasi relative al complesso processo di privatizzazione, costituite, rispettivamente, dalla trasformazione in società per azioni degli Enti di gestione ed il successivo collocamento sul mercato delle quote azionarie.

Va tenuto presente, infatti, che la gestione del sistema è destinata a divenire più ardua nell'imminenza dell'apertura del mercato europeo ed in presenza di vari fattori di incertezza negli andamenti internazionali (internazionalizzazione dell'economia, globalizzazione dei mercati, unificazione dell'Europa, crisi in settori ad alto consumo energetico, come la chimica, la metallurgia, il vetro, l'alluminio).

Nell'immediato, occorre una più chiara e rigorosa disciplina dell'intero quadro normativo dell'impresa pubblica, intesa a ridurre, per la parte destinata a conseguire ancora finalità pubbliche con risorse della collettività, gli attuali margini di incertezza in cui versano i profili portanti della costruzione (22).

Sintomatica di tale esigenza chiarificatrice è l'emanazione del decreto-legge 26 maggio 1992, n. 298, nella parte (articolo 6, comma 6) in cui trasferisce allo Stato, per la successiva attribuzione agli enti da trasformare in società private, le funzioni e le attività di preminente interesse generale, conferite per effetto di disposizioni di legge agli enti delle partecipazioni statali, come agli altri enti pubblici economici ed alle aziende autonome.

Un profilo decisivo è costituito dal finanziamento statale, che non può essere sistematicamente destinato al ripiano di spese per iniziative già in corso di realizzazione, ma deve fornire, preventivamente ed in armonia con le norme interne e comunitarie sulla concorrenza, un quadro di certezze perché l'amministratore pubblico, in una più ampia autonomia e responsabilità gestionale, possa programmare in modo più razionale ed attendibile la propria attività.

Altro punto fondamentale è quello della strumentazione necessaria per il corretto governo e per il controllo (interno ed esterno) del sistema. Sino a che l'impresa pubblica sarà chiamata a svolgere una funzione pubblica con finanziamenti pubblici a nulla può rilevare, sotto il rilevato profilo, la circostanza che tale scopo si consegua a mezzo dello strumento privatistico.

Nel rinviare a quanto già osservato nel paragrafo n. 1.2, qui non può sottacersi l'eventualità che nella realizzazione del nuovo assetto dell'impresa pubblica, necessariamente laboriosa e comportante tempi certamente non brevi, il quadro di direzione del sistema — pur essendo chiamato ad affrontare e risolvere subito urgenti problemi, come quello dell'internazionalizzazione dell'economia, che richiedono nuove capacità progettuali ed una maggiore efficienza gestionale — continui a restare privo di un adeguato modulo operativo proprio nel ciclo programmatico 1991-1994, nel cui arco va a coincidere, com'è noto, l'apertura del mercato unico europeo.

---

22) Sintomatica di tale esigenza chiarificatrice è l'emanazione del decreto-legge 26 maggio 1992, n. 298, nella parte (articolo 6, comma 6) in cui trasferisce allo Stato, per la successiva attribuzione agli enti da trasformare in società private, le funzioni e le attività di preminente interesse generale, conferite per effetto di disposizioni di legge agli enti delle partecipazioni statali, come agli altri enti pubblici economici ed alle aziende autonome.



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

2.3.2 L'evoluzione della spesa complessiva (23) per il personale (24) nel quadriennio 1988-1991, sia per quanto riguarda il personale soggetto a contrattazione collettiva, sia per quanto riguarda quello non soggetto a contrattazione, risulta essere la seguente:

## PAGAMENTI (COMP. + RES.)

Anno	In complesso	Personale a contrattazione collettiva	Personale non soggetto a contrattazione	Indicatori a base 100
1988	3.704.164.262	2.038.006.045	1.666.158.217	100
1989	4.200.139.200	2.596.213.418	1.603.925.782	113
1990	5.702.421.572	3.446.928.332	2.255.493.240	154
1991	5.987.695.346	3.560.739.001	2.426.956.345	162

Come risulta dal prospetto, nel quadriennio esaminato, la spesa per le due categorie di personale è aumentata di oltre il 50%

Per quanto concerne, per lo stesso periodo temporale, il solo personale soggetto a contrattazione, premesso che per l'Amministrazione controllata non sono previsti né compensi accessori propri, né retribuzioni indirette, l'evoluzione della spesa per detto personale risulta essere la seguente:

SPESA PER RETRIBUZIONI  
PAGAMENTI (comp. + res.)

Anno	In complesso	Personale soggetto a contrattazione
1988	3.189.224.443	1.812.421.835
1989	3.668.230.874	2.384.230.803
1990	5.076.802.900	3.213.192.918
1991	5.104.512.905	3.154.140.981

23) I dati suesposti sono stati forniti direttamente dalla Amministrazione controllata in quanto né il sistema informativo della Ragioneria centrale, né l'Ufficio di controllo dispongono di mezzi e sistemi informativi diretti a disaggregare le spese sostenute distintamente per il personale soggetto a contrattazione e per quello non soggetto a contrattazione.

24) Complessivamente la dotazione organica del personale del Ministero delle PP.SS. risulta essere di 179 posti (il personale dei ruoli speciali è stato definitivamente inquadrato nei ruoli ordinari), di cui 6 soppressi ed 8 indisponibili (nella carriera direttiva sono stati resi indisponibili con la istituzione della IX qualifica funzionale n. 4 posti nella VIII qualifica funzionale e n. 4 nella VII qualifica funzionale). Cessa, invece, il vincolo di indisponibilità posto dall'art. 67 del d.P.R. n. 748 del 1972, su 16 posti alla qualifica iniziale della carriera direttiva, in seguito alla deliberazione della Sezione del controllo n. 75 in data 5 luglio 1991. Con detta pronuncia, la Corte ha ritenuto legittimo un provvedimento del Ministero delle partecipazioni statali che ha dichiarato la cessazione del vincolo di indisponibilità ex articolo 67 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, relativamente ad alcuni posti lasciati liberi nella ex qualifica di consigliere in dipendenza di altrettanti posti ricoperti da funzionari collocati a riposo usufruendo dei benefici dell'esodo volontario.

Ha ritenuto la Sezione che «la portata innovativa della riforma del pubblico impiego che, a partire dalla legge n. 312 del 1980, si è poi generalizzata con la successiva legge quadro sul pubblico impiego, abbia travolto una serie di meccanismi precedenti, tra i quali può annoverarsi il vincolo di indisponibilità di cui si è fatto cenno».

In conclusione, ad avviso della Corte, gli adempimenti previsti dal citato articolo 67 del soprarichiamato D.P.R. n. 748 «sembrano ormai non più operanti in quanto riferibili ad un diverso contesto normativo, sul quale la legge n. 312 ha profondamente inciso innovandolo». Si renderà, pertanto, «apprezzabile l'utilità di un atto di normazione primaria che, previa valutazione degli elementi atti a verificare la rispondenza dei contingenti alle esigenze funzionali dell'Amministrazione, proceda agli opportuni aggiustamenti delle situazioni di carenza e di esubero del personale».

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

**SPESA PER COMPENSI ACCESSORI A CARATTERE RETRIBUTIVO  
PAGAMENTI (comp. + res.)**

Anno	In complesso	Personale soggetto a contrattazione
1988	484.559.821	204.517.643
1989	515.776.340	203.372.343
1990	602.470.100	220.256.139
1991	845.015.931	381.785.659

Anche in questo caso, al termine del quadriennio, la spesa risulta quasi duplicata, sia per quanto riguarda le retribuzioni, sia i compensi accessori a-carattere retributivo.

Premesso che non vi è stata sovrapposizione del «fondo per il miglioramento dei servizi» con altri fondi costituiti con leggi «ad hoc», l'utilizzazione di detto fondo nel 1991 ha avuto la seguente evoluzione:

residui al 1° gennaio 1991,	L. 86.138.853;
competenza al 1991,	L. 24.744.000;
spese (CP+RS),	L. 186.667.761;
somme rimaste da pagare al 31 dicembre 1991,	L. 109.743.082.

Le somme erogate nel 1991 hanno avuto la seguente destinazione:

– L. 157.346.449 sono state destinate a 101 unità presenti nell'Amministrazione nel corso del 1991, ai sensi del D.P.C.M del 19.4.84 attuativo dell'art. 10 del d.P.R. 344 d.P.R. 25.6.83, recante norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 29.4.83 concernente il personale dei Ministeri;

– L. 52.632.349 sono state erogate, per il secondo semestre del 1990, ai sensi del DM. 10022 del 15.1.91, che dà esecuzione al protocollo di intesa del 28.12.90 assunto in sede di contrattazione decentrata per la realizzazione del progetto diretto al conseguimento di un miglioramento dell'organizzazione del lavoro;

– L. 20.858.435 sono state erogate per il primo semestre 1991 ai sensi del DM. 15574 del 24.9.91 che dà esecuzione al protocollo di intesa del 19.9.91 assunto in sede di contrattazione decentrata per la realizzazione del progetto di cui sopra.

2.3.3 Per quel che concerne i corsi di aggiornamento del personale, è stato organizzato direttamente dall'Amministrazione un corso su «Il controllo economico e finanziario dell'impresa», mirato a soddisfare le specifiche esigenze di aggiornamento del personale del Ministero, avuto riguardo alle funzioni di controllo e vigilanza esercitate dallo stesso.

Il corso, cui hanno partecipato n. 27 dipendenti per un totale di 72 ore, ha avuto per oggetto l'approfondimento delle problematiche connesse al bilancio di esercizio, alla contabilità analitica, al controllo di gestione, alla pianificazione, alla programmazione, al budget ed agli indicatori di bilancio.

2.3.4 Nell'ambito del Ministero è in fase di avanzata realizzazione – sotto la vigilanza dell'Ufficio automazione servizi costituito con D.M. 2.4.1984 – la informatizzazione globale dei servizi e delle procedure dell'Amministrazione, oltreché dell'attività di supporto delle decisioni.

Tale realizzazione costituisce la prima fase attuativa del progetto globale di informatizzazione delle partecipazioni statali, caratterizzato da un alto grado di integrazione del sistema informativo del Ministero con quelli dei singoli Enti di gestione ed incentrato su di una banca dati centrale a carattere diffuso, articolata, cioè, anche su «data base» residenti, per le materie di diretto interesse dell'Amministrazione (anagrafe societaria, bilanci, occupazione, programmi, ecc.), presso ciascun Ente responsabile della elaborazione dei relativi dati.

Il progetto complessivo – volto a potenziare l'attività strumentale ed operativa dell'Amministrazione, con particolare beneficio per l'area decisionale – è mirato, tra l'altro, ad una razionalizzazione dei flussi

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

informativi con gli Enti vigilati, con eliminazione di ridondanze di dati e duplicazione di invii, nonché semplificazione della predisposizione e trasmissione di documenti mediante utilizzo di supporti magnetici direttamente elaborati da questi ultimi.

Gli Enti, già in sede di redazione dello studio di fattibilità del progetto globale (11.12.1986), hanno pienamente condiviso tali obiettivi assumendone la realizzazione direttamente a proprio carico. Le specifiche tecniche del progetto speciale di collegamento telematico del Ministero con gli Enti di gestione sono in corso di definizione con la S.I.P..

Il sistema nel suo «iter» realizzativo, ha conseguito i pareri di conformità della Commissione informatica del Dipartimento per la funzione pubblica (in data 23.4.1987) e della Commissione per l'automazione del Provveditorato generale dello Stato (in data 6.6.1989).

Per la sua realizzazione e conduzione, oltreché per la formazione del personale, è stata stipulata una apposita convenzione con il Consorzio CLOTO, costituito allo scopo il 12.10.1988 tra le Società di gestione dati dei tre Enti maggiori (IRI, ENI, EFIM), che si trova in corso di esecuzione dal 1.1.1990.

In particolare, le procedure originali di automazione in via di realizzazione interessano l'area di supporto alle decisioni (programmi settoriali e territoriali, bilanci Enti e società, occupazione e cassa integrazione, anagrafe societaria, interrogazioni parlamentari, fondi di dotazione, quotazioni di borsa, ecc.) e quella di automazione d'ufficio (archiviazione documenti centrale e settoriale, protocollo generale, creazione documenti, ecc.), oltreché specifiche applicazioni gestionali a carattere locale (contabilità interna e cassa).

2.3.5 Quanto all'attività dell'Ispettorato generale dei servizi ispettivi (articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1971, n. 282), è noto il limite posto dalla vigente normativa alle funzioni ispettive dell'Ufficio, atteso che i relativi controlli sono eseguibili unicamente su incarico del Ministro e sui soli enti di gestione, senza la facoltà di assumere notizie direttamente dalle società controllate. Nel 1991, non essendo stato attribuito alcun incarico all'Ufficio, non è stata effettuata alcuna indagine ispettiva presso gli enti di gestione.

Sono tuttavia proseguite verifiche ed accertamenti in precedenza avviati. Tra esse meritano di essere menzionate quelle concernenti: i rapporti Saipem/Petrochemical I.I.CO S.p.A.; le iniziative intraprese dall'Ente autonomo Mostra d'oltremare per l'eliminazione di anomalie ed irregolarità a suo tempo rilevate; i rapporti di consulenza intrattenuti dall'EFIM e dalle società partecipate. Specifici studi, inoltre, sono stati compiuti sulla condizione occupazionale dell'ILVA in relazione all'accresciuta entità numerica dell'organico nel 1990 rispetto al precedente e servizio e sullo schema di disegno di legge riguardante la trasformazione degli enti pubblici economici e la dismissione delle partecipazioni pubbliche. Sono stati avviati, infine, vari accertamenti, in specie con riferimento al piano della Italsanita in favore degli anziani, alla convenzione stipulata tra la Società Castalia e il Ministero della marina mercantile, il rimborso di azioni da parte della società Finsider in liquidazione, la sospensione del titolo Cementir dalle contrattazioni in Borsa.

2.3.6 Presso il Ministero nel corso del 1991 sono state istituite le seguenti commissioni:

- commissione di studio per l'analisi dei problemi inerenti le ipotesi di privatizzazione degli Enti di gestione e delle società del sistema delle partecipazioni statali;
- commissione di studio per gli aspetti conoscitivi dell'incidenza della normativa per la tutela della concorrenza e del mercato nei confronti del sistema delle partecipazioni statali;
- commissione per lo studio delle problematiche inerenti l'attuazione delle direttive comunitarie n. 78/660/CEE e n. 83/349/CEE in materia societaria;
- commissione di studio in ordine alla qualità dei prodotti e dei servizi quale fattore di competitività delle imprese a partecipazione statale nel quadro dell'internazionalizzazione dei mercati.

Nel corso del 1991 hanno continuato ad operare:

- a) la commissione per l'elaborazione di un progetto di riorganizzazione dell'EFIM, i cui lavori sono terminati il 28 febbraio 1991;

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

b) il Comitato per l'analisi degli investimenti degli enti di gestione e le valutazioni dei risultati raggiunti.

Il Comitato — che ha funzioni di consulenza e supporto all'esercizio delle competenze ministeriali — ha il compito di predisporre schede informative:

- per la valutazione degli obiettivi dei programmi pluriennali degli Enti, dei piani di settore, dei documenti programmatici, nonché dei relativi aggiornamenti;
- per il controllo sull'attuazione dei suddetti atti;
- per la verifica dei risultati economici degli investimenti realizzati e per la determinazione degli scostamenti rispetto alle previsioni;
- per la valutazione dell'economicità delle gestioni sulla base dei risultati di bilancio.

Inoltre, su richiesta del Ministro e delle Direzioni Generali competenti, il Comitato esprime pareri in merito a qualsiasi questione relativa ai programmi, ai piani, ai documenti programmatici e relativi aggiornamenti, nonché a documenti consuntivi sull'attività di gestione.

c) il Comitato tecnico-amministrativo istituito dall'art. 4 della legge 26 maggio 1975 n. 184, con compiti consultivi in materia di studi, ricerche, progettazioni ed avviamento alla produzione di aereomobili per percorsi internazionali. Di tale Comitato, rinnovato il 7 dicembre 1990 per un quinquennio, sono stati chiamati a fare parte due dirigenti del Ministero delle PP.SS, uno del Ministero del Tesoro e quattro esperti del settore aeronautico;

d) il Comitato per l'intervento nella S.I.R., nominato, ai sensi dell'art. 59 del d.l. 30 agosto 1980 n. 503, dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Tale Comitato è tuttora funzionante presso il Ministero delle PP.SS per le attività della S.I.R. non passate in gestione alla Montedison;

e) il Comitato tecnico permanente per l'attuazione del protocollo d'intesa tra il Ministero delle partecipazioni statali e le Organizzazioni sindacali dei lavoratori del Lazio. Tale Comitato è stato ricostituito con D.M. 15 luglio 1991.

Non accenna a ridursi il fenomeno dell'affidamento a soggetti estranei alla pubblica amministrazione o appartenenti ad altre amministrazioni dello Stato di studi o ricerche su materie al limite dei compiti istituzionali del Ministero. In particolare, sono state approvate le seguenti convenzioni stipulate tra il Ministero delle partecipazioni statali e organismi vari e precisamente:

1) convenzione stipulata in data 15.10.91 con il CENSIS avente ad oggetto la situazione delle aziende appartenenti al sistema delle partecipazioni statali in tema di qualità ed affidabilità dei prodotti offerti e dei servizi resi rispetto alla concorrenza interna ed internazionale;

2) convenzione stipulata in data 11.10.91 con la S.r.l. CERSI Progetti avente per oggetto «I modelli giuridici organizzativi delle imprese pubbliche nei Paesi CEE e dell'Est Europeo»;

3) convenzione stipulata il 30.10.90 con la ECOTER S.r.l. per la formulazione di un programma strategico nel settore dei trasporti nell'ambito delle partecipazioni statali.

Per quanto concerne poi la concreta utilizzazione dei risultati di tali studi, non si è in grado di valutare l'incidenza sull'azione dell'Amministrazione.

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

Allegato 1

**MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI**  
**Risultanze finali della gestione per gli esercizi dal 1988 al 1991**

(in milioni di lire)

Classifica funzionale	1988			1989		
	Industria, Commercio ed Artigianato		In Totale	Industria, Commercio ed Artigianato		In Totale
	Competenza	Residui		Competenza	Residui	
<b>Spese Correnti</b>						
Cat. II - Personale in servizio . . . . .	4.100	243	4.343	4.677	187	4.864
Cat. III - Personale in quiesc. . . . .	407	16	423	24	10	34
Cat. IV - Acquisto beni e servizi . . . . .	1.438	434	1.872	1.895	369	2.264
Cat. V - Trasferimenti . . . . .	11	—	11	7	—	7
Cat. IX - Somme n/attribuibili. . . . .	171.365	—	171.365	—	—	—
<b>Totale Sp./Correnti . . . . .</b>	<b>177.321</b>	<b>693</b>	<b>178.014</b>	<b>6.603</b>	<b>566</b>	<b>7.169</b>
<b>Spese in C./Capitale</b>						
Cat. XII - Trasferimenti . . . . .	40.000	—	40.000	15.000	—	15.000
Cat. XIII - Partec. az. e confer. . . . .	265.000	—	265.000	257.000	—	257.000
<b>Totale Sp. in C./Capitale . . . . .</b>	<b>305.500</b>	<b>—</b>	<b>305.000</b>	<b>272.000</b>	<b>—</b>	<b>272.000</b>
<b>Totale Generale . . . . .</b>	<b>482.821</b>	<b>693</b>	<b>483.514</b>	<b>278.603</b>	<b>566</b>	<b>279.169</b>

(in milioni di lire)

Classifica funzionale	1990			1991		
	Industria, Commercio ed Artigianato		In Totale	Industria, Commercio ed Artigianato		In Totale
	Competenza	Residui		Competenza	Residui	
<b>Spese Correnti</b>						
Cat. II - Personale in servizio . . . . .	6.529	669	7.198	7.011	951	7.962
Cat. III - Personale in quiesc. . . . .	—	—	—	—	—	—
Cat. IV - Acquisto beni e servizi . . . . .	1.884	658	2.542	2.039	502	2.541
Cat. V - Trasferimenti . . . . .	7	—	7	7	—	7
Cat. IX - Somme n/attribuibili. . . . .	1	142	143	—	—	—
<b>Totale Sp./Correnti . . . . .</b>	<b>8.421</b>	<b>1.469</b>	<b>9.890</b>	<b>9.057</b>	<b>1.453</b>	<b>10.510</b>
<b>Spese in C./Capitale</b>						
Cat. XII - Trasferimenti . . . . .	26.750	164.730	191.480	10.000	222.321	232.321
Cat. XIII - Partec. az. e confer. . . . .	120.000	200.000	320.000	—	625.000	625.000
<b>Totale Sp. in C./Capitale . . . . .</b>	<b>146.750</b>	<b>364.730</b>	<b>511.480</b>	<b>10.000</b>	<b>847.321</b>	<b>857.321</b>
<b>Totale Generale . . . . .</b>	<b>155.171</b>	<b>366.199</b>	<b>521.370</b>	<b>19.057</b>	<b>848.774</b>	<b>867.831</b>

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

Allegato 2

**Stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro**  
**Previsioni def. e pagamenti sulla competenza**  
**Proiezioni triennali 1992-1994**

(in miliardi di lire)

**Capitolo «7819» - Rimborso rate prestiti obbligazioni IRI-ENI-EFIM**

Esercizio	Previsioni	Incremento es. pr.	Pagamenti	% Pag. su previsioni
1988 . . . . .	500,00	—	226,40	45,28
1989 . . . . .	500,00	—	219,00	43,80
1990 . . . . .	1.050,00	110,00	191,80	18,27
1991 . . . . .	179,20	- 82,93	61,40	34,26
1992 . . . . .	878,00	—	—	—
<b>Totale . . .</b>	<b>3.107,00</b>	<b>—</b>	<b>698,60</b>	<b>22,48</b>

**Capitolo «7805» - Concorso pagamento interessi obbligazioni EFIM**

Esercizio	Previsioni	Incremento es. pr.	Pagamenti	% Pag. su previsioni
1988 . . . . .	40,00	—	39,50	98,75
1989 . . . . .	40,00	—	29,60	74,00
1990 . . . . .	40,00	—	19,70	49,25
1991 . . . . .	—	- 100,00	—	—
1992 . . . . .	—	—	—	—
<b>Totale . . .</b>	<b>120,00</b>	<b>—</b>	<b>88,80</b>	<b>74,00</b>

**Capitolo «7834» - Rimborso capitale ed interessi mutui BEI per nuovi investimenti**

Esercizio	Previsioni	Incremento es. pr.	Pagamenti	% Pag. su previsioni
1988 . . . . .	450,00	—	374,70	83,27
1989 . . . . .	605,00	34,44	532,90	88,08
1990 . . . . .	630,00	4,13	576,00	91,43
1991 . . . . .	105,20	- 83,30	10,00	9,51
1992 . . . . .	966,00	—	—	—
<b>Totale . . .</b>	<b>2.756,20</b>	<b>—</b>	<b>1.493,60</b>	<b>54,19</b>

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

## Segue Allegato 2

## Capitolo «7807» - Concorso interessi obbligazioni IRI per esigenze siderurgia

(in miliardi di lire)

Esercizio	Previsioni	Incremento es. pr.	Pagamenti	% Pag. su previsioni
1988 . . . . .	195,00	—	80,20	41,13
1989 . . . . .	110,00	- 43,59	26,70	24,27
1990 . . . . .	125,00	13,64	—	—
1991 . . . . .	—	- 100,00	—	—
1992 . . . . .	—	—	—	—
<b>Totale . . . . .</b>	<b>430,00</b>	<b>—</b>	<b>106,90</b>	<b>24,86</b>

## Capitolo «4696» - Quote interessi su mutui BEI agli Enti di gestione per nuove iniziative

Esercizio	Previsioni	Incremento es. pr.	Pagamenti	% Pag. su previsioni
1988 . . . . .	90,00	—	56,30	62,56
1989 . . . . .	95,00	5,56	85,60	90,11
1990 . . . . .	85,00	- 10,53	74,00	87,06
1991 . . . . .	80,00	- 5,88	67,60	84,50
1992 . . . . .	80,00	—	—	—
<b>Totale . . . . .</b>	<b>430,00</b>	<b>—</b>	<b>283,50</b>	<b>65,93</b>

## Capitolo «9542» - Quote capitale su mutui BEI agli Enti di gestione

Esercizio	Previsioni	Incremento es. pr.	Pagamenti	% Pag. su previsioni
1988 . . . . .	70,00	—	28,00	40,00
1989 . . . . .	100,00	42,86	89,90	89,90
1990 . . . . .	150,00	50,00	96,50	64,33
1991 . . . . .	200,00	33,33	109,40	54,70
1992 . . . . .	220,00	—	—	—
<b>Totale . . . . .</b>	<b>740,00</b>	<b>—</b>	<b>323,80</b>	<b>43,76</b>

## Capitolo «9542» - Quote capitale su mutui BEI agli Enti di gestione

Esercizio	Previsioni	Incremento es. pr.	Pagamenti	% Pag. su previsioni
<b>Totale per anni:</b>				
1988 . . . . .	1.345,00	—	805,10	—
1989 . . . . .	1.450,00	—	983,70	—
1990 . . . . .	2.080,00	—	958,00	—
1991 . . . . .	564,40	—	248,40	—
1992 . . . . .	2.144,00	(a legisl. vigente)	—	—
1992 . . . . .	400,00	tab. B Fin. 92	—	—
1993 . . . . .	2.525,00	più tab. B Fin. 92	—	—
1994 . . . . .	2.945,00	più tab. B Fin. 92	—	—
<b>Totale generale . . . . .</b>	<b>13.543,4</b>	<b>—</b>	<b>2.995,2</b>	<b>—</b>

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI						PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMPRESI)		RESIDUI		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.			
	Importo	Indice	(1)	(2)	Importo	Indice	(1)	(2)	Importo	Indice	(1)	(2)	Importo	Indice	(1)	(2)	Importo	Indice	(1)	(2)	Importo	Indice	(1)	(2)
1980	2.438	100	3.453	100	2.380	100	4.017	100	3.152	100	2.630	100	1.626	100	2.630	100	1.626	100	0	100	0	100	0	100
1981	2.844	117	3.854	111	3.106	130	4.295	107	3.783	120	3.783	120	3.783	113	3.008	114	1.837	113	1.837	113	1.837	113	1.837	113
1982	3.606	148	4.936	143	3.976	167	5.863	146	4.748	151	4.803	175	4.803	159	4.803	175	4.803	159	4.803	159	4.803	159	4.803	159
1983	4.302	178	5.293	153	4.304	181	5.784	144	4.903	156	4.945	184	4.945	182	4.945	184	4.945	182	4.945	182	4.945	182	4.945	182
1984	5.106	209	6.297	182	5.279	222	6.697	167	5.576	177	5.238	199	5.238	199	5.238	199	5.238	199	5.238	199	5.238	199	5.238	199
1985	5.424	222	6.408	186	5.569	234	7.168	178	5.866	180	5.663	215	5.663	215	5.663	215	5.663	215	5.663	215	5.663	215	5.663	215
1986	6.599	271	8.075	234	7.125	299	8.756	218	6.845	217	6.845	217	6.845	217	6.845	217	6.845	217	6.845	217	6.845	217	6.845	217
1987	7.125	292	8.756	254	7.874	331	9.084	226	7.125	254	7.125	254	7.125	254	7.125	254	7.125	254	7.125	254	7.125	254	7.125	254
1988	12.105	496	18.984	524	12.179	512	18.132	451	10.065	263	10.065	263	10.065	263	10.065	263	10.065	263	10.065	263	10.065	263	10.065	263
1989	11.687	479	17.098	496	11.727	493	17.098	496	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323
1990	11.592	475	16.998	496	11.727	493	17.098	496	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323	10.195	323
1991	13.051	535	18.984	524	13.278	558	19.265	482	10.868	320	10.868	320	10.868	320	10.868	320	10.868	320	10.868	320	10.868	320	10.868	320

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	252.000	100	3.268.130	100	262.000	100	3.555.283	100	3.268.130	100	3.372.067	100	183.216	100	3.372.067	100	183.216	100	8.232	100	8.232	100	8.232	100
1981	256.000	102	4.553.000	139	256.000	98	4.176.916	117	4.553.000	139	4.553.000	139	4.553.000	139	4.553.000	139	4.553.000	139	2.287.782	27,8-	2.287.782	27,8-	2.287.782	27,8-
1982	224.000	89	4.688.500	143	30.000	11	4.541.282	128	4.688.500	143	4.381.282	130	4.381.282	130	4.381.282	130	4.381.282	130	2.595.000	79,8+	2.595.000	79,8+	2.595.000	79,8+
1983	4.166.500	1653	4.414.500	135	6.605.500	2521	6.861.500	183	4.414.500	135	4.414.500	135	4.414.500	135	4.414.500	135	4.414.500	135	184.000	92,9-	184.000	92,9-	184.000	92,9-
1984	184.000	71	5.381.350	165	330.000	126	5.531.700	156	5.381.350	165	5.381.350	165	5.381.350	165	5.381.350	165	5.381.350	165	55,9+	55,9+	55,9+	55,9+	55,9+	55,9+
1985	3.754.000	1491	3.932.000	120	3.791.650	1447	3.960.171	111	3.932.000	120	3.932.000	120	3.932.000	120	3.932.000	120	3.932.000	120	66,62	36	66,62	36	66,62	36
1986	1.560.000	619	1.520.000	47	1.607.480	614	1.597.480	45	1.560.000	619	1.560.000	619	1.560.000	619	1.560.000	619	1.560.000	619	28,7-	28,7-	28,7-	28,7-	28,7-	28,7-
1987	235.000	93	239.000	9	235.000	90	239.000	9	239.000	9	239.000	9	239.000	9	239.000	9	239.000	9	60,3-	60,3-	60,3-	60,3-	60,3-	60,3-
1988	321.500	128	321.500	10	321.500	123	321.500	9	321.500	10	321.500	10	321.500	10	321.500	10	321.500	10	12.000	7	12.000	7	12.000	7
1989	290.000	115	1.594.500	49	290.000	111	1.372.500	39	1.594.500	49	1.594.500	49	1.594.500	49	1.594.500	49	1.594.500	49	25.000	14	25.000	14	25.000	14
1990	497.500	197	497.500	15	497.500	180	1.145.000	32	497.500	15	497.500	15	497.500	15	497.500	15	497.500	15	8,3-	8,3-	8,3-	8,3-	8,3-	8,3-
1991	30.000	12	230.000	7	490.000	187	1.145.000	32	230.000	7	230.000	7	230.000	7	230.000	7	230.000	7	708.182	395	708.182	395	708.182	395

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE

ANNO BASE COMP. = 1980 / ANNO BASE CASSA = 1980

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE





XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

**TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO**

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

CC - 11 - ZR - 04

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	1.528.075	99,82	0,09	0,00	0,00	0,00	0,00	1.528.803	99,92	55	0,00	1.217	0,08
1987	306.874	99,33	0,21	0,00	0,00	0,00	0,00	305.453	99,54	- 5	0,00	1.427	0,47
1988	502.484		94,30	0,11	0,00	0,00	0,00	474.366	94,41	25.292	5,03	2.808	0,56
1989	1.604.088			17,37	22,83	0,00	0,00	644.802	40,20	957.277	59,68	2.008	0,13
1990	509.198				30,47	166,69	0,00	1.003.945	197,16	-495.917	-97,39	1.169	0,23
1991	241.809					7,88	0,00	19.057	7,88	-222.752	-92,12	0	0,00
<b>TITOLO 1</b>													
1986	8.075	66,88	16,72	0,66	0,00	0,00	0,00	6.803	84,25	55	0,68	1.217	15,07
1987	7.874		73,62	6,12	0,01	0,00	0,00	6.453	81,95	- 5	- 0,07	1.427	18,12
1988	180.984			97,98	0,31	0,00	0,00	177.866	98,29	292	0,16	2.808	1,55
1989	9.588			68,88	15,32	0,00	0,00	8.072	84,19	-492	- 5,14	2.008	20,94
1990	11.698				71,99	12,42	0,00	9.875	84,41	654	5,59	1.169	10,00
1991	11.809					76,70	0,00	9.057	76,70	2.752	23,30	0	0,00
<b>TITOLO 2</b>													
1986	1.520.000	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.520.000	100,00	0	0,00	0	0,00
1987	289.000		100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	289.000	100,00	0	0,00	0	0,00
1988	321.500			92,22	0,00	0,00	0,00	286.500	92,22	25.000	7,78	0	0,00
1989	1.594.500			17,06	22,87	0,00	0,00	636.730	39,93	957.770	60,07	0	0,00
1990	497.500				29,50	170,32	0,00	994.071	199,81	-496.571	-99,81	0	0,00
1991	230.000					4,35	0,00	10.000	4,35	-220.000	-95,65	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

## Capitolo XIX

### MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

Sommario: — 1. Considerazioni generali  
2. La spesa del ministero

#### 1. Considerazioni generali

L'organizzazione dei servizi dipendenti dal ministero è stata ridefinita con la legge 29 gennaio 1992 n. 58. Su di essa e sulle modificazioni introdotte nell'assetto proprietario, si dirà più diffusamente nel capitolo relativo all'azienda di Stato per i servizi telefonici. Va, però, sin d'ora sottolineato come l'esigenza di una sostanziale ricomposizione dell'articolazione strutturale comprendente le due aziende dei servizi postali e telefonici fosse avvertita da tempo, più volte anche segnalata nelle relazioni di questa Corte.

Un primo passo, dunque, è stato fatto; resta da percorrere il tratto più delicato e, in certo senso, più importante nell'attuazione di un disegno volto a calibrare e definire funzioni, competenze di apparati e uffici di un ministero sino ad oggi ricalcato dimensionalmente e funzionalmente su un modello tipicamente «burocratico» ma, ciò nonostante, posto a capo di due imprese-azienda chiamate ad esercitare un servizio di pubblica utilità, ma immerse in una logica di produzione e di scambio e, perciò, di economicità operativa.

Il fatto è che, a fronte di questo ruolo «imprenditoriale», vi è tutt'ora una realtà strutturale di tipo verticistico, rigidamente composta secondo linee discendenti, riprodottriva dello schema classico dell'«amministrazione per ministeri». Al vertice il Ministro, con una segreteria particolare, l'ufficio di Gabinetto, i sottosegretari e le segreterie; a fianco, il consiglio di amministrazione, il consiglio superiore tecnico delle p.t. e dell'automazione (1), l'ispettorato generale delle telecomunicazioni, l'istituto superiore p.t., il consiglio di disciplina; poi, commissioni e consigli (comm. centrale uffici locali, comm. centrale per il personale p.t., comm. centrale per il personale Asst e molte altre per un totale di 16, oltre circa 20 funzionanti in fatto, senza contare quelle decentrate); di seguito, alle dipendenze, le aziende e, per stare all'oggi, solo una: l'amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, con una direzione generale, dalla quale dipendono, poi, 10 direzioni centrali, 19 direzioni compartimentali e numerose direzioni provinciali.

La distribuzione delle competenze fra le direzioni centrali ricalca la distinzione dei servizi, con l'ulteriore separazione dei telegrafici dai radioelettrici che si ripropone nelle strutture periferiche, con una sommatoria di personale amministrativo e di supporto che si aggiunge e «doppia» quello operativo.

Una struttura pesante, sovrapposta, intessuta di direttive, di ordini che partendo dal vertice si trasmettono di grado in grado sino ai singoli uffici periferici, sulla base di procedure lente, assenza di dinamismo operativo che danno luogo ad un apparato rigido, poco orientato al mercato.

---

1) Istituto superiore p.t. e consiglio superiore tecnico sono incardinati nella struttura dell'amministrazione p.t.

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

Il d.d.l. n. 3805, all'esame della 1° commissione della Camera nella passata legislatura, contiene le disposizioni per la riforma del ministero delle poste e delle telecomunicazioni, ivi comprese le norme necessarie a definire una nuova e diversa disciplina per l'azienda postale. Su quest'ultima, valutazioni e giudizi specifici si danno nel capitolo seguente; qui, invece, va osservato come la scelta di fondo, attorno alla quale ruota l'impalcatura normativa, è quella della separazione delle funzioni di programmazione, indirizzo e controllo da quelle di gestione.

Un principio, questo, che sembra assecondare gli indirizzi prevalsi a livello di disciplina comunitaria in materia di gestione dei servizi di pubblica utilità, ma non per ciò immune da difetti sul piano della coerenza e razionalità. L'annunciata separazione dell'articolato non si traduce in altrettanta efficacia di norme precettive capaci di affrancare sostanzialmente la realtà aziendale da quella ministeriale; il «peso» di questa — in termini di influenza e di possibilità di intrecci — permane, nella misura in cui spazi decisionali restano esclusivamente assegnati alla competenza del ministero in ambiti come quello della determinazione delle tariffe o nei criteri attuativi dei piani nazionali, nei quali — per mantenere razionalità al disegno — è necessario riservare una qualche influenza alla valutazione aziendale, quanto meno in termini di sottostanti analisi tecnico-economiche.

Per altro verso, manca nel d.d.l. una previsione riorganizzativa delle competenze a riguardo della partecipazione dell'Italia alle organizzazioni internazionali di telecomunicazione via satellite (INTELSAT e EUTELSAT) e di satelliti marittimi (INMARSAT). I principi affermati in sede comunitaria in tema di separazione delle funzioni di regolazione e gestione dei servizi, come pure l'applicazione dei principi della concorrenza al settore delle comunicazioni via satellite, impongono di riprendere in esame la disciplina che attribuisce ampie competenze alla concessionaria TELESPAZIO connesse con la funzione di rappresentare il nostro paese, o meglio l'autorità ministeriale interessata, alla firma degli accordi e alla definizione degli impegni internazionali nell'ambito dei predetti organismi. In proposito, basti un accenno ai principi approvati il 20 novembre 1990 dalla Commissione delle Comunità europee e contenuti nel «Libro verde» sulle comunicazioni via satellite: a) liberalizzazione dei terminali per la ricezione e trasmissione via satellite e conseguente abolizione di restrizioni per i terminali di ricezione non connessi alla rete pubblica; b) separazione delle funzioni di regolazione da quelle di gestione nel campo delle trasmissioni via satellite; c) revisione delle condizioni e delle clausole contenute nelle convenzioni con INTELSAT, INMARSAT e EUTELSAT per renderle coerenti con il principio di libera concorrenza e con la disciplina di diritto comunitario. Alla luce di questi indirizzi e regole occorre valutare i limiti di attuale coerenza di una disciplina che, a tener conto degli accordi internazionali, affida ai relativi firmatari — quindi, per l'Italia, alla società Telespazio — il diritto esclusivo in materia di utilizzazione della capacità di trasmissione via satellite, per accedere alla quale resta riservata ai firmatari dell'accordo la posizione di necessario tramite con gli organismi internazionali (2).

Ulteriore aspetto da considerare, a proposito della riorganizzazione strutturale del ministero, è la previsione della dotazione organica del personale, la quale — a stare alla tabella annessa — assumerebbe la consistenza di 3.151 unità. L'avviso è implicito nella contraddizione propria di ogni ristrutturazione di apparati che abbia l'effetto di innescare processi di alimentazione delle spese di funzionamento non coerente con il prioritario obiettivo di ridurre semmai quelle esistenti. A riguardo, va sottolineato come il costo del personale costituisca un grave problema che affligge l'amministrazione delle p.t., a risolvere il quale non sembra risolutivo il meccanismo del mero spostamento di 3000 unità da uno ad altro apparato, lasciando immutata la difficoltà di doverne comunque sostenere il «peso», anzi aggravato da nuove esigenze logistiche, di tipo «locativo», cui infatti corrisponde la previsione di altra ed ulteriore spesa.

---

2) Nel caso dell'EUTELSAT, l'art. 16 a) dell'accordo prevede che «Les demandes d'attribution de capacité de secteur spatial d'Eutelsat ne peuvent être soumises à EUTELSAT que par les signataires»; per INTELSAT e INMARSAT, gli articoli equivalenti sono rispettivamente il 15 a) e il b), XV 1 e 2.3 dell'accordo.

A copertura della quale, si fa conto sulla diminuzione di stanziamento occorrente per il ripiano del disavanzo dell'azienda p.t., il quale peraltro, se da un lato non trae origine esclusivamente dalla spesa di personale, per altro verso risulta sottostimato rispetto al reale fabbisogno dell'azienda, la cui gestione mostra oltretutto una continua erosione della spesa di investimento per alimentare quella di parte corrente (3).

## 2. La spesa del ministero

Le spese sostenute dal ministero p.t. riguardano esclusivamente il funzionamento e l'organizzazione dell'apparato. Spesa corrente, quindi, complessivamente pari all'impegno di 2856,7 milioni, dei quali ne risultano pagati 467 (competenza); in gran parte (65,7% degli impegni), erogazioni per gli stipendi al Ministro e ai sottosegretari (564 milioni) e compensi per il personale con funzioni di diretta collaborazione con il Ministro (773,9 milioni). Un altro 29% della spesa sta nel rimborso all'amministrazione delle p.t. delle retribuzioni e altri assegni per il personale addetto al gabinetto, alle segreterie particolari del Ministro e dei sottosegretari, mentre il 3,8% degli impegni concerne spese postali e telegrafiche. Questo, a riguardo della composizione.

Su andamento e scostamenti è da rilevare un incremento degli impegni di spesa rispetto all'anno precedente (16,1%); va anche detto che, a fronte di previsioni iniziali per 2247 milioni, le variazioni in corso di esercizio hanno determinato una spesa autorizzata percentualmente superiore del 29,3%, cui hanno maggiormente contribuito le variazioni sul cap. 1001 - stipendi e assegni fissi al Ministro e ai sottosegretari - (56,2%) e sul cap. 1004 - compensi per lavoro straordinario al personale con funzioni di diretta collaborazione al Ministro - (18,6%). In termini di cassa, sul totale autorizzato di 5036 milioni per competenza e residui, i pagamenti dell'esercizio sono pari a 2389 milioni.

---

3) Su tale aspetto si vedano le considerazioni riportate nel capitolo seguente, relativo all'amministrazione delle p.t., nonché il capitolo su: «I servizi pubblici destinabili alla vendita», Vol. II.



## Capitolo XX

### AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

- Sommario: —
1. **Considerazioni generali**
  2. **Aspetti finanziari della gestione**
  3. **I singoli servizi**
  4. **Le procedure contrattuali**
  5. **Stato di attuazione del programma di interventi straordinari**
  6. **Il personale**

#### 1. Considerazioni generali

Il d.d.l. 3085, A.C. – decaduto per la fine della legislatura – ha tracciato le linee di riforma dell'amministrazione p.t.; l'intento è quello di una ridefinizione e ricomposizione funzionale e organizzativa del ministero e dell'azienda (1). Sul primo aspetto si è già detto nel precedente capitolo.

Tuttavia, va qui ulteriormente sottolineato come le linee portanti della disciplina proposta siano sostanzialmente riconducibili a due principi di fondo.

In primo luogo, la separazione delle funzioni di programmazione, indirizzo e controllo da quelle di gestione. Perciò, più autonomia all'azienda che trova corrispondenza in una maggiore distizione degli assetti strutturali.

Per quanto riguarda la gestione, gli obiettivi sono: la qualità dei servizi e la loro funzionalità (economicità, efficienza, produttività), nel quadro di una capacità competitiva rispetto alle imprese nazionali e internazionali.

Un disegno che sembra assecondare le tendenze emerse in sede comunitaria su modi e regole da seguire nella prestazione dei servizi di pubblica utilità, ma la cui coerenza va ulteriormente riscontrata sulla base dei principi di recente fissati proprio per il settore del servizio postale. Il 13 maggio 1992 è stato approvato dalla Commissione delle Comunità europee il «Libro Verde sullo sviluppo del mercato unico dei servizi postali», le cui determinazioni essenziali – che dovrebbero quanto prima tradursi in direttive – si possono riassumere nei seguenti termini (2):

– universalità del servizio e, perciò, mantenimento di un ambito protetto da diritti esclusivi o speciali a garanzia delle economie di scala, altrimenti esposte alla «scrematura» dei segmenti produttivi del mercato;

– individuazione, anche per il servizio postale, di una nozione di «rete», implicita nell'esigenza di una infrastruttura che ha i suoi costi, per sostenere i quali si è ritenuto di assicurare un volume minimo di traffico da definire sulla base del «peso» e «prezzo» della corrispondenza;

---

1) Il settore delle telecomunicazioni è stato recentemente interessato dalla disciplina introdotta con la legge 29 gennaio 1992 n. 58 con la quale è stato avviato un processo di trasformazione strutturale dei relativi servizi. In argomento si veda: cap.XXI, in questo volume.

2) Un'indagine più approfondita su regole e principi di diritto comunitario in tema servizi di pubblica utilità è svolta in questa relazione, Vol. II, capitolo relativo a: «I servizi pubblici destinabili alla vendita».

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

- collegamento dei prezzi di ciascun servizio con il costo medio della loro produzione;
- divieto (salva una limitata perequazione tariffaria) di sussidi incrociati fra area riservata e servizi in concorrenza, come pure fra gruppi di utenti;
- separazione delle funzioni di «regolazione» dalla attività di gestione a garanzia di un trattamento imparziale fra operatori pubblici e privati e per la tutela degli interessi degli utenti;
- istituzione da parte degli Stati membri di meccanismi e sistemi di controllo per assicurare la funzionalità (performance) del servizio riservato.

Se questa è – in prospettiva – la linea del cambiamento, tanto più essa va tenuta presente in occasione della riforma del settore, a proposito della quale va notato come il d.d.l. 3085, nell'assecondare il principio comunitario della separazione fra «regolazione» e «gestione», non dia attuazione a tale dichiarazione d'intenti con altrettanta coerenza (3). Nella competenza ministeriale che dovrebbe essere di programmazione, indirizzo e controllo permane tuttavia un potere di influenza e interferenza con una gestione esclusa dal momento decisionale su tariffe e modi di attuazione degli investimenti. Inevitabile, invece, è il definitivo accollo allo Stato del debito per le anticipazioni a ripiano, le quali nella nuova logica di impresa avrebbero altrimenti l'effetto di inquinare ulteriormente la trasparenza di un risultato operativo che è reale e leggibile solo se depurato da oneri e pesi che non gli appartengono. Manca peraltro nel testo proposto una ridefinizione degli ambiti «riservati» e «protetti» da diritti speciali o esclusivi. È vero che anche a livello comunitario il quadro è ancora fluido e mutevole; tuttavia, linee guida non mancano per anticipare una delimitazione di ambiti che altri paesi hanno già tracciato; utili, d'altra parte, a costituire un quadro di sufficienti certezze per gli operatori privati disposti e capaci di entrare in quelle porzioni di mercato rese aperte alla concorrenza.

Contraddittoria e non in linea con i principi costituzionali e comunitari è infine la disciplina pensata per il controllo esterno. È prevista una attività di «vigilanza» sulla riscossione delle entrate, affidata a questa Corte, cui è demandato altresì un controllo di legittimità sugli atti dell'azienda da esercitare tramite un ufficio istituito presso l'azienda medesima.

A riguardo va osservato che proprio il nuovo assetto organizzativo e strutturale previsto dal d.d.l. ed i suoi principi ispiratori postulano una forma e un modo di controllo i quali, senza frenare o soffocare l'attività di gestione, possano rappresentare un momento di verifica a garanzia della regolarità e del buon andamento e nel cui ambito trovino compiuta espressione le esigenze di funzionalità proprie della gestione dei servizi di pubblica utilità.

Perciò, a voler restare – innanzitutto – ai principi di ordine costituzionale, ma pure nella coerenza dell'evoluzione in corso, l'avviso è quello di una riformulazione del 2° e 3° comma dell'art. 5, nel senso di seguito suggerito e auspicato:

- previsione, all'interno dell'azienda, di un proprio organo collegiale di controllo con funzioni collaborative e di ausilio per la direzione e, allo stesso tempo, di collegamento con il Ministro vigilante;
- riaffermazione dei compiti «propri» della Corte in materia di controllo, come intestati dall'art. 100 cost., nella cui coerenza funzionale e con riguardo all'evoluzione dell'ordinamento nazionale e comunitario sono da privilegiare gli aspetti, i modi, le positive potenzialità di un esercizio che sempre più esige, per l'utilità collettiva e la pubblica finanza, di essere consuntivo e referente.

---

3) Su tale aspetto, si vedano le osservazioni contenute nel precedente capitolo di questa relazione.



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

Per quanto possa valere il confronto con le esperienze di altri paesi europei, va osservato come proprio la Francia — il cui ordinamento e le cui tradizioni non divergono dalle nostre — abbia adottato una soluzione analoga per il controllo della Cour des comptes sulla gestione di «La Poste» e «France télécom» a seguito della recente riforma che ha separato le due gestioni dall'amministrazione p.t. (4). Da ultimo, va anche sottolineato come, a voler stare alla regola comunitaria della separazione fra regolazione e gestione, una attività di controllo esterno e neutrale, collegata funzionalmente con il Parlamento, è l'unico strumento capace di assicurarne effettività e configurabilità sulla base dei principi costituzionali e, per tradizione, propri del nostro ordinamento amministrativo.

In attesa della riforma del servizio postale, l'art. 17 della legge 30 dicembre 1991 n. 412 ha intanto affidato al Ministro delle poste e telecomunicazioni il compito di predisporre, entro il 30 aprile 1992 un programma pluriennale (da allegare al DPEF) inteso alla riorganizzazione e razionalizzazione dei servizi e volto a realizzare l'equilibrio di bilancio e l'integrale copertura tariffaria dei costi.

In questo quadro si colloca la prevista eliminazione di uffici postali con minor grado di utilizzazione, nonché la partecipazione diretta dell'amministrazione p.t. a società di capitali la cui attività si espliciti in campo postale e di telecomunicazioni o in settori complementari o accessori.

Da sottolineare come — al pari di quanto già previsto dalla legge n. 58 del 1992 per il settore delle telecomunicazioni — anche qui viene disposta una correlazione tra tariffe e costo delle prestazioni, in adesione all'analogo principio fissato nel diritto comunitario. Una disciplina, tuttavia, che va raffrontata e coniugata con gli indirizzi espressi dal Governo in occasione della relazione previsionale e programmatica per il 1992, nonché nella deliberazione del CIP 18 dicembre 1991; laddove l'impostazione in materia tariffaria, assumendo a base la formula di un «price-cap» inserito in un contratto di programma, riproduce e ricalca sostanzialmente il medesimo meccanismo già adottato in Francia per le telecomunicazioni e il settore elettrico. È, questo, un ulteriore elemento che accosta e rende simile il nostro sistema a quello francese, ma proprio per ciò esige altrettanta coerenza nella disciplina dei relativi controlli.

## 2. Aspetti finanziari della gestione

Si espongono di seguito gli scostamenti fra previsioni iniziali, assestate, definitive e dati di consuntivo (accertamenti e impegni), con riguardo alle principali voci di competenza per l'entrata e la spesa.

### Entrate: competenza

(in miliardi)

	Prev. iniz.	Assestate	Scostamento		Definitive	Scostamento		Consuntivo*	Scostamento	
			V.A.	%		V.A.	%		V.A.	%
- Correnti . . . . .	11.472	11.915	+ 443	+ 3,8	12.109	+ 194	+ 1,6	10.765	- 1.344	- 11,1
- Conto capitale . . . . .	896	908	+ 12	+ 1,3	908	—	—	814	- 94	- 10,3
- Accens. prestiti . . . . .	2.610	2.610	—	—	2.610	—	—	3.876	+ 1.266	+ 48,4
<b>Totale . . .</b>	<b>14.978</b>	<b>15.433</b>	<b>+ 455</b>	<b>+ 3,0</b>	<b>15.627</b>	<b>+ 194</b>	<b>+ 1,2</b>	<b>15.455</b>	<b>- 173</b>	<b>- 1,1</b>

\* Accertamenti

4) Per ulteriori notizie sulle esperienze dei principali Stati europei nella ridefinizione organizzativa e funzionale dei servizi postali e di telecomunicazioni, si veda il capitolo di questa relazione: «I servizi pubblici destinabili alla vendita», Vol. II.

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

## Spese: competenza

(in miliardi)

	Prev. iniz.	Assestate	Scostamento		Definitive	Scostamento		Consumtivo *	Scostamento	
			V.A.	%		V.A.	%		V.A.	%
- Correnti . . . . .	13.444	13.843	+ 399	+ 2,9	14.037	+ 194	+ 1,4	13.864	- 173	- 1,2
- Conto capitale . . . . .	1.297	1.353	+ 56	+ 4,3	1.353	—	—	1.353	—	—
- Rimborso prestiti . . . . .	237	237	—	—	237	—	—	237	—	—
Totale . . . . .	14.978	15.433	+ 455	+ 3,0	15.627	+ 194	+ 1,2	15.455	- 173	- 1,1

\* Impegni

I suesposti dati dimostrano una sovrastima delle entrate di competenza, titoli I e II, con riguardo alle previsioni iniziali, a quelle assestate e a quelle definitive; sovrastima, che, nel bilanciamento con la spesa, le ha offerto formale copertura autorizzandone un corrispondente incremento; salvo poi trasformarsi, a consuntivo, in una maggiore esposizione del Tesoro e, perciò, del bilancio dello Stato corrispondente all'onere del ripiano del disavanzo. Sono, questi, i meccanismi che maggiormente insidiano la possibilità di controllo della spesa pubblica, costituendo un aggiramento delle regole che dovrebbero presidiarne l'andamento e alle quali occorre pertanto restituire quel contenuto sostanziale, senza il quale, rischiano di tradursi in meri artifici contabili.

Intanto, resta il fatto che nel consuntivo 1991 è stato iscritto un capitolo, il 610, il quale non trae titolo dalla legge di bilancio, nè da altri provvedimenti successivi di autorizzazione; su tale capitolo risulta un accertamento contabile pari a 1266 miliardi, cui non è seguita alcuna erogazione da parte del Tesoro. L'intento dell'amministrazione è di ricomprenderlo, a sanatoria, nella legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato per l'anno finanziario 1991. Nello stesso consuntivo si fa riferimento all'art. 27 del relativo d.d.l. di approvazione.

La situazione descritta emerge con maggiore chiarezza dai dati che seguono, relativi al titolo III dell'entrata (accensione prestiti - anticipazioni):

## Competenza

(in miliardi)

	Prev. iniz.	Assestate	Definitive	Consumtivo *	Scostam.
Anticipazioni . . . . .	2.610	2.610	2.610	3.876	+ 1.266
di cui:					
per copertura disavanzo . . . . .	1.810	1.810	1.810	1.810	—
per maggiore disavanzo . . . . .	—	—	—	1.266	+ 1.266
Totale disavanzo . . . . .	1.810	1.810	1.810	3.076	+ 1.266

\* Accertamenti

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

Il maggiore disavanzo contabile realizzatosi nell'esercizio, pari a 1266 miliardi, non trova margine di copertura nell'anno 1991; per la sua sanatoria — nei modi e con le forme prospettate dall'azienda p.t. — mancano i presupposti sia formali che sostanziali. Tuttavia, l'equilibrio dei conti pubblici va ricostituito e per la sua riparazione, sotto il profilo finanziario, non vi è altro mezzo che prevederne una specifica copertura a carico dell'esercizio 1993, essendo ormai preclusa una manovrabilità su quello in corso.

Per quanto detto, il conto consuntivo dell'amministrazione p.t. es. 1991 — in sede di parificazione del rendiconto generale — è stato approvato previo stralcio della posta a credito di 1266 miliardi, iscritta al capitolo 610 dell'entrata. La sua approvazione, nei descritti termini, lascia tuttavia impregiudicata ogni valutazione connessa con la realizzazione di tale squilibrio.

Con riferimento alle principali voci di entrata e di spesa corrente, il confronto fra previsioni iniziali, assestate, definitive e accertamenti/impegni a consuntivo mostra la seguente evoluzione:

## Entrate correnti: principali voci

(in miliardi)

	Prev. iniz.	Assestate	Scostamento		Definitive	Scostamento		Consuntivo*	Scostamento	
			V.A.	%		V.A.	%		V.A.	%
- Vendita B & S . . . . .	10.561	10.628	+ 67	+ 0,6	10.628	—	—	9.067	-1.561	- 14,6
- Altre . . . . .	912	1.288	+ 376	+ 41,2	1.481	+ 193	+ 14,9	1.697	+ 216	+ 14,5
<b>Totale . . .</b>	<b>11.473</b>	<b>11.916</b>	<b>+ 443</b>	<b>+ 3,8</b>	<b>12.109</b>	<b>+ 193</b>	<b>+ 1,6</b>	<b>10.764</b>	<b>-1.345</b>	<b>- 11,1</b>

\* Accertamenti

## Spese correnti: principali voci

(in miliardi)

	Prev. iniz.	Assestate	Scostamento		Definitive	Scostamento		Consuntivo*	Scostamento	
			V.A.	%		V.A.	%		V.A.	%
Personale . . . . .	9.897	10.216	+ 319	+ 3,2	10.410	+ 194	+ 1,9	10.328	- 82	- 0,7
- in serv. . . . .	8.645	8.934	+ 289	+ 3,3	9.108	+ 174	+ 1,9	9.026	- 82	- 0,9
- in quiesc. . . . .	1.252	1.282	+ 30	+ 2,4	1.302	+ 20	+ 1,5	1.302	—	—
Acquisto B & S . . . . .	1.929	1.989	+ 60	+ 3,1	1.898	—	—	1.985	- 4	- 0,2

\* Impegni

da cui emerge che l'andamento negativo della gestione va riferito, sotto il profilo finanziario, al decremento di entrate per vendita di beni e servizi (accertamenti rispetto a previsioni iniziali e definitive), coniugatosi con una maggiore spesa per il personale (impegni a consuntivo rispetto a previsioni iniziali).

Relativamente ai residui, quelli attivi espongono un ritardo di riscossioni di 11775 miliardi al 31 dicembre 1991 (10896 a fine '90), attribuibile per 4077 miliardi ad esercizi precedenti. Sul totale, pesano per 6677 miliardi le somme rimaste da riscuotere per «anticipazioni»; tuttavia dal relativo importo va stralciata la somma di 1266 miliardi non autorizzata dalla legge di bilancio.

Le somme rimaste da pagare a fine esercizio ammontano a 6288 miliardi, di cui 3214 costituiscono residui di nuova formazione. Nel comparto della spesa in conto capitale l'incremento a fine anno è percentualmente pari al 10,8% (8,3% nel 1990, 10,5% nel 1989, 8,7% nel 1988, 7,5% nel 1987).

I pagamenti sono stati complessivamente pari a 15.190 miliardi, a fronte di una autorizzazione di cassa, per competenza e residui di 16.518. Nella distribuzione per comparti, 14.022 miliardi riguardano la parte corrente, mentre 931 miliardi — circa la metà di quanto autorizzato — sono pagamenti per spese in conto capitale.

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

**3. I singoli servizi**

L'attività dell'amministrazione p.t. si ripartisce nei seguenti servizi:

- postale, che a sua volta comprende: a) raccolta, trasporto e distribuzione delle corrispondenze; b) trasporto e distribuzione pacchi;
- bancoposta, i quali si distinguono in: a) risparmio postale (libretti e buoni postali fruttiferi); b) conti correnti postali; c) servizio vaglia; d) riscossione di crediti;
- telecomunicazioni, comprensivi di: servizi telegrafici (telegrafico pubblico, telex, facsimile, bureau-fax e telematici) e radioelettrici (radiomobile marittimo, controllo emissioni radioelettriche).

Con riferimento alle entrate per vendita di beni e servizi (tit.I, cat.I), il servizio postale nell'esercizio 1991 ha inciso per il 59%, seguito dal bancoposta (30%) e dai servizi telegrafici e radioelettrici, in flessione rispetto ai primi due (8%, rispetto al 12% del 1987).

Dunque, è il servizio postale a condizionare maggiormente l'andamento dei ricavi d'azienda influendo sul risultato di gestione. Va osservato a riguardo che, nel confronto con l'anno precedente, la vendita di beni e servizi ha registrato solo il 4,7% di incremento; percentuale inferiore all'indice generale dei prezzi al consumo e all'incremento medio delle tariffe pubbliche. Il che depone nel senso di una restrizione di attività con conseguente diminuzione degli introiti complessivi. Lo confermano, d'altra parte, i dati esposti nella relazione finanziaria p.t. 1990, l'ultima a disposizione in attesa dell'approvazione di quella del 1991. Ebbene, nel traffico complessivo per corrispondenza risulta un decremento pari allo 0,16%, mentre del 4,6% è diminuito il traffico internazionale in partenza dall'Italia e del 13% il movimento pacchi.

L'andamento positivo dei nuovi servizi «postacelere», «CAI-Post», «posta elettronica» non è valso d'altra parte a recuperare quanto perso sul fronte dei servizi tradizionali, il cui movimento ha un peso complessivamente assai superiore e, perciò, determinante in termini di consistenza di mercato.

Certamente, non può negarsi che ulteriore influenza nella scarsa redditività del servizio per l'anno in corso sia stata giocata dalle vicende relative alla determinazione delle tariffe agevolate. Invero, con il d.m. 20 dicembre 1991 erano stati disposti aumenti decorrenti dal 1° gennaio 1991, venuti meno a seguito della sospensiva e poi dell'annullamento da parte del TAR Lazio, a seguito del ricorso proposto dall'unione stampa periodica italiana; né i successivi provvedimenti ministeriali hanno avuto effetto totalmente ripristinatorio sul fronte dell'entrata. Resta, tuttavia, il fatto decisivo di una diminuita produttività dell'azienda che tanto più preoccupa per quanto viene ad incidervi la stessa qualità del servizio. A tale proposito - nel rinviare all'analisi più dettagliata svolta in altro capitolo di questa relazione (5) - è sufficiente, qui, osservare come, nel confronto con altri Stati europei (6), e nella graduatoria formata per indici di qualità, il servizio postale italiano si collochi agli ultimi posti con riguardo alla «corrispondenza internazionale», mentre, in relazione ai tempi di consegna nell'ambito del servizio interno, segue: i Paesi Bassi, la Gran Bretagna e il Belgio; precede, ma di poco, il Portogallo.

Il bancoposta ha assicurato un'entrata pari a 2.971 miliardi, di cui 941 nel servizio vaglia, 1.722 nei conti correnti, 706 nel settore risparmi e 447 per servizi delegati. Rispetto all'anno precedente, una flessione di 274 miliardi pari all'8,4%. Risultato negativo, che sconta una perdita di presenza sul mercato, particolarmente evidente nel servizio dei conti correnti dove la diminuzione di entrate è stata di 386 miliardi, pari al 18,3%. La relazione finanziaria p.t. 1990 già indicava un andamento decrescente nel credito dei correntisti al 31 dicembre di quell'anno, passato a 39.346 miliardi dai 48.812 dell'esercizio precedente. Gli esiti del '91 confermano gli andamenti e impongono una riflessione in termini di qualità e diversificazione dei servizi,

5) Il riferimento è al capitolo: «I servizi pubblici destinabili alla vendita», Vol. II; in particolare, al § 6.

6) Si vedano, a riguardo, i risultati dell'indagine condotta a livello europeo sui costi e la qualità dei servizi postali: Bureau Européen de l'Union des Consommateurs, «Les services postaux dans la Cee», Bruxelles, Juin 1990.

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

necessarie a far fronte alla concorrenza con il servizio bancario in competizione sul medesimo mercato. Vi si intreccia anche la questione, diversa ma in certo modo collegata, del sistema di remunerazione dei depositi la cui giacenza nel conto acceso presso la Cassa depositi e prestiti è compensata con un tasso di interesse che, solo a decorrere dal 1° gennaio 1989, è aumentato dal 3,5% al 4%.

#### 4. Le procedure contrattuali

Complessivamente, 913 i contratti stipulati dall'amministrazione p.t. nel corso del 1991, per un importo di 1262 miliardi, dei quali 649 impegnati in parte corrente e 613 in conto capitale. Restano esclusi da tali dati gli importi dei contratti stipulati dagli uffici decentrati, come pure quelli relativi all'attività posta in essere dai funzionari delegati a valere sui fondi accreditati.

Alla trattativa privata si è fatto ricorso per 793 dei contratti con una spesa impegnata pari a 1234 miliardi; lavori e servizi per 937 miliardi sono stati affidati con il sistema della concessione di sola costruzione.

Due considerazioni per notare: a) l'assenza di valutazioni e confronti fra offerte concorrenziali negli appalti di lavori e forniture; b) il sistema della concessione utilizzato — nella maggioranza dei casi e per la quasi totalità della spesa — per instaurare rapporti con società partecipate dallo Stato o da enti di gestione.

A riguardo va sottolineato che pubblicità e trasparenza — nelle procedure per l'affidamento di lavori e forniture — sono ormai regola da rispettare, anche quando l'affidamento in concessione trova fondamento in leggi speciali o leggi provvedimento. Vi sono coinvolti tutti i settori, anche quelli originariamente esclusi. Questi, a seguito della direttiva comunitaria 17 novembre 1990 n. 531; ma, già prima, le direttive 71/305, 89/440, 77/62, 88/295 hanno dettato criteri intesi a garantire la parità di condizioni nei contratti e nelle forniture, in quanto presupposto essenziale di un mercato aperto (7). Muta perciò il parametro sul quale occorre, oggi, misurare la stessa razionalità dell'agire pubblico. Quando l'amministrare è gestione di servizi o di attività economiche, il parametro smette di essere «interesse-funzione» ma diviene «razionalità d'impresa», nella quale si intreccia il vantaggio pubblico con quello dell'intera economia e non solo del nostro paese.

#### 5. Stato di attuazione del programma di interventi straordinari

Qui di seguito è esposta una sintesi riassuntiva dello stato di attuazione degli interventi previsti dalle leggi 10 febbraio 1982 n. 39 e 22 dicembre 1984 n. 887 (finanziaria 1985); la prima, relativa al potenziamento e al riassetto dei servizi nonché alla costruzione di alloggi di servizio per il personale postelegrafonico, l'altra di finanziamento, tramite anticipazioni della Cassa depositi e prestiti, di interventi inclusi nel piano decennale di sviluppo e potenziamento dei servizi di telecomunicazioni.

##### Legge 10 febbraio 1982 n. 39

Un chiarimento è opportuno prima di passare in rassegna i dati relativi alle disponibilità e agli impegni assunti nei vari esercizi a partire dal 1982. Innanzitutto, va precisato come a seguito di successivi rifinanziamenti l'importo complessivamente autorizzato è asceso a 6351 miliardi; di questi, 1105 rappresentano l'ulteriore stanziamento previsto dalla legge finanziaria 1989, da ripartire nei bilanci 1990 e 1991, rispettivamente per 505 e 600 miliardi. Tali autorizzazioni sono state confermate con la finanziaria '90 che,

7) Per maggiori dettagli in tema di procedure di appalto, anche con riguardo alla applicabilità diretta delle direttive comunitarie e ai cosiddetti settori esclusi, si veda, in questa relazione, Vol.II, il capitolo dedicato a: «I servizi pubblici destinabili alla vendita».

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

tuttavia, ha aggiunto ai 505 miliardi altri 57 previsti dalla finanziaria '88, non ancora utilizzati (562 miliardi per il 1990). Senonchè, la legge 11 febbraio 1991 n. 43, nel riprodurre la medesima ripartizione annuale, ne ha ridefinito gli stanziamenti fra i vari settori di intervento, con conseguente mancata coincidenza rispetto a quelli originari, sia per l'introduzione di nuove finalità, sia per l'ulteriore specificazione e diversificazione di quelle esistenti. Il mutamento nel piano degli interventi è stato tuttavia disposto quando l'esercizio '90 era ormai chiuso; l'amministrazione, perciò, non ha potuto tenerne conto, non solo nella previsione del bilancio 1990, ma neppure in quella del 1991. Va aggiunto poi che ulteriori ritardi vi sono stati sia nella approvazione del programma di utilizzo degli stanziamenti (art. 3, l. n. 43), sia nella relativa variazione di bilancio, disposta dal Tesoro con decreto dell'agosto 1991. Ciò spiega la formazione di residui passivi di stanziamento nell'esercizio 1990 sui capitoli relativi agli interventi previsti dalla legge n.39 (519-528 e 530); situazione in gran parte ripetutasi nel 1991.

Con questa premessa, si espongono di seguito i dati rappresentativi dello stato di attuazione della legge n. 39 del 1982.

SETTORI	Disponibilità *			Totale *	Impegni *			Totale *
	82/89	1990	1991		82/89	1990	1991	
A) Impianti . . . . .	1.310	180	220	1.710	1.187,3	15,7	17,6	1.220,6
- Meccanizz. corr. e pacchi . . . . .	657	105	140	902	634,4	6,9	10,7	652,0
- Automaz. servizi . . . . .	218	75	80	373	216,0	1,8	0,2	218,0
- Rete telex . . . . .	380	—	—	380	291,0	0,1	5,0	296,1
- Centri radio . . . . .	55	—	—	55	45,9	6,9	1,7	54,5
B) Edilizia operativa . . . . .	2.810	217	160	3.187	2.611,5	105,6	29,8	2.746,9
- Meccanizz. . . . .	996	140	100	1.236	904,3	40,0	21,7	966,0
- Uffici di settore . . . . .	460	—	—	460	359,8	60,1	7,9	427,8
- Uffici postali . . . . .	1.354	77	60	1.491	1.347,4	5,5	0,2	1.353,1
C) Edilizia abitativa . . . . .	710	—	—	710	629,0	11,3	27,3	667,6
D) Trasporti . . . . .	196	60	15	271	172,0	9,5	13,0	194,5
E) Attività scientifica . . . . .	68	25	5	98	65,4	3,2	0,1	68,7
F) Risanamento uffici postali . . . . .	100**	80	20	200	58,0**	43,8	3,1	104,9
Totale Generale . . . . .	5.194	562	420	6.176	4.723,2	189,1	90,9	5.003,3

\* Miliardi

\*\* Periodo di riferimento: 1986/89

Fonte dati: consuntivi azienda p.t. e chiarimenti dell'amministrazione ai quesiti rivolti dall'ufficio di controllo Corte dei conti.

Un commento per notare:

- gli impegni di spesa sono inferiori di oltre 1000 miliardi alle disponibilità;
- nel confronto con le somme autorizzate, la divaricazione aumenta sino a 1400 miliardi;
- le difficoltà e gli ostacoli nella realizzazione degli investimenti rischiano di offrire ulteriore margine alla spesa di funzionamento degli apparati;

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

— questo meccanismo, coniugandosi con i ritardi che determina nell'ammodernamento delle infrastrutture e nei processi di acquisizione tecnologica, offre ulteriore alimento alla improduttività dei servizi e, perciò, all'assorbimento di maggiori risorse da destinare a quella spesa corrente che trova causa anche nell'inadeguatezza tecnico-strutturale.

Occorre innescare un nuovo circolo virtuoso per aggredire con decisione le ragioni della disfunzione. I conti di aziende e amministrazioni pubbliche non possono trovare l'equilibrio coagulando in un unico coacervo spese correnti e di investimento. La valenza economica, accanto a quella finanziaria, deve essere restituita alla rappresentazione contabile, per ritrovare la considerazione che serve ad iscrivere cifre e numeri in una realtà più solidamente ancorata al dato sostanziale.

Ciò detto, una analisi più minuta consente la seguente osservazione. Sulla base del piano di finanziamento, la percentuale di spesa destinata agli impianti occupava un peso prevalente: il 27,2%, a tener conto delle disponibilità maturate sino al 1991. Eppure, gli impegni assunti sino al 1991 hanno rappresentato solo l'11% del totale, quando invece l'edilizia abitativa — che occupava una percentuale del 13% dell'intervento consentito e disponibile — ha visto una manovra di spesa impegnata pari al 24,6% del totale.

A riguardo va ribadito come nelle spese di investimento vi siano priorità da assecondare e, fra queste, in primo luogo quelle che più direttamente e incisivamente siano capaci di favorire produttività e crescita del settore.

**Legge 22 dicembre 1984 n. 887**

Una autorizzazione per 5000 miliardi. La finanziaria 1985 (l. 22.12.1984 n. 887) la iscrive nel quadro degli interventi previsti dal piano decennale di sviluppo e potenziamento dei servizi di telecomunicazioni. Questa la sua attuazione:

(miliardi)

	1985/89	1990	1991	Totale
Disponibilità maturate . . . . .	1.000,0	200,0	200,0	1.400,0
Impegni al 31 dicembre . . . . .	527,7	88,7	1,0	614,4

che dimostra come, rispetto alle disponibilità, gli interventi avviati siano meno della metà di quanto consentito.

Valgono, anche qui, le medesime considerazioni già fatte in precedenza.

**6. Il personale**

Anche nell'esercizio 1991, al pari di quanto verificatosi negli anni precedenti, il costo del personale ha costituito la voce di spesa più consistente nell'ambito delle erogazioni di parte corrente. L'andamento dell'ultimo quinquennio emerge dai seguenti dati:

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

## Costo del personale

(miliardi)

	1987	1988	1989	1990	1991
- In servizio . . . . .	6.376	6.828	7.320	8.529	9.026
- In quiescenza . . . . .	913	1.029	1.064	1.285	1.302
A) Totale . . . . .	7.289	7.857	8.384	9.714	10.328
B) Spesa Corrente . . . . .	10.265	10.898	11.700	13.179	13.864
C) Spese Finali . . . . .	11.523	12.355	12.846	14.452	15.217
A/B % . . . . .	71%	72%	71,6%	73,7%	74,4%
A/C % . . . . .	63,2%	63,5%	65,2%	67,2%	67,9%

Fonte: conti consuntivi dell'amministrazione p.l.

I dati esposti dimostrano il peso crescente del costo del personale rispetto alle altre spese correnti e finali. Nei cinque anni considerati tale spesa ha assorbito totalmente i proventi della vendita di beni e servizi e nel 1991 è stata addirittura superiore.

Il numero dei dipendenti in servizio è passato dalle 233.579 unità del 1987 alle 237.259 del 1990, con un incremento di 3.680 dipendenti, pari all'1,5%. Sono valori che mostrano una sensibile flessione rispetto a quelli riscontrabili nel quinquennio precedente, allorchè il personale era aumentato di 24.480 unità, con un incremento percentuale dell'11,7%. Tuttavia, nel confronto con altri servizi pubblici (ASST, STET, Rai, Ente ferrovie), quello postale è l'unico che continua a segnare un aumento di personale, mentre invece i proventi per la vendita di beni e servizi mostrano un andamento decrescente.



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

MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

## TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 — 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	2.169	46,56	6,59	0,02	0,00	0,00	1.716	79,10	0	0,00	463	20,90	
1987	2.273	20,76	52,02	3,64	0,00	0,00	1.737	76,42	0	0,01	536	23,57	
1988	2.334		22,30	51,95	0,00	0,00	1.733	74,25	73	3,14	528	22,60	
1989	2.368			19,29	26,86	0,00	1.093	46,15	788	33,26	487	20,56	
1990	2.459				22,56	78,16	2.477	100,72	-132	-5,36	114	4,65	
1991	2.906				16,08	16,08	467	16,08	2.438	83,92	0	0,00	
<b>TITOLO 1</b>													
1986	2.169	46,56	6,59	0,02	0,00	0,00	1.716	79,10	0	0,00	463	20,90	
1987	2.273	20,76	52,02	3,64	0,00	0,00	1.737	76,42	0	0,01	536	23,57	
1988	2.334		22,30	51,95	0,00	0,00	1.733	74,25	73	3,14	528	22,60	
1989	2.368			19,29	26,86	0,00	1.093	46,15	788	33,26	487	20,56	
1990	2.459				22,56	78,16	2.477	100,72	-132	-5,36	114	4,65	
1991	2.906				16,08	16,08	467	16,08	2.438	83,92	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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



## Capitolo XXI

### AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI

- Sommario: — 1. **Considerazioni generali**  
2. **Aspetti finanziari della gestione**  
3. **Gli investimenti**

#### 1. **Considerazioni generali**

Delle due aziende dipendenti dal ministero delle poste e telecomunicazioni, quella dei servizi telefonici ha visto più profondamente mutare la propria fisionomia a seguito del nuovo quadro organizzativo del settore delle telecomunicazioni. La legge 29 gennaio 1992 n. 58 ha dato avvio ad un processo di sostanziale ridefinizione degli assetti proprietari da realizzare con passaggi e per tappe graduate. Innanzitutto, la soppressione dell'azienda ASST e insieme la costituzione, da parte dell'Iri, di una società totalmente partecipata, a cui favore è previsto l'affidamento in concessione esclusiva dei servizi di telecomunicazione ad uso pubblico, nonché l'istallazione e gestione dei relativi impianti. Concessione accompagnata da una convenzione, la quale definisce standard, controlli, modalità di utilizzo degli impianti ma che, tuttavia, non avrà durata superiore ad un anno; il tempo necessario per procedere ad un riassetto del settore, ivi comprese le attività svolte dalle altre concessionarie (SIP, ITALCABLE, TELESPAZIO), in conformità a criteri di omogeneità di funzioni, di efficienza ed economicità di gestione, di trasparenza nell'articolazione tra servizi in monopolio e in concorrenza, nel rispetto della normativa comunitaria e del coordinamento dei servizi (art. 5, 5° comma).

Nel frattempo: la predisposizione di un piano per una nuova disciplina delle tariffe, intesa a stabilire una stretta correlazione tra costo e prezzo dei singoli servizi, in armonia con quelle in vigore negli altri paesi della Comunità Europea (art. 2, 1° comma).

Questi i tempi previsti per l'attuazione: a) entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge (20 febbraio 1992) e per ciò entro il 20 febbraio 1992, l'affidamento in concessione e la stipula della convenzione; b) poi, un anno per la riorganizzazione del settore, con la ridefinizione dei rapporti e delle attività delle altre concessionarie; c) entro il 1992, la nuova disciplina delle tariffe.

*A voler individuare le ragioni che sorreggono la strategia della riforma, va detto che la chiave di lettura è implicita in una duplice esigenza, cui occorre dare risposta e proprio entro il termine fissato per la sua attuazione: a) da un lato, le nuove regole imposte dalla disciplina comunitaria; b) per altro verso, un mutamento di scenario influenzato da tale disciplina, ma reso complesso dalla realtà economico-istituzionale del nostro paese, ove la presenza pubblica nelle attività produttive ha sempre più giocato un ruolo strumentale nella realizzazione di obiettivi e finalità politico-sociali.*

Il fatto è che a livello comunitario la regola, nella gestione dei servizi di utilità pubblica, è quella della concorrenza e, per essa, la trasparenza e la parità di condizioni di tutti gli operatori. Oltretutto, a tale regola corrisponde una precettività rafforzata che giunge a piegare la disciplina dei singoli Stati, la cui sovranità nazionale sconta la supremazia delle fonti comunitarie. Di qui, la necessità di ricomporre e ridefinire l'intreccio dei rapporti fra «Stato» ed «economia» che, seppure è stata in certi momenti strategia vincente, nondimeno, nel moltiplicarsi di interferenze e commistioni, ha progressivamente eroso ambiti sempre più ampi alla razionale gestione delle risorse pubbliche e private, rendendo incerto e sfuggente il confine e la separazione tra due «filosofie», cui non sono interdetti i rapporti, ma a patto che non ne vengano fraintese e confuse le logiche.

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

Restituire trasparenza alla gestione dei servizi sulla base di regole più rispettose di un risultato di funzionalità e produttività e, allo stesso tempo, corrispondere agli obblighi di adeguamento alla disciplina comunitaria: queste le ragioni che, coniugandosi con l'inadeguatezza di un settore eccessivamente frammentato negli assetti proprietari, imponevano quella riorganizzazione avviata con la legge n. 58 del 1992.

Cambia, quindi, per il servizio telefonico, l'assetto proprietario; non più azienda-impresa di Stato, ma società totalmente partecipata. Tuttavia, il quadro è ancora fluido per quanto può avervi ulteriore influenza il più generale processo di privatizzazione previsto dalla legge 29 gennaio 1992 n. 35 e per il cui programma di attuazione valgono, per stare all'oggi, le motivazioni addotte a sostegno della deliberazione CIPE 25 marzo 1992.

Resta poi da stabilire l'esito definitivo del periodo transitorio, quanto a presenza di soggetti chiamati ad assolvere il servizio e, per ciò, contemporaneamente sul mercato. L'apertura alla concorrenza e il principio di libera prestazione dei servizi — prevalsi in sede di disciplina comunitaria ed enunciati sin dal 1987 con il «Libro verde» sul mercato comune dei servizi di telecomunicazioni — se hanno determinato una restrizione dei monopoli legali, preesistenti in quasi tutti gli Stati europei, nondimeno hanno mantenuto un ambito di sufficiente protezione per i gestori del servizio pubblico. Nella delimitazione fra settori «riservati» e settori «esposti», la logica prevalsa e trafusa in altrettante direttive è funzionale a due esigenze, cui è stato dato riconoscimento: l'universalità del servizio e perciò «la rete», ma allo stesso tempo — per tener conto delle necessità di adeguatezza finanziaria — la «telefonia vocale», la cui fornitura è stata stimata nell'85/90% delle entrate per servizi di telecomunicazioni.

Sono considerazioni da non trascurare nella riflessione su quali e quanti soggetti debbano gestire il servizio. Invero, le prestazioni di rete possono trovare sostegno nel vantaggio economico di fornire la cui remunerazione è implicita nel margine di protezione legale accordata. In tale prospettiva, nella separazione dell'una dall'altra gestione potrebbe esservi il rischio di un costo ulteriore addossato alla collettività.

## 2. Aspetti finanziari della gestione

Si espongono di seguito gli scostamenti fra previsioni iniziali, assestate, definitive e dati di consuntivo con riguardo alle principali voci di entrata e spesa di competenza:

Avanzo dell'esercizio

accertamenti-impegni)

in miliardi)

	Prev. iniz.	Assestate	Scostamento		Definitive	Scostamento		Consuntivo *	Scostamento	
			V.A.	%		V.A.	%		V.A.	%
a) Entrate . . . . .	5.272	5.337	+ 65	+ 1,2	5.339	+ 2	—	5.421	+ 82	+ 1,5
b) Spese * . . . . .	4.954	5.019	+ 65	+ 1,3	5.201	+ 2	—	4.991	- 30	- 0,5
c) Avanzo . . . . .	318	318	—	—	318	—	—	430	+ 112	+ 35,2
b) + c) . . . . .	5.272	5.337	+ 65	+ 1,2	5.339	+ 2	—	5.421	+ 82	+ 1,5

\* Al netto del cap. 253: avanzo da versare al Tesoro.

I dati mostrano entrate in crescita rispetto a previsioni iniziali, assestate e definitive, mentre le spese, assestate in aumento, recuperano in parte a consuntivo. Il confronto fra i due andamenti è positivo e consente il miglioramento dell'avanzo nella misura percentuale del 35,2%.

L'evoluzione dei risultati della gestione è più significativa attraverso l'analisi delle singole voci di entrata e spesa.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A riguardo, prima di passare in rassegna i dati relativi all'entrata, è opportuno ricordare come, fra i proventi per vendita di beni e servizi, figurino i ricavi per traffico telefonico, la cui ripartizione fra ASST, SIP e ITALCABLE avviene sulla base delle clausole delle convenzioni approvate con il d.p.r. 13 agosto 1984 n. 523. In particolare, il servizio telefonico ad uso pubblico in ambito nazionale viene espletato mediante un'unica rete costituita e gestita con l'apporto di ASST e SIP, così che i proventi del traffico interurbano sono poi ripartiti secondo le seguenti aliquote: 18,5% all'ASST, 81,4% alla SIP. Per il servizio internazionale continentale, di competenza dell'ASST, è tuttavia riconosciuta una aliquota alla SIP, come compenso per l'utilizzazione degli impianti della società, analogamente a quanto previsto nei confronti della concessionaria ITALCABLE, che per il servizio internazionale intercontinentale utilizza gli impianti ASST e SIP e per ciò versa loro una percentuale a titolo di compenso. I proventi del traffico internazionale «uscente» dall'Italia sono così ripartiti: a) continentale: ASST 78,3%, SIP 21,6%; b) intercontinentale: ASST 15,3%, SIP 8,5%, ITALCABLE 76%. Nel traffico internazionale «entrante» i proventi sono ripartiti fra ASST e ITALCABLE in ragione della natura continentale o intercontinentale.

Tanto precisato, si espongono di seguito i dati relativi all'evoluzione delle principali voci di entrata:

Entrate: competenza

(in miliardi)

	Prev. Iniz.	Assestate	Scostamento		Definitive	Scostamento		Consumitivo*	Scostamento	
			V.A.	%		V.A.	%		V.A.	%
Correnti . . . . .	2.848	2.892	+ 44	+ 1,5	2.893	+ 1	—	2.976	+ 83	+ 2,9
- Vend. B & S . . . . .	2.470	2.485	+ 15	+ 0,6	2.485	—	—	2.550	+ 65	+ 2,6
- Trasferimenti . . . . .	187	189	+ 2	+ 1,0	190	+ 1	+ 0,5	202	+ 12	+ 6,8
- Altre . . . . .	191	218	+ 27	+ 14,1	218	—	—	224	+ 6	+ 2,7
C/Capitale . . . . .	1.924	1.947	+ 23	+ 1,2	1.946	- 1	—	1.945	- 1	—
Accen. prest. . . . .	500	500	—	—	500	—	—	500	—	—

\* Accertamenti

che consentono di notare come le maggiori entrate rispetto a quelle previste siano da attribuire alla parte corrente e, nell'ambito di questa, soprattutto ai proventi per vendita di beni e servizi. Considerato che dalla maggiore entrata è dipeso il positivo andamento dell'avanzo dell'esercizio, è giusto concludere nel senso di un apprezzabile indice di produttività aziendale.

Proprio per ciò, è opportuno ricercarne la conferma, attraverso l'esito di una disaggregazione della voce relativa alla «vendita di beni e servizi», la quale, nell'esercizio, evolve nel modo seguente:

Proventi vendita beni e servizi: competenza

(in miliardi)

	Prev. Iniz.	Assestate e definitive	Scostamento		Consumitivo*	Scostamento	
			V.A.	%		V.A.	%
- Proventi traffico . . . . .	1.795	1.800	+ 5,0	+ 0,2	1.896	+ 96	+ 5,3
- Canoni concessioni . . . . .	452	456	+ 2,0	+ 0,4	433	- 23	- 5,0
- Altri . . . . .	223	229	+ 6,0	+ 2,6	221	- 8	- 3,4
Totale B & S . . . . .	2.470	2.485	+ 15	+ 0,6	2.550	+ 65	+ 2,6

\* Accertamenti

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

e mostra come l'incremento dell'entrata per questa voce sia dipeso esclusivamente dai maggiori proventi realizzati per traffico telefonico. Il che è ulteriore segnale del positivo andamento di un settore che è in crescita e offre prospettive di risorse per la finanza pubblica.

Sul versante della spesa, prima di esporre i dati relativi all'evoluzione che ha caratterizzato l'esercizio, va precisato come i capitoli della cat. VII della spesa costituiscano, in realtà, movimenti contabili figurativi con i quali l'azienda provvede all'autofinanziamento dei propri investimenti. Gli importi relativi sono riversati in entrata: il cap. 331 è a sostegno degli ammortamenti, mentre il cap. 332 finanzia la spesa in conto capitale. Per tale ragione, la spesa corrente viene di seguito esposta depurata degli importi di questi due capitoli, oltrechè dell'importo dell'avanzo di amministrazione, anch'esso iscritto in uscita per essere versato al Tesoro cap. 253). Con queste precisazioni, i dati sono i seguenti:

## Spese: competenza

in miliardi)

	Prev. iniz.	Assestate e definitive *	Scostamento		Consumativo **	Scostamento	
			V.A.	%		V.A.	%
a) Correnti ***	1.150	1.169	+ 19	+ 1,6	1.144	- 25	- 2,1
b) C/Capitale	1.773	1.759	+ 22	+ 1,2	1.795	—	—
c) Rimborso prest.	108	108	—	—	108	—	—
<b>Totale depurato</b>	<b>3.031</b>	<b>3.072</b>	<b>+ 41</b>	<b>+ 1,3</b>	<b>3.047</b>	<b>- 25</b>	<b>- 2,1</b>
d) Cap. 253 ***	318	318	—	—	430	+ 112	+ 35,2
Cap. 331 ***	650	650	—	—	650	—	—
Cap. 332 ***	1.273	1.297	+ 24	+ 1,8	1.294	- 3	- 0,2
<b>Somma capitoli ***</b>	<b>2.241</b>	<b>2.265</b>	<b>+ 24</b>	<b>+ 1,8</b>	<b>2.374</b>	<b>+ 109</b>	<b>+ 4,8</b>
<b>Totale generale</b>	<b>5.272</b>	<b>5.337</b>	<b>+ 65</b>	<b>+ 1,2</b>	<b>5.421</b>	<b>+ 65</b>	<b>+ 1,2</b>

\* Prev. iniz. e definitive sostanzialmente coincidono, salvo + 4 mld. per le spese correnti definitive rispetto alle assestate;

\*\* Impegni;

\*\*\* Cap. 253: avanzo; cap. 331 e 332: somme riservate in entrata.

e dimostrano come, rispetto alle previsioni iniziali, la spesa per investimenti abbia avuto un incremento positivamente finanziato da una maggiore entrata tradottasi in «autofinanziamento». Invero, mentre la spesa corrente annulla in sede consuntiva l'aumento ottenuto con l'assestamento, la spesa in conto capitale mantiene la crescita e la finanzia con l'incremento di medesimo segno sul capitolo 332. Sono considerazioni che, se da un lato depongono per un giudizio favorevole sugli andamenti, tanto più avvalorano la tesi che è il traffico telefonico — vale a dire la fertilità di un mercato in crescita — che sostiene positivamente e assicura margini adeguati alla spesa infrastrutturale e di rete (1). Proprio perciò, all'inizio di questo discorso e in relazione all'assetto delle telecomunicazioni si è dato avviso del rischio che è implicito nella separazione della gestione della rete da quella di produzione ed erogazione del servizio della telefonia.

1) Sugli indici positivi di produttività delle telecomunicazioni, si veda quanto osservato nel capitolo di questa relazione relativo a «I servizi pubblici destinabili alla vendita», Vol. II, § 4.

### 3. Gli investimenti

La quasi totalità della spesa in conto capitale riguarda lo sviluppo e il potenziamento della rete (capitoli 531 e 550). L'impegno totale di 1973 miliardi risulta così suddiviso:

– potenziamento RNT (cap. 531 e 550) . . . . .	1.551 miliardi
– manutenzione straordinaria (cap. 532) . . . . .	99 miliardi
– acquisto strumentazione . . . . .	43 miliardi
	<hr/>
Totale . . . . .	1.793 miliardi

In realtà, l'importo complessivo degli interventi assume un volume superiore nella misura in cui il sistema dell'impegno differito, previa autorizzazione del ministero del tesoro, consente l'avvio di iniziative contrattuali a valere sugli stanziamenti degli esercizi successivi.

Va considerato che l'azienda sostiene con le proprie entrate la maggior parte della spesa in conto capitale; nel 1991 la copertura finanziaria delle spese di investimento a carico della gestione aziendale è stata pari a 1294 miliardi. Alla restante quota provvedono i trasferimenti del Tesoro con onere a carico del bilancio dello Stato delle sole quote capitale, qualora il finanziamento sia stato autorizzato sulla base della legge n. 227 del 1975, o anche dell'aliquota degli interessi se gli interventi siano ricompresi nella legge n. 887 del 1984 (finanziaria 1985).





## Capitolo XXII

### MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

#### Sommario: — Premessa

1. **Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.** 1.1 *Lo stato di previsione del Ministero e l'andamento della gestione*; 1.2 *Le innovazioni strutturali del 1991*; 1.3 *La copertura del contratto del personale della scuola*; 1.4 *Le modifiche normative intervenute*.
2. **Attività istituzionali.** 2.1 *Le sperimentazioni*; 2.2 *Il servizio scolastico*; 2.3 *Il reclutamento del personale docente*; 2.4 *Formazione ed aggiornamento del personale*.
3. **Organizzazione dei servizi.** 3.1 *Amministrazione centrale*; 3.2 *Le strutture periferiche*; 3.3 *Gli IRRSAE*; 3.4 *Istituti dotati di personalità giuridica*; 3.5 *La funzione ispettiva*; 3.6 *Il sistema informatico*.
4. **Personale.** 4.1 *Le procedure concorsuali del personale docente*; 4.2 *Il personale precario*; 4.3 *Il personale di ruolo e non di ruolo*; 4.4 *Personale dell'Amministrazione*.
5. **Attività contrattuale.** 5.1 *La tipologia dei contratti stipulati nel 1991*; 5.2 *Incarichi di studio e di ricerca*.

#### Premessa

La revisione dell'apparato scolastico, per le dimensioni assunte e per la complessità dei comportamenti da regolare, appare incombenza non più rinviabile, tenendo conto delle esigenze del mondo del lavoro, del mantenimento su alti livelli del fenomeno del precariato e della necessità di portare a compimento la riforma della scuola secondaria superiore.

Nessuna delle proposte di riordino del settore scolastico, formulate a conclusione della Conferenza nazionale della scuola del 1990, si è tradotta in disegni di legge da avviare all'esame parlamentare. L'unica importante innovazione sul piano legislativo, costituita dalla riforma dell'ordinamento della scuola elementare, stenta ad avviarsi nella sua concreta attuazione.

Non risulta che sia stato ancora elaborato il «piano pluriennale» di aggiornamento, previsto dalla legge 30 dicembre 1991 n. 412, diretto a determinare, per ciascuna provincia e a livello nazionale, i parametri per definire il rapporto allievi-classi e razionalizzare la turnazione del personale della scuola.

La spesa dello Stato per l'istruzione e cultura è stata pari a 59.787,7 miliardi pari all'8,7% della spesa finale statale; quella del Ministero della pubblica istruzione costituisce il 7,2% della spesa finale statale in termini di impegni e l'8,5% in termini di pagamenti.

L'incidenza di tale spesa rispetto al PIL, secondo dati desunti dalla relazione sulla situazione economica del Paese, è stata del 4,2%. Tre quarti delle spese complessive sono erogati dallo Stato e le restanti sono a carico dei comuni (circa il 17%), delle province (4,1%) e delle regioni (circa il 3%). Le retribuzioni del personale costituiscono, come di consueto, la parte preponderante di tale spesa (42.796 miliardi in termini di impegni, pari al 97,63%; i pagamenti complessivi ammontano a 42.918 miliardi).

Si è accresciuta nel 1991 fino ad oltre 800 miliardi la parte di spesa la cui gestione è demandata ai consigli delle scuole e dei distretti scolastici; quasi la metà di tale somma ha riguardato gli istituti tecnici, che hanno avuto disponibilità triplicate rispetto al precedente esercizio.

Sono continuate anche nel 1991 le difficoltà gestionali del settore scolastico, caratterizzato da una popolazione scolastica con più di 8 milioni di alunni e da oltre 1 milione di insegnanti, da strutture inadeguate, da un mosaico di disposizioni di complessa applicazione, da difficoltà dei provveditorati agli studi nello svolgere compiti di intermediazione tra l'apparato centrale e l'utenza (alunni, insegnanti, famiglie).

Anche nel 1991 sono rimaste immutate sia la situazione dell'apparato burocratico centrale e periferico, che presenta aree di sovrapposizione di funzioni o di completa disarticolazione, sia quella dell'ordinamento scolastico.

Le difficoltà di funzionamento dell'organizzazione scolastica hanno comportato ritardi ed incompletezza di dati nella predisposizione degli elementi necessari per la relazione annuale della Corte sui profili finanziari connessi all'applicazione del nuovo ordinamento della scuola elementare, avvenuta con legge 5 giugno 1990 n. 148; tale rapporto, riferito al primo anno di vigenza della legge cioè all'anno scolastico 1990-91, viene reso in apposita sezione della presente relazione (art.15, dodicesimo comma). Tra gli elementi innovativi della riforma la utilizzazione di modelli organizzativi costituiti da tre docenti per due classi e l'insegnamento delle lingue straniere.

È altresì previsto, nella stessa legge n. 148 del 1990, che il Ministro riferisca al Parlamento, entro quattro anni dall'inizio della riforma, sui risultati raggiunti anche al fine di apportare eventuali modifiche all'ordinamento stesso.

Altro elemento di significativa rilevanza è stata la previsione della legge 30 dicembre 1991 n. 412 di un «piano pluriennale» del Ministero della pubblica istruzione, da allegare al documento di programmazione economico-finanziaria, inteso a determinare, per ciascuna provincia e a livello nazionale, i parametri per definire il rapporto allievi-classi; l'obiettivo prefissato è quello di ridurre progressivamente il fenomeno delle supplenze e di razionalizzare la turnazione del personale della scuola. Tale piano doveva essere presentato entro il 30 aprile 1992; non risulta che sia stato elaborato e non sarebbero state neanche assunte iniziative di ordine organizzativo dirette al censimento delle situazioni effettive degli alunni e delle classi.

## 1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

### 1.1 *Lo stato di previsione del Ministero e l'andamento della gestione.*

Il dato gestionale più significativo nello stato di previsione del Ministero è costituito dall'incidenza del volume degli oneri per il personale (42.796 miliardi impegnati sulla competenza) rispetto a quello degli impegni globalmente assunti (43.834 miliardi), che è pari al 97,63% (97,71 nel 1990); di essi 42.783 miliardi, pari al 97,60% (97,69 nel 1990), risultano destinati al personale in servizio.

L'unico raffronto significativo possibile sull'andamento della gestione può avvenire con l'esercizio 1990; da tale esercizio difatti sono state scorporate le spese confluite nello stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica.

Gli stanziamenti complessivi, inizialmente fissati in 43.112 miliardi (39.999 nel 1990), tutti di parte corrente, sono aumentati con l'assestamento a complessivi 43.966 miliardi (40.593 miliardi nel 1990), soprattutto per effetto dello stanziamento aggiuntivo di 1.840 miliardi per oneri di personale intervenuto nel corso dell'esercizio.

Le variazioni sono dovute essenzialmente a spese relative al personale: adeguamento dei capitoli di spesa per stipendi e retribuzioni; immissioni in ruolo di personale precario conseguente al decreto-legge n. 357 del 1989; applicazione della legge 5 giugno 1990 n. 148, concernente la riforma della scuola elementare e della legge 23 giugno 1990 n. 168, concernente norme per la sostituzione del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario della scuola.

Gli impegni assunti sono stati pari a 43.834 miliardi, con talune eccedenze per oneri relativi alle retribuzioni e alle ritenute erariali per il personale amministrativo; tali eccedenze, periodicamente ricorrenti nella gestione del Ministero, sono dovute essenzialmente a carenze previsionali, collegate ad un insufficiente coordinamento funzionale ed operativo tra Amministrazione centrale ed organi periferici.

Tra le cause che hanno determinato sottostime del fabbisogno finanziario possono essere indicati l'applicazione della riforma della scuola elementare e gli effetti del contratto del personale della scuola.

I pagamenti complessivi sono ammontati a 42.919 miliardi (40.911 nel 1990), con 41.487 miliardi sulla competenza e 1.430 miliardi sui residui (38.592 e 2.319 nel 1990).

Anche nel 1991 si è verificato il fenomeno delle riduzioni degli ordini di accreditamento effettuati in chiusura di esercizio pari a 1.490 miliardi (5.092 miliardi nel 1990), dei quali 1.383 miliardi per oneri di personale in servizio. Il dato è indicativo di accreditamenti non correlati ad effettivi fabbisogni e pone in rilievo carenze di coordinamento operativo, particolarmente significative in un settore ove il sistema dell'ordine di accreditamento è largamente diffuso, soprattutto per quanto riguarda la gestione del personale docente e non docente.

Per quanto riguarda i residui nell'esercizio la loro consistenza si è accresciuta rispetto al 1990; complessivamente si sono avuti 3.123 miliardi (2.295,6 nel 1990), dei quali 2.346 miliardi provenienti dalla competenza (2.037 nel 1990) e 780,6 miliardi per residui di precedenti esercizi. L'intera consistenza è costituita da residui propri.

Le poste più importanti dei residui di competenza sono costituite da 550 miliardi di spese per supplenze e 236,9 miliardi per oneri ed assegni fissi a favore del personale direttivo e docente.

Si è registrato nel 1991 un cospicuo smaltimento dei residui provenienti da esercizi precedenti che, pari a 2.346 miliardi alla data del 1 gennaio 1991, risultano ridotti a 780,6 (258,6 nel 1990) a fine esercizio.

Per una effettiva valutazione della consistenza dei residui occorre considerare gli importi di somme che il Ministero ha assunto l'obbligo di pagare e che risultano perenti: si segnalano per la loro consistenza 3,6 miliardi previsti per il fondo di incentivazione per il personale della scuola e 3,4 miliardi di spese per lavori di ricerca e sviluppo e servizi di gestione del sistema elettronico.

### 1.2 *Le innovazioni strutturali del 1991*

La struttura del bilancio del Ministero per il 1991 è rimasta immutata nella sua impostazione generale e presenta poche modifiche di dettaglio rispetto al precedente esercizio, riconducibili ai normali meccanismi di funzionamento del bilancio.

L'elemento innovativo è dato dall'istituzione di un capitolo di spesa riguardante il funzionamento dei comitati per la promozione e il coordinamento, a livello nazionale e provinciale, delle iniziative di educazione, prevenzione e di informazione per l'educazione alla salute e per i danni derivanti dall'alcoolismo, tabagismo e uso delle sostanze stupefacenti o psicotrope.

Tale istituzione è avvenuta in applicazione della legge 26 giugno 1990 n. 162, recante modifiche alla disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope.

Le spese sostenute per la sperimentazione continuano ad essere allocate in diversi capitoli: quelle relative al personale nei capitoli degli stipendi; le spese per i sussidi didattici e le attrezzature di tipo specialistico nei capitoli concernenti il funzionamento delle istituzioni scolastiche. La creazione di appositi capitoli, almeno per la parte relativa al funzionamento (acquisti, missioni, ecc), delle spese riguardanti la sperimentazione, distintamente per ogni ordine e grado di scuole, potrebbe consentire, oltre ad una migliore controllabilità della copertura delle spese riguardanti la sperimentazione, la dimostrazione del rapporto oneri-benefici con le sperimentazioni svolte durante l'esercizio. Una migliore leggibilità di tali spese potrebbe essere utilizzata per orientare le scelte legislative, specialmente di carattere finanziario, in materia.

### 1.3 *La copertura del contratto del personale della scuola*

Già nella relazione del precedente esercizio sono state oggetto di attenta valutazione da parte della Corte le singole voci di spesa che attengono alla copertura del contratto del personale della scuola; si richiamano, in proposito, le pronunce rese dalla Corte in sede di controllo.

Nel 1991 sono proseguiti gli effetti derivanti dall'applicazione del contratto dei dipendenti della scuola, di cui alla legge 6 ottobre 1988 n. 426; già nella precedente relazione erano state formulate precise riserve circa la dimostrazione dei criteri di stima delle economie di spesa da realizzare nel triennio 1989-91 ed era stato prospettato il rischio di un incremento del precariato scolastico e, quindi, di una dilatazione della spesa priva di copertura.

Le economie, a copertura degli oneri, che si sarebbero dovute realizzare nel corso dell'esercizio 1991 con la soppressione di istituzioni scolastiche ed il risparmio sulle supplenze, erano state previste in 172,3 miliardi per «turn over», 65 miliardi per riduzione di supplenze nell'istruzione tecnica e nell'educazione fisica e 222,4 miliardi per sostituzione con personale in servizio di quello assente sino al decimo giorno.

Gli obiettivi di contenimento delle spese previste nella relazione tecnica inerente alla legge n. 426 del 1988 non si sono realizzati: in particolare, nessuna economia risulta realizzata in altri capitoli di spesa riguardanti il personale della scuola, incrementati di 3.131 miliardi in corso di esercizio: la spesa si è accresciuta per tutti gli ordini di scuole, passando dai 33.870 miliardi del 1990 ai 37.001 miliardi del 1991.

Per il capitolo 1034 relativo alle supplenze annuali lo stanziamento iniziale di 1.150 miliardi è stato incrementato in corso di esercizio di 300 miliardi e su di esso sono stati assunti impegni per 1.648,8 miliardi e pagamenti per 1.376,4 miliardi.

Va quindi confermato il giudizio già espresso nella precedente relazione circa l'inadeguata valutazione degli oneri concernenti il contratto del personale della scuola e la sottostima della spesa per supplenze.

La accertata sottostima degli oneri, riconosciuta dallo stesso Ministero della pubblica istruzione, ha avuto nel corso del 1991 un effetto di «trascinamento» di circa 130 miliardi nel settore dell'istruzione professionale. Nel settore dell'istruzione tecnica la gestione del contratto scuola, secondo dati forniti dall'Amministrazione, avrebbe comportato un deficit complessivo di 486 miliardi (367 miliardi riferiti agli esercizi 1988-89; 119 miliardi per l'anno 1990) ai quali occorre aggiungere ulteriori 141 miliardi per i maggiori oneri dovuti ad aumenti della indennità integrativa speciale, ad immissioni in ruolo di personale, ad aggregazioni di istituti e scuole di diverso ordine ed indirizzo.

Gli oneri aggiuntivi hanno comportato il ricorso, da parte di tutte le istituzioni scolastiche del settore, al prelevamento degli avanzi di amministrazione ed alla richiesta di massicce anticipazioni bancarie di fondi, spesso oltre i limiti previsti dalle convenzioni di cassa, con il conseguente aggravio di notevoli interessi passivi a carico del bilancio delle stesse scuole.

Per il settore della scuola materna il contratto ha comportato una spesa di 1 miliardo e 660 milioni a fronte di una previsione di 1 miliardo e 620 milioni.

Secondo dati forniti dal Ministro per la funzione pubblica, i costi effettivi per il contratto della scuola unitariamente considerato sarebbero stati, per l'anno 1991, di 7.490,9 miliardi a fronte di previsioni per 6.519,1 miliardi.

#### 1.4 Le leggi intervenute nel 1991

Anche nel 1991 gli interventi legislativi sono stati diretti quasi esclusivamente alla soluzione di problemi occupazionali senza alcuna modifica delle strutture organizzative centrali e periferiche.

È rimasta immutata e si conferma la tradizionale struttura del Ministero caratterizzata da un apparato destinato non ad attività operative bensì a compiti programmatori e di promozione nei singoli settori scolastici, nonché all'applicazione uniforme di norme legislative e regolamentari spesso di complessa interpretazione.

Oltre alla riforma dell'ordinamento della scuola elementare, le sole leggi intervenute sono state: la legge n. 66 del 27 febbraio 1991, che ha disposto la nomina in ruolo di insegnanti della scuola elementare sulla base di posti che sarebbero stati disponibili nel corso dell'anno scolastico 1995-1996, previa valutazione di particolareggiati piani provinciali; la legge n. 262 del 1991 che ha dettato disposizioni in materia di permessi sindacali annuali retribuiti ed in materia di personale del comparto scuola.

L'unico provvedimento legislativo diretto ad apportare modifiche strutturali è stato il decreto-legge n. 75 del 1991 recante interventi urgenti per l'edilizia scolastica ed universitaria e per l'arredamento scolastico, con un finanziamento valutato sui 200 miliardi per l'anno 1992 per realizzare quelle opere occorrenti all'adeguamento degli edifici scolastici alle norme di sicurezza, igiene ed agibilità.

Nel corso dell'esercizio è stata altresì emanata la legge n. 121 del 10 aprile 1991 relativa alla predisposizione di un testo unico delle leggi concernenti le norme per tutti gli ordini e grado di scuole, con innegabili vantaggi per tutti gli operatori del settore, spesso costretti ad applicare disposizioni difficilmente raccordabili.

## 2. Attività istituzionale

Si espongono qui di seguito gli aspetti più significativi della attività istituzionale, sempre tenendo in considerazione il contesto nel quale si è svolta.

Dei profili riguardanti la riforma dell'ordinamento della scuola elementare si dirà più avanti in apposita sezione della relazione.

### 2.1 Le sperimentazioni

L'istituto della sperimentazione è ampiamente diffuso nel sistema scolastico e ha continuato anche nel 1991 a diffondersi in ogni ordine e grado di scuole ed istituti.

La lievitazione della relativa spesa conferma l'esigenza della evidenziazione dei costi finanziari.

I costi della sperimentazione avvengono su due direttrici di spesa, la prima in termini di personale, la seconda in termini di funzionamento amministrativo e didattico.

Le iniziative di sperimentazione, che spesso anticipano soluzioni innovative nei processi formativi e che nel settore della scuola secondaria superiore sopperiscono ai ritardi nella approvazione della riforma, sono aumentate anche nel 1991 nelle forme «ordinarie» ed «assistite», alle quali si aggiunge il programma sperimentale denominato «Progetto 92» per gli istituti professionali.

Per le mini-sperimentazioni, che dovrebbero comportare ridottissimi aumenti di spesa, si sono verificati anche nel 1991 oneri per acquisti di beni e servizi nell'ambito del funzionamento amministrativo-didattico.

Maggiori spese si sono verificate per le maxi-sperimentazioni in termini di personale, specie nei casi in cui vengono istituite cattedre di insegnamento non previste nei precedenti ordinamenti ovvero si sono verificati completamenti del tempo scuola, con conseguente aumento delle cattedre già esistenti.

Il riferimento fatto dall'Amministrazione, per la copertura di tale attività, agli organici di diritto fissati annualmente è stato generico e privo di precisi punti di riferimento per valutazioni e riscontri.

Si forniscono, di seguito, elementi specifici relativi ai diversi settori ed ordini di scuole in cui sono state autorizzate attività di sperimentazione nel corso del 1991.

#### A - Scuola materna

Sono stati presentati progetti di sperimentazione in applicazione dell'art.3 del d.P.R. n. 419 del 1974. L'entità della spesa per il 1991 è stata di 150 milioni, a carico del cap.1431.

#### B - Scuola elementare

Sono stati approvati 277 progetti di sperimentazione, con una dotazione finanziaria di 377,7 milioni; 350 insegnanti elementari sono stati destinati allo svolgimento dei progetti stessi.

Nella scuola primaria l'applicazione della legge n. 148 del 1990 ha comportato una sensibile crescita della domanda sperimentale, spesso attinente a tematiche connesse a disposizioni innovative previste nella stessa legge, come l'introduzione della lingua straniera, la nuova scheda di valutazione e le disposizioni per gli alunni portatori di handicap.

#### C - Istruzione secondaria di primo grado

Sono stati autorizzati nel 1991 n. 1376 progetti di sperimentazione; di questi n. 85 hanno riguardato sperimentazioni ad indirizzo musicale (d.m. 3 agosto 1979).

Per l'insegnamento della seconda lingua straniera sono stati autorizzati 1.167 progetti di sperimentazione. Altri settori interessati sono stati l'informatica, i corsi per lavoratori, il recupero di allievi portatori di handicaps, i corsi di istruzione per gli ospiti degli istituti penali minorili, i raccordi sul piano organizzativo e metodologico-didattico con l'istruzione elementare.

Gli oneri aggiuntivi concernenti le spese di personale sono stati stimati dall'Amministrazione per il 1991 nella misura di 64 milioni a carico dei capitoli 2001 - 2002 e 2003. Per le spese di funzionamento, dirette all'applicazione dei progetti di sperimentazione, sono state disposte aperture di credito a valere sul cap. 2081 per un importo di 1 miliardo e 900 milioni.

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

La spesa relativa all'attività ispettiva, diretta, oltre che alle verifiche ed ai controlli delle attività di sperimentazione, all'esame dei progetti presentati dalle scuole ed alla impostazione ed al miglioramento delle singole fasi sperimentali, è stata di lire 290,8 milioni sul cap. 1019.

**D - Istruzione classica, scientifica, magistrale**

Nell'anno scolastico 1991-92 958 scuole sono state autorizzate ad avviare un nuovo ciclo di sperimentazione parziale, relativo cioè a singole discipline.

Le iniziative di sperimentazione hanno avuto per oggetto:

- la prosecuzione della lingua straniera nelle classi liceali e nel secondo biennio dell'istituto magistrale;
- la seconda lingua al liceo scientifico;
- l'anticipazione della storia dell'arte;
- la diversa strutturazione della cattedra di lettere al ginnasio;
- l'introduzione del diritto e dell'economia;
- la diversa articolazione oraria dell'insegnamento di disegno ed arte al liceo scientifico.

Inoltre, 1.027 scuole hanno avviato l'insegnamento di matematica e fisica secondo i nuovi piani di studio previsti dal Piano Nazionale per l'informatica.

Per l'assistenza di tali progetti sono stati affidati incarichi ad ispettori in sedi periferiche, con compiti di supporto ai progetti nazionali di innovazione; le relative spese di missione (cap. 1019) sono poste a carico dell'ufficio scolastico sede di servizio.

**E - Istruzione tecnica**

Nel corso dell'esercizio 1991 le iniziative di sperimentazione autorizzate hanno subito un ulteriore incremento, in relazione alla crescente richiesta di progetti assistiti (Abacus e Mercurio) ed alla prosecuzione nel triennio del Piano Nazionale per l'informatica.

**F - Istruzione professionale**

Per l'anno 1991 sono stati approvati 20 progetti di maxi sperimentazione, la cui spesa (personale e funzionamento) non è quantificabile.

Sono inoltre in atto 25 progetti di mini-sperimentazione.

È proseguito il programma sperimentale denominato «Progetto '92», diretto a favorire il rinnovo dell'impianto formativo degli istituti professionali per adeguarlo ai nuovi bisogni della realtà sociale ed economica. La spesa per il 1991 è stata di circa 25 miliardi a carico del cap. 1121 e di circa 70 milioni per indennità di missione a carico del cap. 1019.

**G - Istruzione artistica**

I progetti di sperimentazione hanno riguardato 9 istituti statali d'arte, 7 licei artistici e 3 conservatori di musica; risultano attivate inoltre 9 sperimentazioni parziali che rientrano nel Piano Nazionale per l'informatica.

**H - Educazione fisica e sportiva**

Le sperimentazioni approvate riguardano proposte delle singole scuole, vagliate da apposito comitato ed approvate dal Ministero. Le maggiori spese sono state di circa 383 milioni nelle scuole medie e 104,4 milioni negli istituti secondari di secondo grado.

**2.2 Il servizio scolastico**

Nel 1991 sono state sostanzialmente confermate, secondo dati ISTAT, le dinamiche degli ultimi anni relativamente alla popolazione scolastica, con un ulteriore contrazione delle iscrizioni nella scuola dell'obbligo, diretta conseguenza del perdurante calo delle nascite, specialmente nel settore dell'istruzione media.

Nell'allegato prospetto 1 sono posti in evidenza i dati relativi alle unità scolastiche e, parallelamente, degli alunni delle scuole statali per il triennio 1989-1991.

Il dato complessivo denota una diminuzione della popolazione scolastica, passata da 8.559.017 unità nel 1990 a 8.394.966 unità nel 1991. Le unità scolastiche sono anch'esse diminuite nel 1991, passando da 51.518 a 50.775.

Per quanto riguarda gli alunni, dall'analisi più in dettaglio del dato complessivo si desume che, rispetto al 1990, si è avuta una forte diminuzione nella scuola elementare (-77.603 unità), e nella scuola secondaria di primo grado (-111.138 unità) e, in misura minore, nell'istruzione tecnica (-3.137 unità) e in quella magistrale (-1.493 unità).

Aumenti si sono verificati nell'istruzione scientifica (12.973) e in quella professionale (6.351).

Va rilevato inoltre che le unità scolastiche hanno subito variazioni generalmente dello stesso segno e prevalentemente della stessa ampiezza; non mancano peraltro casi con caratteristiche contraddittorie quali i settori dell'istruzione tecnica dove si è registrata una diminuzione del numero degli alunni (-3.137) a fronte di un aumento delle unità scolastiche (41), ovvero il caso inverso dell'istruzione materna che presenta un aumento del numero degli alunni (3.636) a fronte di una diminuzione delle unità scolastiche (-29).

La predetta diminuzione dovrebbe portare ad una decongestione delle strutture scolastiche e consentire una trasformazione in senso qualitativo dell'intero settore dell'istruzione. L'attuale scarsa produttività del sistema scolastico è da ricercare specificamente nei fenomeni di dispersione che caratterizzano negativamente soprattutto il livello superiore di istruzione.

Per rispondere a queste esigenze e, in particolare, alla domanda di formazione dei giovani tendenzialmente più qualificata ed alle esigenze del mondo del lavoro orientate verso personale professionalmente preparato, è necessaria una ridefinizione dell'apparato scolastico in senso moderno, mutando strumenti, metodi di lavoro e comportamenti.

La modifica dell'apparato impone una revisione dell'attuale sistema scolastico caratterizzato da diffusione capillare delle istituzioni scolastiche, procedure centralizzate, limitate interdipendenze tra i vari settori produttivi.

Inoltre, l'ampio e progressivo decentramento amministrativo ha demandato alle strutture periferiche le funzioni di amministrazione diretta del personale docente, amministrativo, tecnico ed ausiliario della scuola; manca tuttavia un organismo, del quale è particolarmente avvertita l'esigenza, idoneo a valutare i risultati dell'attività scolastica per trovare indicazioni utili per supportare le diverse attività a livello locale.

Nessuno dei pur importanti temi oggetto del dibattito e delle conclusioni della Conferenza nazionale della scuola svoltasi nel 1990, quali il governo della scuola, la programmazione delle risorse, il personale, le riforme, il diritto allo studio e la qualità dell'istruzione si è tradotto in disegni di legge proposti all'esame parlamentare. Una proposta di significativa rilevanza, tra quelle presentate alla conclusione del Convegno, ha previsto un modello organizzativo scolastico flessibile, idoneo ad assumere autonomamente decisioni sull'impiego delle risorse e sulla revisione delle metodologie educative, con un ridimensionamento dell'amministrazione centrale, con compiti di coordinamento e di indirizzo oltre alla individuazione degli obiettivi generali.

Sarebbe auspicabile l'adozione di metodologie, tecniche e procedure di tipo nuovo in grado di raccordare le esigenze concrete dei centri operativi con la necessità di elaborazioni delle previsioni complessive di spesa che tengano conto dei problemi conseguenti all'applicazione dei miglioramenti economici e normativi.

Carente risulta essere stata l'utilizzazione del servizio statistico del Ministero; nessuna applicazione concreta ha avuto la disposizione contenuta nel DPCM n. 285 del 6 agosto 1990 secondo la quale gli uffici statistici avrebbero dovuto agire quali «uffici di staff» a diretto supporto dell'attività imputata all'organo di vertice dell'Amministrazione di appartenenza. Non risulta che l'ufficio statistico sia stato incaricato dell'effettuazione della rilevazione dei dati, a livello provinciale, relativi al numero degli alunni e delle classi, dati necessari per la predisposizione del piano pluriennale del Ministero previsto dalla legge n. 412 del 1991.

Un elemento di incentivazione può conseguire all'applicazione delle disposizioni previste nel Programma statistico nazionale per gli anni 1992-1994, approvato con d.P.R. 2 aprile 1992; in tale documento è

auspicato che «il sistema informativo statistico del Ministero renda disponibili preziose informazioni sul movimento degli insegnanti e sulle situazioni degli esami» e che esso, «attualmente limitato alle scuole pubbliche, possa entro breve tempo coprire l'universo scolastico italiano, acquisendo nel suo ambito anche le informazioni sulla scuola privata».

### 2.3 *Il reclutamento del personale docente*

Con l'intervenuta sistemazione del personale precario della scuola in applicazione della legge 20 maggio 1982 n. 270 e con la assunzione dei vincitori dei concorsi a cattedre previsti dalla stessa legge si è determinata la pressochè completa indisponibilità dei posti, tenuto anche conto del decremento della popolazione scolastica e delle intervenute disposizioni restrittive nei confronti dei pensionamenti anticipati.

A fronte delle limitate possibilità di assunzioni, la cadenza periodica dei concorsi appare, anche in prospettiva, largamente eccedente le prevedibili necessità di reclutamento.

Nel corso del 1991 hanno trovato applicazione le procedure concorsuali in applicazione del D.L. 10 luglio 1989 n. 357 convertito nella legge 27 dicembre 1989 n. 417, relative ai concorsi per titoli finalizzati alla formazione di graduatorie aggiuntive a quelle formate per l'immissione in ruolo ed ai concorsi per il conseguimento dell'abilitazione per i docenti delle scuole secondarie statali.

Quasi tutti gli adempimenti, quali nomine e concorsi, relativi all'anno scolastico 1991-1992 sono stati completati; sono state effettuate la quasi totalità delle nomine rispetto agli organici vacanti al 1 settembre 1991, sulle graduatorie nazionali e provinciali in applicazione delle procedure concorsuali previste dalle leggi nn. 426 e 246 del 1988, oltre che della legge n. 417 del 1989. È stata invece rinviata, su disposizioni impartite dal Ministero, la copertura dei posti vacanti nella scuola elementare.

Anche nel 1991 è stato elevato il numero dei ricorsi giurisdizionali derivanti dall'applicazione delle procedure concorsuali: il fenomeno ha cause molteplici, alcune delle quali connesse alle legittime aspettative ed allo stato di tensione nell'ambito dei docenti precari ed altre all'estrema complessità della normativa applicabile, formatasi con successive stratificazioni legislative non sempre omogenee, in strutture operative carenti di mezzi e sprovviste di personale specializzato.

Negli ultimi anni hanno assunto crescente frequenza le pronunce della Corte costituzionale, chiamata a decidere su tematiche di rilievo nell'ambito del settore scolastico, quali il trattamento pensionistico del personale e l'insegnamento della religione. Il ricorso alla Corte costituzionale è divenuto un percorso elettivo, al fine di fare chiarezza su importanti questioni di principio ma anche per dirimere situazioni contrapposte tra i dettati normativi e gli operatori del mondo della scuola.

Con sentenza del 14 gennaio 1991 la Corte costituzionale, chiamata nuovamente a decidere sull'insegnamento della religione, ha chiarito che la scelta di non avvalersi di tale insegnamento comporta anche la possibilità di allontanarsi o assentarsi dall'edificio scolastico; in applicazione di tale pronuncia, il Ministero con circolare del 18 gennaio 1991 ha indicato la possibilità, anche per motivi di buon andamento dell'organizzazione scolastica, di collocare l'ora di religione, al pari delle altre materie, in orario intercalare.

### 2.4 *Formazione ed aggiornamento del personale docente*

L'attività di aggiornamento del personale, sia amministrativo che soprattutto docente, costituisce uno degli aspetti più qualificanti nei quali è impegnata l'Amministrazione della pubblica istruzione.

Il d.P.R. 23 agosto 1988 n. 399 ha affidato ad un atto di pianificazione annuale la definizione delle azioni di aggiornamento per il personale della scuola.

Il piano per l'esercizio 1991 ha tenuto presente una prospettiva biennale di obiettivi da perseguire, prospettiva seguita nell'impostazione di tutti i programmi disposti in sede ministeriale per i vari settori di istruzione. Oltre agli obiettivi prioritari ne sono stati individuati altri «trasversali» per tutte le aree di istruzione in quanto riconducibili a fenomeni, problematiche, esigenze educative comuni che interessano le scuole, anche in risposta a bisogni emergenti dal tessuto sociale.

La dimensione europea dell'educazione, la tutela dell'ambiente, la lotta alle tossicodipendenze, la tutela della salute, l'orientamento scolastico, la lotta alla dispersione scolastica, l'integrazione scolastica



degli handicappati sono obiettivi da perseguire, con la realizzazione di attività di aggiornamento indifferenziate per tutti gli ordini e grado di istruzione, nonché con la messa a fuoco di tali problematiche nel contesto dei singoli ambiti prevalenti in ciascun settore di istruzione.

Un vincolo alle iniziative di aggiornamento è conseguito alla applicazione della direttiva del D.P.C.M. del 22 gennaio 1991 che ha limitato nel primo semestre di ciascun esercizio l'assunzione di impegni nella misura del 25% degli stanziamenti complessivi.

Il piano nazionale di aggiornamento è stato finanziato a carico dei capitoli 1121, relativo alla formazione ed all'aggiornamento, e 1019 concernente le missioni.

Nel corso del 1991 sono stati impegnati 12 miliardi e 674 milioni (1121) per la sottoscrizione ad abbonamenti e riviste destinate ad aggiornamento del personale delle istituzioni scolastiche e di uffici della Amministrazione.

Inoltre, 10,8 miliardi sono stati destinati alle missioni (1019) relative ad attività di aggiornamento del personale.

Va segnalata l'iniziativa assunta dalla direzione generale della scuola elementare di promuovere un seminario di studio sull'insegnamento precoce della lingua straniera (spesa di 650 milioni sul cap. 1121 e di 692 milioni per missioni).

Sono stati inoltre realizzati corsi di formazione sulla lingua straniera destinati agli insegnanti in servizio. La relativa spesa è stata di quasi 2 miliardi.

### 3 Organizzazione dei servizi

#### 3.1 Amministrazione centrale

Il modello organizzativo del Ministero è da tempo inadeguato a rispondere in modo efficiente alle esigenze di una scolarizzazione di massa, di una programmazione più accentuata e razionale, nonché a realtà quali l'unificazione dello stato giuridico e del sistema contrattuale del personale della scuola e l'ormai consolidato decentramento amministrativo che ha demandato alle strutture periferiche la funzione di amministrazione del personale docente, amministrativo e tecnico della scuola.

L'inadeguatezza della struttura centrale a seguire lo sviluppo del sistema scolastico, con frequenti modifiche normative di specifiche discipline settoriali, ha determinato la proliferazione di «gruppi di lavoro interdirezionali» (ventidue nel 1991, ed erano venti nel 1990), facenti capo a diverse Direzioni generali, con il compito di coordinare le diverse problematiche; tali soluzioni costituiscono rimedio limitato e di carattere contingente e non sono in grado di sostituirsi ad un organismo, del quale è particolarmente avvertita l'esigenza, idoneo a valutare i risultati dell'attività scolastica ed in grado di supportare, con indicazioni globali e di settore, le decisioni degli organi operativi a livello centrale e periferico.

Un elemento di novità è stato dato dall'accorpamento nel corso del 1991 presso l'Ufficio studi, posto alle dirette dipendenze del Ministro, di compiti di coordinamento delle proposte per la formazione del bilancio e della verifica e valutazione dei flussi di spesa. Per lo svolgimento di tali compiti è previsto che il nuovo «Ufficio studi, bilancio e programmazione» possa fruire direttamente del supporto tecnico del servizio informatico e del servizio statistico. Restano tuttavia affidati alla Direzione generale del personale compiti di gestione della spesa del Ministero.

Altra osservazione riguarda la concentrazione in uffici di carattere generale di funzioni «trasversali», che comportano molteplici competenze; ad esempio la Direzione generale degli affari generali e del personale, oltre ai compiti di amministrazione e gestione del personale dipendente, svolge una serie di attività quali la gestione del bilancio con esclusione dei compiti ora affidati all'Ufficio studi, i servizi di massa, i rapporti con il servizio informatico gestito dall'ITALSIEL, il servizio statistico, il contenzioso amministrativo, la vigilanza sugli enti (Museo nazionale della scienza di Milano, IRRSAE, Centro europeo dell'educazione, Biblioteca di documentazione pedagogica di Firenze).

Nel corso del 1991 sono stati adottati una serie di provvedimenti diretti a ristrutturare alcune Direzioni generali e servizi; in particolare, nel provvedimento di ristrutturazione della Direzione generale del

personale è stato previsto l'affidamento a dirigenti superiori di funzioni di coordinamento di servizi e settori, mentre, come è noto, non è consentita la creazione, con decreto ministeriale, di posti di funzione dirigenziali in assenza di specifica previsione legislativa.

Può contribuire ad una maggiore chiarezza in sede applicativa delle disposizioni o direttive emanate dalle diverse direzioni generali spesso confliggenti o contraddittorie, l'applicazione della legge n. 121 del 10 aprile 1991 che ha demandato al Governo la emanazione di un testo unico delle leggi concernenti l'istruzione.

### 3.2 *Le strutture periferiche*

Presso i Provveditorati agli studi sono in corso di svolgimento le procedure applicative di cui al D.L. n. 140 del 3 maggio 1988 convertito nella legge 4 luglio 1988 n. 246 (misure urgenti per il personale della scuola), al D.L. n. 323 del 6 agosto 1988 convertito nella legge 6 ottobre 1988 n. 426 (finanziamento del contratto del personale della scuola per il triennio 1988-1990 e norme per la razionalizzazione e la riqualificazione della spesa nel settore della pubblica istruzione), nonché al D.L. n. 357 del 6 novembre 1989 convertito nella legge 27 dicembre 1989 n. 417 (norme in materia di reclutamento del personale della scuola).

Tali disposizioni hanno comportato il coinvolgimento dei Provveditorati agli studi nel piano di razionalizzazione della rete scolastica, tendente ad un graduale ridimensionamento del numero delle unità scolastiche di ogni ordine e grado, nella riorganizzazione delle cattedre di educazione tecnica e di educazione fisica; inoltre, è proseguita l'attività degli stessi uffici nella gestione delle procedure di trasformazione in ruoli provinciali dei ruoli del personale docente degli istituti di istruzione secondaria superiore, compresi i licei artistici e gli istituti d'arte ed infine nell'applicazione delle nuove norme in materia di reclutamento del personale della scuola con concorsi per titoli ed esami e per soli titoli.

In molti casi all'ampiezza ed alla gravosità dei compiti fa riscontro insufficienza di strutture e carenze di personale; ciò potrebbe ripercuotersi negativamente in sede applicativa degli adempimenti previsti in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi (legge 7 agosto 1990 n. 241); in particolare, è stato emanato il decreto ministeriale n. 212 dell'11 luglio 1991, che detta disposizioni applicative della predetta legge. Inoltre, con circolari ministeriali del gennaio e del marzo 1991 sono state date istruzioni agli uffici scolastici periferici, i quali sono stati delegati ad emanare circolari a tutte le scuole ed istituti scolastici per la regolamentazione dei procedimenti amministrativi di loro competenza.

Secondo dati forniti dall'Amministrazione si registrano notevoli carenze di personale in servizio rispetto a quello previsto in organico in diversi Provveditorati: tra i casi più evidenti si segnalano Bergamo, Brescia, Firenze, Milano, Padova, Torino e Venezia.

Ridotta, come negli anni scorsi, l'attività delle sovrintendenze scolastiche, prive di nuove competenze qualitativamente diversificate rispetto a quelle dei Provveditorati, che definiscano un loro ruolo propulsivo nel quadro dei rapporti tra politica scolastica e gestione del territorio.

Con circolare del marzo 1991 sono stati definiti i compiti dei tre nuovi uffici scolastici regionali per il Molise, l'Umbria e la Basilicata, istituiti con legge 15 novembre 1989 n. 373; tali compiti si riferiscono alla presidenza delle conferenze di servizio per l'attività ispettiva tecnica, alla determinazione del calendario scolastico, ai pareri in materia di edilizia scolastica, ai pareri sulle modifiche degli ambiti territoriali dei distretti scolastici, alla formulazione di pareri e di proposte, in collaborazione con gli IRRSAE, sui fenomeni scolastici di rilevanza regionale.

Nel corso del 1991 è proseguito presso le Sovrintendenze l'espletamento dei concorsi a cattedre in applicazione delle disposizioni contenute nella legge n. 417 del 1989.

### 3.3 *Gli IRRSAE*

Particolare impulso ha avuto nel 1991 l'attività degli istituti regionali di ricerca, sperimentazione ed aggiornamento educativi in tema di istruzione scolastica; difatti sono stati avviati i progetti ed i programmi straordinari di aggiornamento, previsti dalla legge n. 148 del 1990, di riforma dell'ordinamento della scuola

elementare. Inoltre, la stessa legge (art. 13) prevede che il Ministro, avvalendosi delle sistematiche rilevazioni svolte dagli IRRSAE e dagli ispettori tecnici, proceda periodicamente alla verifica ed all'adeguamento dei programmi didattici.

Le nuove competenze attribuite agli istituti non modificano le valutazioni espresse nelle precedenti relazioni circa la sussistenza di un ampio fenomeno di sovrapposizione di competenze facenti capo a strutture ministeriali in materia di studi e ricerche, di sperimentazione e di aggiornamento (ufficio studi e programmazione, direzione generale per gli scambi culturali, consiglio nazionale, varie divisioni, provveditori agli studi).

Non sono state finora eliminate le precedenti competenze ministeriali ora passate ai nuovi organismi, con conseguente confusione ed incertezze di ruoli. Ciò non ha consentito a tali istituti, ridotti ad esecutori di iniziative di aggiornamento, di ricoprire il ruolo di centralità in materia previsto dal d.P.R. n. 417 del 1974.

I finanziamenti ad essi erogati nel corso del 1991 per attività di aggiornamento (prospetto 2) sono stati pari a 22,9 miliardi in termini di erogazione in acconto; rimangono da erogare, a presentazione dell'attività svolta circa 1 miliardo e 207 milioni (cap. 1121). Gli istituti che hanno avuto maggiori erogazioni nel corso dell'esercizio, sono stati quelli della Lombardia, della Campania ed, in misura minore, quella del Lazio.

Sono in corso le procedure concorsuali per l'assegnazione del personale docente e non docente, ai sensi dell'art. 16 del d.P.R. n. 417 del 1974.

L'attività di vigilanza del Ministero nel corso del 1991 si esprime attraverso la emanazione di direttive gestionali, con particolare riguardo all'organizzazione di incontri con istituti, sovrintendenze e provveditori ed alla gestione del personale comandato.

A tali istituti e al Centro europeo dell'educazione, nonché alla Biblioteca di documentazione pedagogica sono stati corrisposti circa 23 miliardi per finanziamenti e 14 miliardi per contributi ordinari (cap. 1204).

L'assetto amministrativo-contabile degli istituti presenta profili di irregolarità, secondo le indicazioni fornite dalle ispezioni disposte dalla stessa Amministrazione, che si sono espressi in ritardi nella presentazione dei conti consuntivi da parte degli istituti (prospetto 3).

Emblematico è il caso di una delle più importanti di dette istituzioni e cioè il Centro europeo dell'educazione di Frascati per il quale l'ultimo rendiconto approvato dal vigilante Ministero risale al 1981; è migliore la situazione dell'IRRSAE Piemonte (esercizio 1982) e della Biblioteca di documentazione pedagogica di Firenze (esercizio 1983). Va inoltre rilevato il ritardo con il quale l'IRRSAE Sardegna ha presentato l'ultimo rendiconto risalente all'esercizio 1987.

A fronte di tale situazione vanno assunte iniziative ministeriali dirette ad una più puntuale rendicontazione nonché ad una disciplina più organica delle disposizioni amministrativo-contabili che gli stessi istituti sono tenuti ad osservare; della regolarità contabile ed amministrativa degli istituti stessi va tenuto conto per l'erogazione di ulteriori finanziamenti.

#### 3.4 Istituti dotati di personalità giuridica

Nel 1991 sono stati assegnati dal Ministero per il funzionamento degli istituti tecnici 146,9 miliardi in termini di impegni e 141,4 miliardi come pagamenti complessivi, degli istituti professionali 96,9 miliardi in termini di impegni e 89,4 miliardi come pagamenti complessivi, degli istituti d'arte rispettivamente 36,9 miliardi e 35,6 miliardi.

Il decentramento della spesa, pur attuato dal Ministero in modo saltuario ed episodico, ha avuto come destinatarie le istituzioni scolastiche, previste dai decreti delegati del 1974, chiamate ad amministrare il personale docente e gestire il loro funzionamento con un crescente impiego di mezzi finanziari.

Come è noto i contributi per il funzionamento sono erogati dal Provveditore agli studi con ordinativi di accreditamenti disposti dal Ministero e i rendiconti sono presentati per la approvazione allo stesso Provveditore. Il rendiconto presentato da quest'ultimo alla Corte riguarda il solo passaggio di fondi a tutte le istituzioni scolastiche; non è previsto che siano presentati al controllo della Corte i rendiconti stessi delle scuole. Tale situazione, che appare tanto più rilevante ove si consideri il numero e l'entità delle gestioni interessate, esclude dal controllo successivo della Corte somme quasi totalmente provenienti dal bilancio totale per lo svolgimento di funzioni amministrative e didattiche del settore scolastico. L'esclusione delle

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

istituzioni scolastiche dal controllo esterno non si concilia con l'orientamento legislativo di riconduzione di tutte le gestioni comunque gravanti sul bilancio statale a forme di verifica sulla correttezza e sull'efficienza della stessa spesa.

Appare, dunque, opportuno un intervento normativo diretto a sottoporre al controllo della Corte la gestione di tutti gli istituti dotati di personalità giuridica.

Gli attuali controlli interni sulle gestioni delle istituzioni scolastiche con personalità giuridica sono apparsi inadeguati, come più volte rilevato nelle relazioni della Corte. Si può prospettare un intervento riformatore del sistema di controllo e di rendicontazione secondo soluzioni e sistemi già utilmente praticati; da ultimo il sistema di revisione degli enti locali, previsto dall'art.57 della legge n. 142 del 1990, di riforma dell'ordinamento delle autonomie locali.

La Corte, con apposita istruttoria finalizzata al presente referto, ha proseguito nel 1991 una analisi delle gestioni degli istituti dotati di personalità giuridica sulla base delle risultanze dei verbali dei revisori dei conti.

Tale indagine, i cui risultati sono ancora in fase di completamento, ha consentito la rilevazione di dati finanziari relativi all'esercizio 1990 su un numero crescente di istituti.

I dati raccolti hanno riguardato, oltre agli istituti tecnici e professionali, anche gli istituti d'arte e, in particolare, si riferiscono a:

- situazione finanziaria di competenza ( avanzo o disavanzo)
- eventuale disavanzo di amministrazione;
- fondo cassa al termine dell'esercizio;
- consistenza patrimoniale.

Una rapida analisi dei dati riportati negli allegati prospetti 4, 5 e 6 pone in evidenza alcune situazioni finanziarie ed amministrative deficitarie; ad esempio disavanzi di amministrazione in alcuni istituti tecnici (1) e professionali (2); ovvero situazioni di deficit di cassa con ricorso ad anticipazioni da parte dell'istituto di credito che gestisce il servizio di tesoreria, che hanno riguardato numerosi istituti tecnici (3) e diversi istituti professionali (4); analoghe situazioni di deficit di cassa si sono verificate in alcuni istituti d'arte (5).

Le cause di tali deficitarie situazioni sono in diversi casi riconducibili agli oneri conseguenti all'applicazione del contratto del personale della scuola. Il fenomeno del ricorso ad anticipazioni preoccupa perché destinato nel breve periodo a creare oneri latenti a carico del bilancio dello Stato.

Da una analisi dei verbali si rileva che, anche a fronte di situazioni finanziarie deficitarie, scarse sono le osservazioni in esse contenute e si conferma l'inadeguatezza dei riscontri contabili ed amministrativi.

### 3.5 La funzione ispettiva

Nel corso del 1991 il Ministro della pubblica istruzione ha dettato direttive intese a definire l'assetto strutturale e funzionale del servizio ispettivo tecnico; con decreto del 12 settembre 1991 sono state indicate le finalità della funzione ispettiva come attività che concorre ad orientare le strategie e la definizione degli obiettivi del sistema scolastico ed a valutare la sua efficacia normativa ed i processi di innovazione, anche nella prospettiva della integrazione europea.

1) (Pomezia).

2) (Lungro-prov. Cosenza; S. Severino Marche - prov. Macerata; Verona).

3) (es: Ascoli Piceno, Grottammare, Molfetta, Bolzano, Fasano, Crema, Cremona, Alba, Bra, Ferrara, Cerignola, Foggia, Lucera, Manfredonia, Anagni, Arpino, Sora, Sarzana, Monza, Rho, Cernusco sul Naviglio, Lodi, Codogno, Ercolano, Portici, Cascina, Fano, Montepulciano, Civitavecchia, Frascati, Velletri, Ladispoli, Rignano Flaminio, Segni, Tivoli, Rossano scalo, Diamante, Livorno, Cecina, Rosignano Solvay, Cantù, Parma, Fornovo, Battipaglia, Sala Consilina, Catanzaro, Nicotera, Saronno, Avezzano, Lentini, Avola, Galatina, Teramo, Giulianova, Perugia, Castiglione del lago, Foligno, Spoleto, Pontremoli, Pistoia, Asti, Ariano Irpino, Grottaminarda, Forlì, Morciano di Romagna, Cesena, Verbania, Domodossola, Arona, Cerreto Sannita).

4) (es: Bolzano, Bressanone, Soveria Mannelli, Amantea, Corigliano, Lungro, Marina di Fuscaldo, Oriolo, Alba, Forlì, Formia, Gaeta, Gallipoli, Corridonia, Salsomaggiore, Spoleto, Melfi, Anzio, Civitavecchia, Collesferro, Monterotondo, Tivoli, Caluso, Marsala, Mosso S. Maria, Varallo);

5) (es: Bari, Cerreto Sannita, Saluzzo, Anagni, Sora, Priverno, Poggiardo, Lucca, Anacapri, Reggio Emilia, Ciampino, Velletri, Terni).

Sono state altresì stabilite le modalità di svolgimento, la organizzazione, la creazione di una Conferenza nazionale per il servizio ispettivo con compiti propositivi sulle linee direttive della attività del corpo ispettivo, la istituzione presso ogni Sovrintendenza scolastica di una Conferenza regionale per il servizio ispettivo con la partecipazione degli IRRSAE che ha il compito di definire i criteri attuativi delle direttive del Ministro. In tale decreto vengono altresì definiti i compiti degli ispettori tecnici in materia di aggiornamento e formazione in servizio, sperimentazione, assistenza e consulenza tecnico-didattica, accertamento dell'effettiva rispondenza delle attività didattiche agli orientamenti scolastici ed agli obiettivi indicati dai programmi di insegnamento, adeguamento dei programmi di insegnamento, di esame e dei programmi dei concorsi per il reclutamento del personale direttivo e docente.

Il corpo ispettivo dipende funzionalmente dal Ministro e la gestione del rapporto di servizio e del trattamento economico è affidata alla direzione generale del personale; va valutata in concreto la compatibilità di tale assetto organizzativo con lo svolgimento dell'attività ispettiva, tenuto anche conto del ruolo strategico di raccordo tra Amministrazione centrale, periferica ed istituzioni scolastiche.

Neanche nel 1991 l'attività ispettiva del Ministero ha assunto quel grado di sistematicità, necessario nella struttura e nella organizzazione del Ministero e ribadita dalla legge n. 417 del 1989, che ne ha accentuato la autonomia funzionale.

Va rilevato inoltre che le ispezioni amministrative continuano ad essere disposte non in un quadro programmatico generale ma solo in presenza di situazioni patologiche di cui la Amministrazione venga a conoscenza.

Nel corso dell'esercizio sono state effettuate ispezioni dirette alla verifica dell'organizzazione didattica delle istituzioni scolastiche, delle richieste didattico-disciplinari e della vigilanza sullo svolgimento degli esami e dei concorsi.

#### *.6 Il sistema informatico*

Nel corso del 1991 è stato concluso il contratto con la società ITALSIEL per prorogare fino al 29 febbraio 1996 l'affidamento della gestione del sistema informatico, con una spesa complessiva di 854 miliardi; la spesa per il 1991 è stata di 138,4 miliardi.

Sullo schema di contratto è intervenuto il parere del Consiglio di Stato (sezione seconda - 12 dicembre 1990) che ha espresso perplessità sullo scarso interesse della Amministrazione a creare, dopo 15 anni di affidamento a società privata della gestione del sistema informativo, il supporto tecnico, funzionale e gestionale per svolgere l'attività istituzionale con proprio personale; nello stesso parere è stata osservata la duplicazione dei costi, specie per quanto riguarda quelli di personale, conseguenti alla scelta operata con annullamento dei benefici per la introduzione dei mezzi elettronici.

Nessuna iniziativa è stata assunta per l'attivazione di forme di gestione diretta con personale specializzato; non è stato selezionato il personale necessario e non sono stati istituiti specifici ruoli, ed è proseguita l'utilizzazione in compiti tecnici di personale con mansioni amministrative.

Riserve possono essere formulate sulla congruità della copertura finanziaria degli oneri previsti per il 1991 nel decreto approvativo della convenzione stessa. In particolare, nel decreto viene indicato che al maggior onere di 2,4 miliardi, rispetto alla copertura finanziaria assicurata dal Ministero del tesoro, viene fatto fronte con il normale stanziamento di bilancio. Tale tecnica di copertura si presenta generica ed è priva di precise indicazioni dei mezzi finanziari per fronteggiare le spese conseguenti alla applicazione del medesimo contratto.

Va rilevato, inoltre, che nella convenzione è previsto un organo collegiale cui sono demandati compiti di controllo e, in particolare, ad un Comitato esecutivo, del quale sono stati chiamati a far parte anche dirigenti e funzionari del Ministero, sono attribuiti compiti di collaudo delle prestazioni rese dalla società ITALSIEL.

L'inserimento nel Comitato di dirigenti e funzionari che dovrebbero garantire la corretta applicazione della convenzione nello svolgimento delle normali attività appare in contrasto con il principio del buon andamento dell'Amministrazione. Le spese di funzionamento del comitato stesso, incluse nel costo della convenzione, sono state previste in 1 miliardo complessivo.

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

La misura dei compensi è fissata dalla convenzione al di fuori delle disposizioni concernenti gli organi collegiali operanti nelle Amministrazioni dello Stato; per i dirigenti e i funzionari del Ministero chiamati a far parte del Comitato stesso i compensi sembrano doversi applicare nella misura prevista per gli impiegati civili dello Stato.

Nel corso del 1991 sono stati stipulati 6 contratti di locazione finanziaria di manutenzione di apparecchiature hardware.

In particolare, le convenzioni hanno riguardato, tra l'altro, le seguenti ditte e società:

- SIEMENS DATA: lire 2 miliardi e 420 milioni (locazione e manutenzione di macchine per la elaborazione dati);
- ICL DATA System: lire 185 milioni (contratto aggiuntivo per locazione e manutenzione macchine);
- SAS INSTITUTE: lire 66 milioni (licenza d'uso di prodotti di programma);
- IBM Semea (locazione e manutenzione macchine).

Va infine ricordato che non è stata assunta alcuna iniziativa diretta a dotare il servizio statistico del Ministero di attrezzature informatiche collegate con i Provveditorati agli studi. Anche le segreterie scolastiche risultano prive di sistemi informatizzati, pur necessari in conseguenza degli accresciuti compiti amministrativi affidati alle scuole ed agli istituti.

L'informatizzazione ha finora riguardato, tra l'altro:

- ricostruzioni di carriera del personale docente, amministrativo, tecnico ed ausiliario; trattamenti automatici delle pratiche di riscatto;
- trattamenti automatici delle pratiche di pensioni provvisorie;
- trattamenti automatici delle pratiche di pensioni definitive, indennità «una tantum», costituzione di posizione assicurativa presso l'INPS.

È proseguita l'indagine finalizzata al rifacimento delle procedure di contabilità speciale.

Non sono state ancora attivate procedure dirette alla rilevazione sistematica del personale supplente, che potrebbe risultare utile anche ai fini della quantificazione della relativa spesa.

Le spese sostenute a carico del cap.1129 per la gestione e lo sviluppo del sistema informativo ammontano complessivamente a 159,3 miliardi (pagamenti per 172,3 miliardi; 92,5 in conto competenza e 79,8 miliardi in conto residui).

#### 4. Personale

Secondo i dati forniti dal Ministero del tesoro la consistenza del personale del Ministero della pubblica istruzione al 1 gennaio 1991 ammontava a 1.229.902 unità (dati non comprendenti il personale supplente temporaneo), con una diminuzione rispetto al 1° gennaio 1990 dell'1,4%, pari a 17.665 unità.

La categoria numericamente più rilevante nell'ambito della Amministrazione è ovviamente quella del personale docente, la cui consistenza al 1 gennaio 1991 risulta diminuita, rispetto al 1990, di 15.054 unità (da 1.072.423 è passata a 1.057.369), pari all'1,4%.

##### 4.1 Le procedure concorsuali del personale docente

Sono proseguite nel 1991, da parte dei provveditorati agli studi le procedure concorsuali previste nella legge 27 dicembre 1989 n. 417. La loro lentezza è conseguenza della scarsità dei posti disponibili, soprattutto nelle aree del Nord; tale lentezza si è ripercossa sull'ordinato inizio dell'anno scolastico, con ritardi nelle procedure di nomina dei docenti aventi diritto. In attesa dell'espletamento di tali operazioni da parte dei Provveditori, anche per quest'anno i presidi hanno dovuto far ricorso alla nomina di supplenti temporanei. Sono stati, in linea generale, rispettati i tempi previsti per il reclutamento del personale di ruolo e le assunzioni in ruolo sono avvenute in modo da non penalizzare l'utenza; per quanto riguarda, invece, l'assunzione del personale precario, su posti disponibili perchè vacanti o temporaneamente vacanti, le procedure di nomina sono state molto più lunghe. Ciò sia per le difficoltà già dette per il reperimento dei posti e sia per il meccanismo legislativo di reclutamento.

Nel 1991 sono stati espletati diversi concorsi, relativi agli insegnamenti dell'istruzione secondaria di primo grado e dell'istruzione primaria (scuola materna ed elementare).

Sul funzionamento scolastico si ripercuotono i meccanismi di determinazione delle cattedre, soggetti a revisione annuale in conseguenza della diminuzione della popolazione scolastica; i disagi finiscono per disorientare gli alunni soggetti a mutamenti di più docenti all'inizio dell'anno scolastico, e gli insegnanti stessi alle prese con meccanismi di difficile comprensione che possono portarli in breve tempo in sedi di servizio disagiate o anche in posizione soprannumeraria. Di qui la proliferazione di fenomeni di «abbandono» della scuola da parte di docenti professionalmente preparati o con il ricorso al pensionamento anticipato ovvero con richieste di utilizzazione per compiti diversi dall'insegnamento secondo i meccanismi previsti dall'art. 113 del d.P.R. 31 maggio 1974 n. 417.

Altro meccanismo di scarsa efficacia per il funzionamento del sistema scolastico è quello che prevede, dopo il reclutamento, l'espletamento di un periodo di prova; tenuto conto della peculiarità dell'insegnamento scolastico sarebbero preferibili, rispetto al periodo di prova, altri più efficaci strumenti diretti a garantire la formazione professionale del docente, quali i corsi di aggiornamento, di formazione e di specializzazione.

Si sono svolte nel 1991 le sessioni riservate di abilitazione all'insegnamento di educazione fisica e di educazione musicale nelle scuole medie e nelle scuole ed istituti di istruzione secondaria di secondo grado, ivi comprese quelle con lingua di insegnamento diverso da quella italiana.

Sono in corso di espletamento i concorsi ordinari, per titoli ed esami, a cattedre, a posti di insegnante tecnico-pratico e a posti di insegnante di arte applicata nelle scuole ed istituti di istruzione secondaria e per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento; concorsi previsti dall'art. 12 della legge n. 417 del 1989. La massiccia partecipazione a tali concorsi (circa 1 milione di domande) sta creando problemi organizzativi nell'espletamento delle procedure concorsuali.

Allo scopo di evitare successive modificazioni delle graduatorie dei docenti è stato consentito, con disposizione ministeriale, di procedere alla integrazione delle graduatorie dei supplenti sulla base delle dichiarazioni rilasciate dai soggetti che abbiano superato l'esame di abilitazione.

Una questione particolare ha riguardato le riammissioni in servizio, disposte dal Ministero, di personale docente, in precedenza destituito per aver riportato condanne penali, in applicazione della recente normativa e della nota pronuncia della Corte costituzionale; la gravità dei reati imputati (attività di stampo mafioso, truffa, associazione a delinquere, concussione) e la delicatezza della funzione docente richiedono attenta valutazione nell'esercizio dell'attività discrezionale di riammissione.

#### 4.2 Il personale precario.

Il fenomeno del precariato continua a manifestarsi in concomitanza delle cause già segnalate nelle precedenti relazioni, quali le numerose assenze a seguito di aspettative per motivi di salute ed altre cause, quali la discrasia tra organico di diritto e funzionamento di fatto all'inizio dell'anno scolastico, gli esoneri dall'insegnamento, comandi e permessi per rappresentanti sindacali, nomine di docenti quali presidi, trasferimenti nelle località di provenienza del personale di prevalente estrazione geografica meridionale, utilizzazione di docenti non specializzati nel settore del sostegno.

La Corte ha più volte sottolineato gli aspetti negativi del fenomeno, oltre che in termini di aggravio finanziario, quali l'anomala proliferazione dei docenti e le difficoltà nella programmazione delle attività didattiche ed organizzative.

Una analisi del fenomeno del precariato non può tuttavia prescindere da alcune considerazioni di carattere generale che consentano di inquadrarlo nelle giuste dimensioni.

La peculiarità dell'insegnamento comporta l'esigenza che sia comunque assicurato, senza soluzione di continuità, il servizio scolastico; di qui l'obbligo della copertura del posto di docente durante l'intera durata dell'anno scolastico.

Circa le cause di assenza, al di là di fenomenologie particolari, sono le medesime che possono verificarsi in altri settori del pubblico impiego; in ogni caso le assenze dal servizio sono tutte normativamente previste.

Nell'anno scolastico 1991-1992 sono stati nominati supplenti annuali per diverse classi di concorso nelle quali vi era carenza di personale di ruolo (Elettronica, Matematica Applicata, Materie letterarie, Latino e Greco, Discipline Tecniche Commerciali ed Aziendali).

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

Come detto in precedenza una delle cause di formazione del precariato è costituita dai permessi per i rappresentanti sindacali; in proposito, è intervenuta la legge 11 agosto 1991 n. 262 che ha disciplinato, oltre alla materia dell'aspettativa sindacale, i permessi annuali retribuiti, consentendo l'effettuazione dei cumuli anche per compensazioni in ambito nazionale. Tale disciplina ha carattere transitorio, fino al momento della determinazione di nuovi parametri di valutazione dei cumuli da definire in sede di negoziazioni decentrate del comparto scuola.

La spesa per supplenze (4.083,9 miliardi) è di poco diminuita rispetto al precedente esercizio (4.116,6 miliardi); ciò soprattutto in conseguenza dell'aumento di spesa per supplenze annuali.

Nell'allegato prospetto 7 viene posto in evidenza l'andamento nell'ultimo quadriennio (1988-1991) nella gestione dei capitoli relativi alle supplenze (1032-1034-1035-1036), dagli stanziamenti iniziali alle variazioni, legislative e con decreto, nel corso degli esercizi, dagli impegni ai pagamenti, e infine ai residui.

Una rapida analisi di questi dati induce a ritenere che anche nel 1991 vi è stata sottostima iniziale della spesa per supplenze per giungere ad elementi di consuntivo che registrano progressivi incrementi in termini finanziari.

In particolare, per il cap.1034, relativo alle supplenze annuali, lo stanziamento iniziale di 1.150 miliardi (con un dato a consuntivo dell'esercizio precedente di 1.571 miliardi) è stato incrementato in corso di esercizio con variazione legislativa di 500 miliardi e su di esso sono avvenuti impegni per 1648,8 miliardi e pagamenti per 1.302,9 miliardi in termini di competenza e per 73,4 miliardi in conto residui.

La spesa per supplenze, più in dettaglio, è stata ripartita tra contabilità erariale (pagamenti diretti a scuole ed istituti non dotati di personalità giuridica), finanziamento di istituti (dotati di personalità giuridica) e contabilità speciale (scuole elementari) secondo le indicazioni riportate, per il 1991, dall'allegato prospetto 8, su dati forniti dal Ministero della pubblica istruzione. Secondo queste risultanze la concentrazione massima di spesa per supplenze annuali sarebbe avvenuta negli istituti e nelle scuole non dotate di personalità giuridica ed in quelli dotati di personalità giuridica, mentre la spesa per supplenze brevi si mantiene su livelli pressochè immutati negli istituti e nelle scuole non dotati di personalità giuridica, e si è accresciuta nel corso dell'ultimo esercizio nelle contabilità speciali.

Un significativo raffronto della spesa per supplenze è quello desumibile con le spese impegnate per retribuzione del personale insegnante distinto per tipo di istruzione.

L'esposizione mostra un generalizzato fenomeno di crescita rispetto al 1990 nel quale la punta massima è rappresentata dai settori dell'istruzione classica, scientifica e magistrale, della scuola materna e dell'educazione fisica.

La spesa per supplenze denota una incidenza pressochè immutata (11,04%) rispetto a quella dello scorso esercizio (12,1%).

Di essa viene fornito il dettaglio, in miliardi rispetto al 1990:

- spese per supplenze brevi 1.296,5 (-0,2%);
- spese per supplenze annuali 1.648 (+0,7%);
- contributi prev. e assist. 776,8 (+79,1%);
- ritenute erariali 379 (-13%).

Nel prospetto 10 è riportata una analisi di tale spesa per gruppi di regioni, sulla base dei dati desunti dagli ordini di accreditamento e dei titoli di pagamento emessi, relativi all'esercizio 1991, sulle contabilità speciali, relative ai pagamenti delle supplenze per il personale docente nelle scuole elementari.

Secondo tali dati vi è concentrazione della spesa nell'Italia settentrionale, e in particolare in Lombardia, seguita a distanza dal Veneto e dal Piemonte. Nell'Italia meridionale la maggiore spesa per le supplenze è risultata in Campania e in Sicilia, e nell'Italia centrale, nel Lazio e in Toscana.

Una rapida analisi di questi dati induce ad una conferma dell'assunto iniziale sulla formazione di nuovo precariato (supplenze brevi) soprattutto in Lombardia, in Campania e in Sicilia, seguite dal Veneto e dal Piemonte; in linea di massima è preponderante la concentrazione della spesa per supplenze nei capoluoghi di regione, salvo che in alcune province non capoluoghi (in particolare Catania, Treviso, Vicenza, Udine, Forlì, Chieti, Ascoli Piceno, Pisa, Messina), nelle quali la detta concentrazione è altrettanto elevata.

Secondo una classificazione decrescente la spesa per supplenze è concentrata particolarmente nelle seguenti province: Napoli, Milano, Roma, Torino, Palermo, Bari, Salerno, Cagliari e Catanzaro.



#### 4.3 *Il personale di ruolo e non di ruolo*

Al personale docente viene dedicato l'allegato prospetto 11 nel quale vengono indicate le unità di personale di ruolo e non di ruolo, nel loro andamento negli anni 1989, 1990 e 1991.

Nel 1991 si è avuta, in generale, una diminuzione di 24.558 docenti di ruolo e un aumento di 13.492 docenti non di ruolo.

In dettaglio le più consistenti diminuzioni del personale di ruolo sono avvenute nella scuola elementare (-14.922 unità), nella scuola media di primo grado (-8.447 unità) e, in misura minore, nella istruzione tecnica (-1.114 unità). Di segno opposto sono gli aumenti del personale docente non di ruolo avvenute nella scuola elementare (+ 4.985 unità), nella istruzione tecnica (-2.872 unità), nell'istruzione professionale (-2.885 unità).

Va rilevato che tale incremento si è verificato malgrado la utilizzazione delle dotazioni organiche aggiuntive e dei supplenti inclusi nelle varie categorie e nonostante le norme restrittive contenute in diverse disposizioni legislative.

Si è mantenuta su livelli consistenti l'utilizzazione del personale della scuola per compiti diversi da quelli di istituto; risultano ancora numerosi gli insegnanti elementari adibiti a compiti amministrativi o tecnico-contabili presso gli uffici scolastici periferici.

#### 4.4 *Personale dell'Amministrazione*

Anche nel 1991 si è protratta la situazione di carenza nei posti di primo dirigente (172 in servizio su 216 posti).

Numerosi uffici scolastici provinciali risultano privi di primi dirigenti, sia per mancanza di personale, sia per soppressione del posto. Alcune soppressioni appaiono giustificate dalla scarsità delle funzioni attribuite agli uffici, mentre per altre il Ministero ha proseguito, secondo criteri di accentramento, nell'istituzione di posti di funzione presso la Amministrazione centrale e nella conseguente soppressione dei medesimi posti presso alcuni importanti provveditorati.

Di conseguenza su 216 posti di primo dirigente, 84 posti risultano tuttora utilizzati presso l'Amministrazione centrale e 132 presso l'Amministrazione scolastica.

In applicazione dei medesimi criteri di accentramento, nel ruolo dei primi dirigenti di ragioneria su 22 posti di primo dirigente 7 risultano utilizzati presso l'Amministrazione centrale e 11 presso l'Amministrazione periferica.

Si conferma l'esigenza di rivedere la situazione organica del ruolo dei dirigenti, sia amministrativi che di ragioneria, in ragione delle carenze organiche degli uffici dei Provveditorati.

Molto scarsa l'attività ispettiva-contabile affidata ai dirigenti di ragioneria con funzioni di ispettore generale, pur in presenza di aspetti patologici ricorrenti nella gestione della spesa presso le unità scolastiche.

La problematica riguardante il personale della Amministrazione è sostanzialmente immutata rispetto al precedente esercizio.

Va osservato che permangono, nella sostanza, le carenze nelle aree settentrionali, nonostante che siano stati espletati i concorsi riservati previsti dalla legge 11 ottobre 1986 n. 699.

È stato riassorbito il doppio regime carriere-qualifiche funzionali nel «ricompattamento» delle ex carriere determinato in sede di Dipartimento per la funzione pubblica.

La struttura del Ministero è rimasta immutata secondo la determinazione degli organici disposta con decreto ministeriale del 27 ottobre 1988.

Gli incentivi di produttività si sono ripartiti attraverso i seguenti canali, da ricomporre in un progetto unitario e coordinato:

- compenso incentivante la produttività, rigidamente attribuito in ragione delle presenze in servizio (spesa di 3 miliardi e 704 milioni);
- maggiorazione del compenso incentivante (oggetto di contrattazione) (spesa di 1 miliardo e 308 milioni);
- prestazioni di lavoro straordinario per servizi particolari e progetti finalizzati (spesa di 7 miliardi e 631 milioni);

— prestazioni di lavoro straordinario per iniziative di miglioramento dell'efficienza dei servizi (spesa di 13 miliardi e 104 milioni).

## 5 Attività contrattuale

### 5.1 Tipologia dei contratti stipulati nel 1991

I contratti stipulati dal Ministero nel 1991 hanno riguardato diversi aspetti e settori di attività.

Per la scelta del contraente è stata prevalentemente seguita la trattativa privata.

Oltre al contratto con la società ITALSIEL del quale si è in precedenza riferito, va segnalato, per rilevanza di importo, quello stipulato nel novembre 1990 per la realizzazione di iniziative di aggiornamento a distanza del personale della scuola nell'ambito del Piano Nazionale di Aggiornamento, con un sistema integrato di trasmissioni televisive e radiofoniche (spesa di 18 miliardi).

Sono stati stipulati 72 contratti con case editrici per la fornitura di riviste e pubblicazioni periodiche destinate all'aggiornamento del personale della scuola, nonché del personale degli uffici centrali e periferici del Ministero (cap. 1121), con una spesa complessiva di 1 miliardo e 15 milioni; i pagamenti effettuati nel 1991, riferiti a 16 dei citati contratti, sono stati di circa 163 milioni.

Sono stati spesi circa 200 milioni per la fornitura di pubblicazioni per aggiornamento del personale dell'Amministrazione, nonché per acquisizione di materiale informatico (cap. 1130).

Per abbonamenti a riviste sono stati spesi nel 1991 circa 893 milioni: per gli annali della pubblica istruzione (20.500 abbonamenti) è stata effettuata una spesa di 534,2 milioni; per la pubblicazione «studi e documenti» (8.200 abbonamenti) con una spesa di 358,7 milioni.

Nel 1991 è stata, infine, stipulata nel settore dell'istruzione elementare una convenzione con il Consorzio per la Università a distanza di Rende, per la realizzazione di un intervento formativo con le tecnologie dell'istruzione a distanza per l'aggiornamento degli insegnanti elementari nelle discipline della lingua straniera, della matematica e dell'educazione all'immagine (cap. 1121; spesa di 270 milioni).

### 5.2 Incarichi di studio e di ricerca

Numerosi, come di consueto, gli incarichi di studio e di ricerca conferiti dal Ministero nel corso del 1991, con una spesa complessiva di 2 miliardi e 16 milioni, inferiore a quella del 1990 (2,4 miliardi). Il finanziamento è avvenuto a valere sui capitoli 1122 (1 miliardo e 800 milioni) (prospetto 14) e 5274 (216 milioni).

Da una rapida analisi dell'oggetto delle convenzioni e dei destinatari degli incarichi si può confermare il giudizio, ricorrente nel corso degli anni, della ormai consolidata ripetitività annuale, almeno per diversi di essi.

Non pochi dubbi permangono circa l'effettiva necessità ed utilità di parte di tali indagini di studio e di ricerca.

Non risulta sia stata data applicazione all'impegno assunto dal Ministro della pubblica istruzione dinanzi alla VII commissione permanente della Camera di presentare una copia delle ricerche affidate agli uffici studi della Camera e del Senato.

Va osservata la provenienza di tali incarichi da diversi organi e uffici (istruzione elementare, tecnica, professionale, scambi culturali, ecc) senza un coordinamento con una visione generale dei problemi. È costante la premissione dalla gestione della ricerca degli IRRSAE, del Centro europeo dell'educazione e della Biblioteca di documentazione pedagogica nei quali, invece, avrebbe dovuto confluire nella sua totalità la attività di ricerca e di studio; attività da gestire in collaborazione con le università e quindi con la eliminazione dell'attuale sistema degli affidamenti: risultato tendenziale che in definitiva ha costituito motivo essenziale della loro previsione.

Tra gli incarichi conferiti nel corso del 1991 si segnalano: il «progetto per la valutazione della riforma della scuola elementare», affidata al CENSIS con una spesa di 202 milioni; la indagine su «l'innovazione nell'offerta di servizi educativi per l'infanzia», anch'essa affidata al CENSIS con una spesa di 195,9 milioni; l'indagine su «sperimentazione e valutazione dell'impatto delle tecnologie multimediali nell'ambito del primo biennio della scuola secondaria superiore» affidata all'AUSELDA con una spesa di 186,6 milioni.

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

PROSPETTO 1

## MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE

## UNITÀ SCOLASTICHE ED ALUNNI — SCUOLE STATALI

Anni scolastici 1989 - 1990 - 1991

TIPO D'ISTRUZIONE	1988		1990		1991		Aumento e decremento '91 rispetto '90	
	Unità scolastiche	Alunni	Unità scolastiche	Alunni	Unità scolastiche	Alunni	Unità scolastiche	Alunni
	Scuola materna . . . . .	13.825	805.083	13.845	812.376	13.816	816.012	-29
Scuola elementare . . . . .	23.558	2.984.204	22.817	2.887.015	22.075	2.809.412	-742	-77.603
Scuola media primo grado . . . . .	9.095	2.389.348	9.089	2.281.228	9.062	2.170.090	-27	-111.138
Istruzione classica . . . . .	527	195.616	532	200.800	531	202.654	-1	1.854
Istruzione scientifica . . . . .	819	393.021	822	412.976	833	425.949	11	12.973
Istruzione magistrale . . . . .	337	132.350	337	133.960	333	132.467	-4	-1.493
Scuole magistrali . . . . .	25	8.428	23	7.881	23	8.537	0	656
Istruzione tecnica . . . . .	2.210	1.204.019	2.227	1.215.081	2.268	1.211.944	41	-3.137
Istruzione professionale . . . . .	1.578	507.331	1.588	520.403	1.586	526.754	-2	6.351
Licei artistici . . . . .	88	30.427	89	31.071	96	31.964	7	893
Istituti d'arte . . . . .	148	55.090	149	56.226	152	59.183	3	2.957
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>52.210</b>	<b>8.704.917</b>	<b>51.518</b>	<b>8.559.017</b>	<b>50.775</b>	<b>8.394.966</b>	<b>-743</b>	<b>-164.051</b>

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 2

QUADRO RIEPILOGATIVO DEI CONTRIBUTI AGLI IRRSAE, CEDE, BDP IN TERMINI DI IMPEGNI  
ANNO FINANZIARIO 1991 - CAPITOLI 1121 - 1204

(importi in migliaia di lire)

ISTITUTI	Finanz. iniz. aggiorn. in acconto Cap. 1121	Altre iniziative di aggiornamento Cap. 1121	Contributo funzionamento Cap. 1204
Abruzzo . . . . .	1.049.000	550.420	526.146
Basilicata . . . . .	303.000	120.990	391.013
Calabria . . . . .	560.000	538.000	518.979
Campania . . . . .	3.374.000	709.500	700.367
Emilia Romagna . . . . .	—	949.010	623.307
Friuli Venezia Giulia . . . . .	1.075.000	451.800	419.433
Lazio . . . . .	2.915.000	856.700	904.010
Liguria . . . . .	1.462.000	396.307	596.607
Lombardia . . . . .	3.564.000	749.150	1.054.642
Marche . . . . .	731.000	444.800	560.064
Molise . . . . .	223.850	67.575	407.250
Piemonte . . . . .	1.204.000	569.443	655.469
Puglia . . . . .	2.107.000	841.780	656.682
Sardegna . . . . .	500.000	305.250	434.098
Sicilia . . . . .	1.720.000	582.500	—
Toscana . . . . .	1.720.000	1.138.000	946.288
Umbria . . . . .	587.000	88.139	460.792
Veneto . . . . .	1.548.000	787.050	792.347
Centro Europeo Educaz. - C.E.D.E. . . . .	—	110.000	1.127.888
Bibl. Docum. Pedagogica - B.D.P. . . . .	50.000	250.000	2.224.618

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 3

MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE  
IRSSAE - SITUAZIONE RENDICONTAZIONE

	Ultimo consuntivo presentato	Ultimo consuntivo presentato
Abruzzo . . . . .	1990	1988
Basilicata . . . . .	1990	1988
Calabria . . . . .	1990	1985
Campania . . . . .	1990	1985
Emilia Romagna . . . . .	1990	1986
Friuli Venezia Giulia . . . . .	1990	1988
Lazio . . . . .	1989	1986
Liguria . . . . .	1989	1988
Lombardia . . . . .	1990	1987
Marche . . . . .	1990	1986
Molise . . . . .	1989	1987
Piemonte . . . . .	1989	1982
Puglia . . . . .	1990	1986
Sardegna . . . . .	1987	1984
Sicilia . . . . .	Vigilanza trasferita alla Regione a norma del D.P.R. n. 246/85	
Toscana . . . . .	1990	1988
Umbria . . . . .	1990	1986
Veneto . . . . .	1990	1983
C.E.D.E. Frascati . . . . .	1990	1981
B.D.P. Firenze . . . . .	1988	1983

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

PROSPETTO 4

**SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991**  
**ISTITUTI TECNICI**  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Agrigento</i>							
Agrigento . . . . .	529	1.221	—	—	432	1.796	3.419
Bivona . . . . .	12	—	—	—	—	231	507
Campobello di Licata . . . . .	—	250	—	—	—	459	476
Canicatti . . . . .	175	611	—	—	—	709	1.366
Licata . . . . .	380	224	—	—	—	663	1.289
Ribera . . . . .	126	595	—	—	—	591	1.598
Sciacca . . . . .	386	315	—	—	—	369	800
<i>Provincia di Alessandria</i>							
Alessandria . . . . .	131	495	—	—	41	125	5.487
Casale Monferrato . . . . .	217	100	—	—	336	330	3.836
Novi Ligure . . . . .	51	245	—	—	—	296	2.251
Ovada . . . . .	—	209	-112	—	54	309	1.899
Tortona . . . . .	129	434	—	—	177	567	2.701
Valenza . . . . .	46	114	—	—	87	97	333
<i>Provincia di Ancona</i>							
Ancona . . . . .	1.237	4.162	—	—	1.876	4.432	16.278
Fabriano . . . . .	410	739	—	—	273	1.293	4.683
Falconara . . . . .	492	492	—	—	—	564	833
Iesi . . . . .	284	709	—	—	—	480	3.536
Loreto . . . . .	6	64	—	—	—	251	637
Osimo . . . . .	224	—	—	—	199	282	1.339
Senigallia . . . . .	29	323	—	—	—	315	1.074
<i>Provincia di Arezzo</i>							
Arezzo . . . . .	73	208	—	—	—	33	1.028
<i>Provincia di Ascoli Piceno</i>							
Ascoli Piceno . . . . .	222	41	—	—	503	-436	7.609
Fermo . . . . .	65	498	—	—	—	260	5.552
Grottammare . . . . .	—	43	-11	—	—	20	632
Porto S. Elpidio . . . . .	9	—	—	—	—	-46	—
<i>Provincia di Asti</i>							
Asti . . . . .	92	71	—	—	—	-455	—
Nizza Monferrato . . . . .	107	241	—	—	—	161	—

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

Segue: PROSPETTO 4

## SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991

## ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Avellino</i>							
Ariano Irpino . . . . .	224	339	—	—	—	-102	1.147
Avellino . . . . .	384	1.091	—	—	719	1.086	4.502
Calitri . . . . .	52	287	—	—	42	263	934
Grottaminarda . . . . .	81	—	—	—	—	-179	2.379
Lioni . . . . .	54	87	—	—	66	90	469
S. Angelo dei Lombardi . . . . .	148	—	—	—	—	219	599
<i>Provincia di Bari</i>							
Acquaviva delle Fonti . . . . .	229	—	—	—	—	169	—
Alberobello . . . . .	105	146	—	—	—	103	868
Altamura . . . . .	291	345	—	—	171	64	768
Andria . . . . .	587	1.215	—	—	89	24	3.534
Bari . . . . .	2.449	3.027	—	—	—	1.777	9.466
Barletta . . . . .	350	345	—	—	194	201	820
Bisceglie . . . . .	107	159	—	—	155	-137	586
Bitonto . . . . .	283	322	—	—	169	196	1.880
Canosa di Puglia . . . . .	162	100	—	—	—	—	476
Castellana Grotte . . . . .	618	783	—	—	247	286	2.380
Gravina in Puglia . . . . .	98	141	—	—	107	89	582
Locorotondo . . . . .	191	285	—	—	—	396	1.409
Modugno . . . . .	206	241	—	—	—	25	524
Molfetta . . . . .	75	124	—	—	—	-234	1.905
Monopoli . . . . .	475	166	—	—	—	—	895
Santeramo in Colle . . . . .	245	277	—	—	—	136	527
Trani . . . . .	268	303	—	—	—	80	839
Turi . . . . .	344	—	—	—	129	395	807
<i>Provincia di Benevento</i>							
Benevento . . . . .	733	1.777	—	—	49	787	5.527
Cerreto Sannita . . . . .	82	213	—	—	—	-210	534
S. Agata dei Goti . . . . .	—	265	-111	—	—	563	593
<i>Provincia di Bergamo</i>							
Albino . . . . .	—	175	—	—	—	—	694
Bergamo . . . . .	138	653	—	—	161	443	2.601
Clusone . . . . .	—	—	-27	—	—	—	675
Dalmine . . . . .	160	1.052	—	—	—	563	852
Lovere . . . . .	99	99	—	—	148	159	777
Presezzo . . . . .	76	279	—	—	—	105	765
Treviglio . . . . .	—	741	-81	—	191	67	3.564
Romano di Lombardia . . . . .	76	279	—	—	219	162	1.140
Zogno . . . . .	48	252	—	—	—	79	—

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

Segue: PROSPETTO 4

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI TECNICI

(in milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Bologna</i>							
Bologna . . . . .	673	964	—	—	434	377	4.680
Casalecchio di Reno . . . . .	177	198	—	—	261	20	857
Castel Maggiore . . . . .	14	14	—	—	—	108	914
Castiglione dei Pepoli . . . . .	—	40	-52	—	—	17	349
Imola . . . . .	87	482	—	—	231	167	3.631
S. Lazzaro di Savena . . . . .	138	197	—	—	—	48	813
S. Giovanni in Persiceto . . . . .	23	75	—	—	147	-12	517
Porretta . . . . .	—	112	-27	—	—	58	2.050
Vergato . . . . .	29	57	—	—	—	31	365
<i>Provincia di Bolzano (lingua italiana)</i>							
Bolzano . . . . .	—	218	-22	—	—	-1.017	—
Merano . . . . .	192	145	—	—	—	339	720
<i>Provincia di Brescia</i>							
Brescia . . . . .	1.440	539	—	—	407	243	7.362
Chiari . . . . .	306	—	—	—	—	817	1.159
Darfo Boario Terme . . . . .	392	392	—	—	340	250	1.310
Desenzano del Garda . . . . .	51	30	—	—	—	158	—
Gardone Val Trompia . . . . .	—	224	—	—	154	324	1.770
Iseo . . . . .	79	85	—	—	—	183	—
Leno . . . . .	120	216	—	—	106	694	997
Lonato . . . . .	—	—	-32	—	147	461	1.374
Montichiari . . . . .	—	87	-61	—	—	87	796
Palazzolo Sull'Oglio . . . . .	205	419	—	—	—	512	2.568
Orzinovoli . . . . .	97	311	—	—	—	413	1.062
Remedello Sopra . . . . .	177	177	—	—	—	845	2.142
Salò . . . . .	260	671	—	—	—	1.059	1.211
<i>Provincia di Brindisi</i>							
Brindisi . . . . .	604	886	—	—	200	3.929	5.713
Fasano . . . . .	7	28	—	—	—	-424	564
Francavilla . . . . .	612	427	—	—	—	92	1.621
Mesagne . . . . .	133	67	—	—	—	—	491
Ostuni . . . . .	251	304	—	—	—	537	2.132
S. Pietro Vernotico . . . . .	310	—	—	—	—	200	499
<i>Provincia di Cagliari</i>							
Cagliari . . . . .	658	1.887	—	—	557	7.415	8.510
Carloforte . . . . .	164	379	—	—	—	706	1.819
Decimomannu . . . . .	66	643	—	—	—	726	1.355
Muravera . . . . .	138	589	—	—	151	816	1.470
Oristano . . . . .	591	1.415	—	—	—	2.092	6.520
Quartu S. Elena . . . . .	—	—	-191	—	—	1.597	839
Sanluri . . . . .	—	—	-154	—	—	1.252	795
Senorbi . . . . .	26	1.122	—	—	—	1.542	1.525



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

Segue: PROSPETTO 4

## SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991

## ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Caltanissetta</i>							
Caltanissetta . . . . .	311	2.609	—	—	142	3.180	6.624
Gela . . . . .	698	821	—	—	—	635	5.319
Mazzerino . . . . .	102	131	—	—	—	125	535
Mussomeli . . . . .	—	117	-6	—	—	367	439
<i>Provincia di Campobasso</i>							
Boiano . . . . .	22	126	—	—	—	98	—
Campobasso . . . . .	760	505	—	—	358	192	6.167
Larino . . . . .	994	658	—	—	43	398	—
Termoli . . . . .	648	892	—	—	174	2.033	7.543
<i>Provincia di Caserta</i>							
Aversa . . . . .	148	—	—	—	—	300	264
Capua . . . . .	206	254	—	—	—	790	2.837
Caserta . . . . .	967	1.315	—	—	—	3.551	7.087
Marcianise . . . . .	130	82	—	—	99	759	2.255
Piedimonte Matese . . . . .	132	49	—	—	157	2.214	—
S. Maria Capua Vetere . . . . .	470	776	—	—	—	528	702
Sparanise . . . . .	162	122	—	—	—	216	610
Teano . . . . .	118	229	—	—	78	208	825
<i>Provincia di Catania</i>							
Acireale . . . . .	131	82	—	—	—	659	2.738
Bronte . . . . .	6	44	—	—	53	89	391
Caltagirone . . . . .	205	490	—	—	67	575	1.529
Catania . . . . .	665	2.608	—	—	54	2.197	13.292
Giarre . . . . .	120	142	—	—	—	426	4.482
Riposto . . . . .	176	253	—	—	86	228	1.393
Vizzini . . . . .	49	153	—	—	—	-78	—
<i>Provincia di Catanzaro</i>							
Catanzaro . . . . .	140	43	—	—	—	-47	2.288
Chiaravalle . . . . .	211	220	—	—	—	79	1.313
Crotone . . . . .	278	604	—	—	—	266	3.653
Lamezia Terme . . . . .	27	61	—	—	315	228	828
Nicotera . . . . .	—	58	—	—	—	-23	1.863
Pizzo . . . . .	64	66	—	—	—	69	1.765
Serra S. Bruno . . . . .	315	—	—	—	—	861	1.671
Soverato . . . . .	134	22	—	—	—	7.773	2.180
Vibo Valentia . . . . .	317	144	—	—	—	1.725	1.227

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

Segue: PROSPETTO 4

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Chieti</i>							
Atessa . . . . .	—	107	-30	—	—	68	—
Casoli . . . . .	—	139	-24	—	—	37	506
Chieti . . . . .	436	733	—	—	—	842	5.793
Lanciano . . . . .	357	300	—	—	—	390	924
Ortona . . . . .	—	204	-118	—	186	92	2.347
San Salvo . . . . .	56	83	—	—	—	94	526
Scerni . . . . .	42	—	—	—	101	78	216
Vasto . . . . .	252	264	—	—	99	270	3.825
<i>Provincia di Como</i>							
Cantù . . . . .	15	38	—	—	—	-34	772
Como . . . . .	—	309	-38	—	—	7	2.360
Erba . . . . .	100	147	—	—	—	64	743
Merate . . . . .	12	140	—	—	—	2	537
Monticello . . . . .	112	281	—	—	—	101	2.116
Oggiono . . . . .	—	132	-78	—	—	256	467
<i>Provincia di Cosenza</i>							
Castrolibero . . . . .	731	853	—	—	—	213	1.503
Castrovillari . . . . .	35	52	—	—	57	216	395
Corigliano Calabro . . . . .	197	469	—	—	—	107	1.282
Cosenza . . . . .	839	1.432	—	—	100	965	5.519
Diamante . . . . .	100	101	—	—	—	-429	655
Roges di Rende . . . . .	299	299	—	—	—	387	611
Rossano Scalo . . . . .	67	96	—	—	193	-326	3.042
S. Giovanni in Fiore . . . . .	—	—	—	-48	—	52	—
<i>Provincia di Cremona</i>							
Crema . . . . .	321	606	—	—	—	-211	4.222
Cremona . . . . .	516	869	—	—	300	-58	5.438
Soresina . . . . .	32	47	—	—	78	83	545
<i>Provincia di Cuneo</i>							
Alba . . . . .	—	329	-116	—	—	-163	2.346
Bra . . . . .	—	50	-21	—	79	-145	526
Cuneo . . . . .	74	452	—	—	230	225	8.270
Fossano . . . . .	—	541	-71	—	—	1.035	5.665
Saluzzo . . . . .	—	80	-132	—	—	1	749
Savigliano . . . . .	—	—	-31	—	—	11	—
<i>Provincia di Enna</i>							
Enna . . . . .	191	293	—	—	78	431	828
Piazza Armerina . . . . .	58	93	—	—	30	184	1.722
Regalbuto . . . . .	56	89	—	—	—	48	433

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

Segue: PROSPETTO 4

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Ferrara</i>							
Cento . . . . .	84	50	—	—	—	582	2.263
Codigoro . . . . .	13	—	—	—	—	30	636
Ferrara . . . . .	75	143	—	—	427	-551	4.363
<i>Provincia di Firenze</i>							
Empoli . . . . .	22	253	—	—	316	204	2.248
Figline Valdarno . . . . .	6	137	—	—	—	105	545
Firenze . . . . .	589	727	—	—	—	1.269	6.783
Prato . . . . .	255	785	—	—	—	861	3.385
Sesto Fiorentino . . . . .	6	6	—	—	—	165	680
<i>Provincia di Foggia</i>							
Cerignola . . . . .	471	1.301	—	—	197	-221	3.858
Foggia . . . . .	176	1.423	—	—	469	-472	3.335
Lucera . . . . .	75	273	—	—	—	-403	1.193
Manfredonia . . . . .	—	821	-295	—	—	-205	414
Rodi Garganico . . . . .	—	463	—	—	—	254	1.080
S. Ferdinando di Puglia . . . . .	68	—	—	—	—	71	—
S. Giovanni Rotondo . . . . .	180	500	—	—	—	260	2.384
S. Severo . . . . .	167	1.253	—	—	170	196	4.196
Sannicandro Garganico . . . . .	99	159	—	—	—	14	905
Vieste . . . . .	118	179	—	—	—	153	339
<i>Provincia di Forlì</i>							
Cesena . . . . .	6	331	—	—	—	-893	5.651
Forlì . . . . .	201	1.103	—	—	500	-1.272	9.495
Morciano di Romagna . . . . .	71	328	—	—	—	-43	860
Santarcangelo di Romagna . . . . .	112	28	—	—	—	94	1.129
<i>Provincia di Frosinone</i>							
Anagni . . . . .	53	82	—	—	—	-55	522
Arpino . . . . .	33	198	—	—	—	-120	871
Cassino . . . . .	—	371	-34	—	489	247	3.593
Ceccano . . . . .	581	770	—	—	—	211	1.359
Ferentino . . . . .	14	54	—	—	128	—	339
Frosinone . . . . .	359	416	—	—	418	548	3.230
Isola Del Liri . . . . .	88	204	—	—	135	25	1.652
Pontecorvo . . . . .	47	202	—	—	—	445	868
Sora . . . . .	—	582	-45	—	—	-230	1.806
<i>Provincia di Genova</i>							
Camogli . . . . .	19	130	—	—	—	—	—
Chiavari . . . . .	30	81	—	—	215	46	906
Genova . . . . .	1.082	2.807	—	—	149	2.500	15.796
Rapallo . . . . .	6	88	—	—	183	148	884
Sestri Levante . . . . .	52	146	—	—	—	110	2.607

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

Segue: PROSPETTO 4

**SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991**  
**ISTITUTI TECNICI**  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Gorizia</i>							
Gorizia . . . . .	1.162	825	—	—	—	780	7.755
Gradisca D'Isonzo . . . . .	94	340	—	—	—	746	735
Monfalcone . . . . .	181	402	—	—	—	266	1.754
<i>Provincia di Grosseto</i>							
Follonica . . . . .	64	—	—	—	—	65	—
Grosseto . . . . .	205	401	—	—	66	1.058	3.413
<i>Provincia di L'Aquila</i>							
Avezzano . . . . .	307	958	—	—	—	-597	4.731
Castel di Sangro . . . . .	73	108	—	—	151	173	811
L'Aquila . . . . .	287	1.183	—	—	333	-11	7.444
Pratola Peligna . . . . .	87	—	—	—	184	313	1.384
Sulmona . . . . .	232	958	—	—	86	50	—
<i>Provincia di La Spezia</i>							
La Spezia . . . . .	875	1.259	—	—	126	738	8.074
Sarzana . . . . .	40	130	—	—	—	-37	306
<i>Provincia di Latina</i>							
Cisterna . . . . .	71	104	—	—	—	356	555
Fondi . . . . .	13	125	—	—	—	115	1.333
Formia . . . . .	397	—	—	—	—	392	1.861
Gaeta . . . . .	—	87	—	—	128	210	1.633
Latina . . . . .	409	521	—	—	113	137	3.485
Sezze . . . . .	—	133	-24	—	—	3	661
Terracina . . . . .	38	115	—	—	—	321	701
<i>Provincia di Lecce</i>							
Alessano . . . . .	184	417	—	—	—	238	1.249
Casarano . . . . .	393	629	—	—	—	412	3.593
Galatina . . . . .	47	47	—	—	—	-408	518
Galatone . . . . .	67	118	—	—	—	81	1.260
Gallipoli . . . . .	53	16	—	—	—	23	1.999
Lecce . . . . .	485	518	—	—	—	228	2.328
Maglie . . . . .	297	107	—	—	—	142	6.667
Nardò . . . . .	162	—	—	—	151	184	943
<i>Provincia di Livorno</i>							
Cecina . . . . .	90	33	—	—	—	-415	386
Livorno . . . . .	94	605	—	—	132	-893	6.342
Piombino . . . . .	—	244	-81	—	438	276	2.695
Rosignano Solvay . . . . .	—	217	-55	—	167	-217	1.728

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

Segue: PROSPETTO 4

## SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991

## ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Lucca</i>							
Barga . . . . .	65	89	—	—	—	91	404
Lucca . . . . .	273	500	—	—	—	2.948	4.606
Mutigliano . . . . .	36	67	—	—	56	78	469
Pietrasanta . . . . .	90	—	—	—	—	24	—
Viareggio . . . . .	96	50	—	—	—	485	2.536
<i>Provincia di Macerata</i>							
Camerino . . . . .	52	5	—	—	—	336	1.637
Civitanova Marche . . . . .	91	98	—	—	—	—	639
Macerata . . . . .	72	29	—	—	—	-87	2.887
Recanati . . . . .	56	104	—	—	—	338	1.914
S. Severino Marche . . . . .	179	186	—	—	—	4	2.421
Tolentino . . . . .	23	109	—	—	—	32	573
<i>Provincia di Massa Carrara</i>							
Carrara . . . . .	114	413	—	—	—	558	1.223
Fivizzano . . . . .	23	25	—	—	—	24	421
Massa . . . . .	91	158	—	—	—	874	3.114
Pontremoli . . . . .	43	49	—	—	—	-13	954
<i>Provincia di Matera</i>							
Ferrandina . . . . .	35	—	—	—	—	—	2.004
Matera . . . . .	299	1.002	—	—	—	662	3.936
<i>Provincia di Messina</i>							
Barcellona Pozzo di Gotto . . . . .	190	679	—	—	151	1.039	1.422
Furci Siculo . . . . .	9	97	—	—	75	-187	407
Messina . . . . .	528	3.135	—	—	679	3.091	9.160
Milazzo . . . . .	138	578	—	—	—	1.349	2.540
Minutoli . . . . .	—	131	-22	—	29	218	—
S. Placido Calonerò . . . . .	116	144	—	—	—	309	1.086
S. Agata Militello . . . . .	—	304	-71	—	154	68	1.446
S. Stefano di Camastra . . . . .	15	175	—	—	—	165	490
Taormina . . . . .	49	168	—	—	—	152	383

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

Segue: PROSPETTO 4

**SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991**  
**ISTITUTI TECNICI**  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Milano</i>							
Abbiategrosso . . . . .	26	603	—	—	141	997	2.557
Besana Brianza . . . . .	—	288	-122	—	—	510	864
Bollate . . . . .	1.115	1.958	—	—	713	2.997	4.722
Carate Brianza . . . . .	—	321	-81	—	—	961	2.623
Casal Pusterlengo . . . . .	—	670	-244	—	—	774	1.824
Castano Primo . . . . .	—	345	-205	—	266	702	1.089
Cernusco Sul Naviglio . . . . .	19	19	—	—	740	-58	1.923
Cesano Maderno . . . . .	—	263	-297	—	—	80	—
Cinisello Balsamo . . . . .	—	670	-244	—	—	934	2.130
Codogno . . . . .	—	268	-62	—	—	-46	2.339
Cologno Monzese . . . . .	—	417	—	—	—	390	1.733
Corsico . . . . .	134	886	—	—	—	1.217	3.225
Desio . . . . .	—	180	-84	—	—	80	1.590
Gorgonzola . . . . .	—	335	-379	—	400	399	1.100
Legnano . . . . .	361	1.299	—	—	588	2.756	3.210
Limbate . . . . .	132	646	—	—	—	279	—
Lissone . . . . .	—	475	—	—	—	778	1.055
Lodi . . . . .	305	305	—	—	723	-281	3.378
Magenta . . . . .	97	441	—	—	309	520	1.079
Melegnano . . . . .	12	238	—	—	—	26	704
Milano . . . . .	—	6.041	-1.473	—	744	8.827	39.901
Monza . . . . .	—	1.241	-49	—	605	-184	6.422
Muggiò . . . . .	—	297	-50	—	—	125	1.054
Noverasco di Opera . . . . .	—	—	-32	—	—	—	1.332
Paderno Dugnano . . . . .	—	326	-19	—	565	565	1.835
Rho . . . . .	—	73	-74	—	—	-348	789
S. Donato Milanese . . . . .	—	289	-468	—	—	1.295	2.539
Seregno . . . . .	—	297	-90	—	—	737	1.246
Sesto S. Giovanni . . . . .	—	430	-723	—	278	1.317	3.686
Trezzo Sull'Adda . . . . .	—	275	-131	—	—	578	682
Villa Cortese . . . . .	135	607	—	—	—	652	1.036
Vimercate . . . . .	—	404	-166	—	—	879	3.126
<i>Provincia di Modena</i>							
Carpi . . . . .	134	448	—	—	245	770	2.926
Finale Emilia . . . . .	113	187	—	—	127	215	697
Mirandola . . . . .	430	580	—	—	194	162	2.930
Modena . . . . .	2.478	6.452	—	—	544	6.113	18.081
Pavullo Nel Frignano . . . . .	38	48	—	—	—	12	490
Sassuolo . . . . .	121	148	—	—	—	—	1.177
Vignola . . . . .	90	155	—	—	—	249	569

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

Segue: PROSPETTO 4

## SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991

## ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Napoli</i>							
Afragola . . . . .	67	360	—	—	107	170	923
Boscoreale . . . . .	37	187	—	—	—	195	255
Caivano . . . . .	143	202	—	—	278	166	1.831
Casamicciola Terme . . . . .	39	244	—	—	—	56	784
Casoria . . . . .	85	224	—	—	227	240	962
Castellammare di Stabia . . . . .	658	620	—	—	430	2.920	3.724
Ercolano . . . . .	47	159	—	—	—	-130	340
Giuliano in Campania . . . . .	110	—	—	—	—	—	874
Marigliano . . . . .	297	550	—	—	16	264	—
Napoli . . . . .	3.413	7.564	—	—	1.152	4.756	22.652
Nola . . . . .	271	449	—	—	—	202	1.265
Piano di Sorrento . . . . .	—	350	—	—	—	178	1.575
Portici . . . . .	97	462	—	—	236	-327	—
Pozzuoli . . . . .	172	542	—	—	—	—	1.195
Procida . . . . .	—	49	-51	—	—	66	1.689
S. Giorgio a Cremano . . . . .	168	789	—	—	263	427	—
Somma Vesuviana . . . . .	47	416	—	—	160	373	1.750
Sorrento . . . . .	500	1.194	—	—	—	262	1.486
Torre Annunziata . . . . .	117	621	—	—	—	172	3.361
Torre Del Greco . . . . .	150	1.283	—	—	—	251	1.814
<i>Provincia di Novara</i>							
Arona . . . . .	44	47	—	—	—	-17	425
Borgomanero . . . . .	153	153	—	—	403	56	3.259
Domodossola . . . . .	311	417	—	—	183	-39	3.417
Novara . . . . .	719	1.741	—	—	781	839	6.047
Omegna . . . . .	51	53	—	—	—	—	1.321
Romentino . . . . .	72	—	—	—	—	129	377
Verbania . . . . .	183	233	—	—	427	-30	1.919
<i>Provincia di Nuoro</i>							
Gavoi . . . . .	—	180	-49	—	105	223	729
Isili . . . . .	135	452	—	—	—	542	—
Macomer . . . . .	175	350	—	—	—	871	—
Nuoro . . . . .	359	635	—	—	357	169	2.674
Siniscola . . . . .	14	405	—	—	75	867	801
Tonara . . . . .	304	357	—	—	—	373	—
Tortoli . . . . .	8	235	—	—	—	190	808

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

Segue: PROSPETTO 4

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Padova</i>							
Abano Terme . . . . .	281	605	—	—	133	526	1.207
Cadoneghe . . . . .	183	—	—	—	—	—	—
Campo Sampiero . . . . .	507	772	—	—	—	997	1.408
Cittadella . . . . .	1.077	1.558	—	—	342	2.667	4.253
Conselve . . . . .	91	287	—	—	—	520	542
Este . . . . .	830	653	—	—	—	1.128	5.239
Monselice . . . . .	569	1.189	—	—	—	1.870	2.253
Montagnana . . . . .	198	420	—	—	—	643	962
Padova . . . . .	4.450	7.403	—	—	926	9.670	22.978
Piazzola Sul Brenta . . . . .	243	267	—	—	—	370	671
Piove di Sacco . . . . .	1.110	1.671	—	—	—	2.691	3.715
<i>Provincia di Palermo</i>							
Bagheria . . . . .	201	692	—	—	—	1.052	1.119
Cefalù . . . . .	31	280	—	—	—	752	93
Gangi . . . . .	34	186	—	—	—	—	305
Palermo . . . . .	1.112	6.142	—	—	770	7.362	19.466
Termini Imerese . . . . .	401	1.054	—	—	—	797	—
<i>Provincia di Parma</i>							
Fidenza . . . . .	75	185	—	—	136	128	2.735
Fornovo . . . . .	49	237	—	—	—	-477	—
Parma . . . . .	807	924	—	—	326	-1.761	6.565
S. Secondo P.se . . . . .	—	—	-10	—	—	—	1.621
<i>Provincia di Perugia</i>							
Assisi . . . . .	234	150	—	—	—	60	749
Castiglione Del Lago . . . . .	5	12	—	—	106	-39	316
Città di Castello . . . . .	61	72	—	—	—	55	2.967
Foligno . . . . .	296	320	—	—	—	-347	946
Gualdo Tadino . . . . .	13	13	—	—	—	33	984
Gubbio . . . . .	276	14	—	—	—	144	3.264
Norcia . . . . .	371	570	—	—	128	655	1.362
Perugia . . . . .	623	1.646	—	—	856	-161	5.670
Spoletto . . . . .	29	45	—	—	45	-444	1.010
Todi . . . . .	—	—	—	—	—	—	—
<i>Provincia di Pesaro</i>							
Cagli . . . . .	35	74	—	—	108	3	593
Fano . . . . .	32	409	—	—	—	-48	1.026
Fossombrone . . . . .	—	2	—	—	89	153	375
Pesaro . . . . .	368	470	—	—	327	9	2.871
Urbania . . . . .	10	9	—	—	—	132	97
Urbino . . . . .	202	415	—	—	275	203	3.604



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

Segue: PROSPETTO 4

## SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991

## ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Pescara</i>							
Penne . . . . .	283	959	—	—	117	589	1.826
Pescara . . . . .	1.399	3.433	—	—	—	1.127	9.180
Popoli . . . . .	165	483	—	—	—	428	1.046
<i>Provincia di Piacenza</i>							
Borgonovo Val Tidone . . . . .	20	24	—	—	—	71	445
Piacenza . . . . .	699	1.067	—	—	578	820	6.385
<i>Provincia di Pisa</i>							
Cascina . . . . .	286	359	—	—	314	-160	837
Pisa . . . . .	708	1.643	—	—	529	2.866	9.288
Pomarance . . . . .	74	176	—	—	—	251	756
Pontedera . . . . .	473	772	—	—	—	434	3.544
San Miniato . . . . .	181	264	—	—	—	182	—
Volterra . . . . .	33	52	—	—	—	344	573
<i>Provincia di Pistoia</i>							
Aglia . . . . .	—	18	-42	—	—	106	484
Buggiano . . . . .	157	333	—	—	64	160	861
Pistoia . . . . .	26	362	—	—	—	-1.089	1.792
<i>Provincia di Pordenone</i>							
Pordenone . . . . .	22	440	—	—	434	2.167	5.200
Sacile . . . . .	11	52	—	—	—	577	637
S. Vito al Tagliamento . . . . .	7	52	—	—	—	232	727
Spilimbergo . . . . .	38	44	—	—	—	475	1.276
<i>Provincia di Potenza</i>							
Lagonegro . . . . .	213	262	—	—	—	208	—
Lauria . . . . .	38	17	—	—	71	383	1.109
Lavello . . . . .	126	398	—	—	—	46	964
Melfi . . . . .	268	396	—	—	—	761	2.668
Moliterno . . . . .	176	196	—	—	—	405	735
Palazzo S. Gervasio . . . . .	309	680	—	—	115	366	1.559
Potenza . . . . .	612	710	—	—	—	353	2.980
Senise . . . . .	145	318	—	—	—	46	964
Venosa . . . . .	272	376	—	—	—	325	718
Villa D'Agri . . . . .	147	—	—	—	—	—	282
<i>Provincia di Ragusa</i>							
Modica . . . . .	—	551	-96	—	1.366	895	2.108
Ragusa . . . . .	289	469	—	—	45	341	3.178
Scicli . . . . .	192	42	—	—	—	582	650
Vittoria . . . . .	78	420	—	—	177	305	1.133

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

Segue: PROSPETTO 4

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Ravenna</i>							
Faenza . . . . .	354	683	—	—	552	784	2.632
Lugo . . . . .	67	114	—	—	220	48	746
Ravenna. . . . .	361	872	—	—	—	1.196	5.785
<i>Provincia di Reggio Calabria</i>							
Marina di Gioiosa Jonica . . . . .	88	176	—	—	254	67	476
Reggio Calabria . . . . .	184	407	—	—	—	79	6.157
Siderno . . . . .	—	—	—	—	105	300	526
<i>Provincia di Reggio Emilia</i>							
Castelnovo Ne' Monti . . . . .	—	40	-35	—	—	17	587
Correggio . . . . .	105	83	—	—	—	56	719
Guastalla . . . . .	264	606	—	—	—	16	867
Montecchio . . . . .	—	22	—	—	—	148	437
Reggio Emilia. . . . .	1.716	2.142	—	—	531	2.782	9.933
Rivalta. . . . .	299	265	—	—	174	58	776
Scandiano. . . . .	13	89	—	—	127	39	540
<i>Provincia di Rieti</i>							
Borgorose. . . . .	50	94	—	—	39	2	—
Poggio Mirteto . . . . .	32	50	—	—	—	134	547
Rieti . . . . .	293	180	—	—	188	252	2.751
<i>Provincia di Roma</i>							
Bracciano . . . . .	—	13	-98	—	—	297	569
Civitavecchia . . . . .	—	138	-17	—	282	-39	—
Colleferro . . . . .	—	335	-67	—	30	-9	2.213
Frascati . . . . .	262	123	—	—	317	-1.146	2.880
Genzano . . . . .	324	324	—	—	—	124	705
Guidonia . . . . .	10	114	—	—	—	—	710
Ladispoli . . . . .	—	5	-9	—	—	-363	1.555
Monterotondo . . . . .	26	40	—	—	24	16	1.633
Nettuno . . . . .	—	37	-191	—	394	-361	2.090
Palombara Sabina . . . . .	8	—	—	—	—	—	—
Pomezia . . . . .	—	—	-23	-90	—	50	2.126
Rignano Flaminio . . . . .	—	480	-28	—	—	-51	905
Segni . . . . .	—	17	-100	—	—	-700	1.207
Subiaco . . . . .	21	—	—	—	—	—	4.425
Tivoli . . . . .	9	—	—	—	—	-976	1.186
Roma . . . . .	1.889	7.905	—	—	2.484	18.425	58.592
Velletri . . . . .	369	859	—	—	—	-959	2.811

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

Segue: PROSPETTO 4

## SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991

## ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Rovigo</i>							
Adria . . . . .	117	118	—	—	—	177	899
Badia Polesine . . . . .	329	171	—	—	—	147	1.016
Lendinara . . . . .	40	1	—	—	—	136	451
Rovigo . . . . .	963	773	—	—	984	1.409	6.601
Sant'Apollinare . . . . .	72	221	—	—	—	203	1.625
<i>Provincia di Salerno</i>							
Amalfi . . . . .	409	690	—	—	—	448	1.006
Agropoli . . . . .	19	137	—	—	99	92	678
Battipaglia . . . . .	—	—	-32	—	—	-37	579
Cava dei Tirreni . . . . .	77	77	—	—	—	873	—
Eboli . . . . .	24	53	—	—	—	268	901
Fuorni . . . . .	8	34	—	—	—	67	—
Nocera Inferiore . . . . .	814	958	—	—	—	129	2.385
Sala Consilina . . . . .	—	20	—	—	36	-85	541
Salerno . . . . .	9.151	669	—	—	64	697	5.800
Sapri . . . . .	170	176	—	—	—	6	1.024
Sant'Arsenio . . . . .	122	317	—	—	47	228	929
Scafati . . . . .	107	176	—	—	—	382	2.297
Vallo della Lucania . . . . .	70	177	—	—	121	41	1.161
<i>Provincia di Sassari</i>							
Ozieri . . . . .	15	233	—	—	—	138	1.096
Palau . . . . .	—	222	-150	—	—	—	293
Sassari . . . . .	494	897	—	—	92	672	7.616
Tempio Pausania . . . . .	77	126	—	—	76	232	760
Thiesi . . . . .	75	166	—	—	—	198	444
<i>Provincia di Savona</i>							
Albenga . . . . .	130	307	—	—	—	—	—
Cairo Montenotte . . . . .	63	318	—	—	—	50	—
Savona . . . . .	90	105	—	—	519	375	5.086
Varazze . . . . .	84	153	—	—	—	40	630
<i>Provincia di Siena</i>							
Abbadia S. Salvatore . . . . .	—	33	-44	—	—	430	1.729
Chiusi . . . . .	—	30	-36	—	—	23	299
Montepulciano . . . . .	65	71	—	—	187	-31	589
Piancastagnaio . . . . .	—	177	—	—	—	134	321
Poggibonsi . . . . .	29	31	—	—	—	18	820
Siena . . . . .	185	238	—	—	674	701	6.252

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

Segue: PROSPETTO 4

**SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991**  
**ISTITUTI TECNICI**  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Siracusa</i>							
Augusta . . . . .	251	883	—	—	—	609	1.887
Avola . . . . .	136	186	—	—	88	-332	673
Lentini . . . . .	32	88	—	—	78	-49	—
Noto . . . . .	138	349	—	—	—	122	612
Pachino . . . . .	104	271	—	—	122	-3	—
Palazzolo Acreide . . . . .	101	—	—	—	80	—	1.048
Siracusa . . . . .	728	2.282	—	—	—	507	8.078
<i>Provincia di Sondrio</i>							
Chiavenna . . . . .	386	386	—	—	130	636	720
Sondrio . . . . .	28	85	—	—	63	50	691
<i>Provincia di Taranto</i>							
Manduria . . . . .	133	328	—	—	68	112	821
Martina Franca . . . . .	576	707	—	—	—	568	2.984
Taranto . . . . .	2.450	2.991	—	—	—	4.972	11.172
<i>Provincia di Teramo</i>							
Atri . . . . .	100	37	—	—	101	—	362
Giulianova . . . . .	—	42	-14	—	101	-123	1.264
Nereto . . . . .	157	121	—	—	—	45	610
Roseto degli Abruzzi . . . . .	86	111	—	—	—	19	608
Teramo . . . . .	126	613	—	—	144	-522	1.920
<i>Provincia di Terni</i>							
Narni . . . . .	40	47	—	—	—	62	734
Orvieto . . . . .	811	943	—	—	171	401	3.515
Terni . . . . .	247	856	—	—	—	183	6.734
<i>Provincia di Torino</i>							
Avigliana . . . . .	187	350	—	—	—	179	837
Carmagnola . . . . .	93	315	—	—	128	35	658
Chivasso . . . . .	273	456	—	—	—	181	—
Cirié . . . . .	186	454	—	—	—	386	1.100
Cuorgnè . . . . .	116	251	—	—	—	104	780
Giaveno . . . . .	143	144	—	—	—	—	548
Grugliasco . . . . .	508	1.307	—	—	—	1.654	4.924
Ivrea . . . . .	671	1.287	—	—	193	521	4.588
Luserna S. Giovanni . . . . .	—	156	-51	—	—	93	483
Moncalieri . . . . .	820	106	—	—	—	44	4.987
Nichelino . . . . .	197	210	—	—	—	200	631
Orbassano . . . . .	148	172	—	—	—	177	767

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

Segue: PROSPETTO 4

## SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991

## ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
Pianezza . . . . .	71	505	—	—	—	24	1.770
Pinerolo . . . . .	351	192	—	—	—	—	—
Rivarolo Canavese . . . . .	211	650	—	—	—	—	2.464
Rivoli . . . . .	146	447	—	—	—	383	1.244
Settimo T.se . . . . .	106	—	—	—	—	247	947
Susa . . . . .	180	241	—	—	—	—	1.781
Torino . . . . .	3.216	5.308	—	—	673	5.200	28.869
<i>Provincia di Trapani</i>							
Castellammare del Golfo . . . . .	44	318	—	—	—	271	644
Castelvetrano . . . . .	287	642	—	—	—	841	—
Marsala . . . . .	309	459	—	—	—	807	6.027
Mazara del Vallo . . . . .	792	1.851	—	—	196	885	3.728
Trapani . . . . .	557	443	—	—	157	2.613	4.690
<i>Provincia di Treviso</i>							
Castellfranco Veneto . . . . .	182	454	—	—	—	779	3.968
Conegliano Veneto . . . . .	1.437	1.734	—	—	498	2.651	10.212
Lancenigo . . . . .	395	—	—	—	—	517	4.458
Montebelluna . . . . .	70	63	—	—	330	681	1.147
Oderzo . . . . .	248	316	—	—	—	508	1.140
Treviso . . . . .	932	1.606	—	—	224	2.491	7.567
<i>Provincia di Trieste</i>							
Trieste . . . . .	878	1.141	—	—	493	1.192	2.834
<i>Provincia di Varese</i>							
Busto Arsizio . . . . .	141	1.013	—	—	—	419	5.640
Gallarate . . . . .	568	1.147	—	—	244	658	5.766
Gazzada . . . . .	34	—	—	—	—	—	1.214
Luino . . . . .	91	164	—	—	—	32	792
Saronno . . . . .	329	807	—	—	—	-177	4.322
Sesto Calende . . . . .	31	327	—	—	147	553	851
Tradate . . . . .	359	490	—	—	202	177	2.662
Varese . . . . .	546	1.155	—	—	—	337	6.600

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

Segue: PROSPETTO 4

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI TECNICI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Situazione patrim.le
<i>Provincia di Vercelli</i>							
Biella . . . . .	281	1.012	—	—	1.266	1.682	6.820
Borgosesia . . . . .	8	96	—	—	—	225	1.845
Crescentino . . . . .	49	115	—	—	—	234	933
Mosso S. Maria . . . . .	120	—	—	—	—	201	521
Santhiá . . . . .	522	1.072	—	—	68	1.049	2.632
Varallo . . . . .	67	73	—	—	50	15	1.029
Vercelli . . . . .	189	393	—	—	238	153	2.496
<i>Provincia di Verona</i>							
Battapietra . . . . .	—	—	-179	—	—	—	308
Cerea . . . . .	3	152	—	—	—	193	469
Isola della Scala . . . . .	—	—	—	—	5	12	419
Legnago . . . . .	173	473	—	—	—	700	3.892
San Bonifacio . . . . .	46	15	—	—	—	91	607
S. Pietro Incarano . . . . .	61	—	—	—	—	—	—
Verona . . . . .	556	582	—	—	88	2.705	9.425
<i>Provincia di Vicenza</i>							
Arzignano . . . . .	97	482	—	—	151	101	2.413
Asiago . . . . .	22	127	—	—	—	77	—
Bassano Del Grappa . . . . .	692	1.111	—	—	74	1.649	5.190
Lonigo . . . . .	189	217	—	—	118	100	1.633
Noventa Vicentina . . . . .	76	131	—	—	—	116	420
Schio . . . . .	226	618	—	—	260	285	3.309
Thiene . . . . .	78	1.017	—	—	—	862	2.904
Valdagno . . . . .	347	443	—	—	—	679	2.685
Vicenza . . . . .	1.337	2.643	—	—	839	1.265	10.295
<i>Provincia di Viterbo</i>							
Montefiascone . . . . .	114	132	—	—	—	144	832
Viterbo . . . . .	278	343	—	—	537	1.109	4.096

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

PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Agrigento</i>							
Agrigento . . . . .	69	561	—	—	—	3.679	2.500
Cammarata . . . . .	252	596	—	—	—	1.112	2.000
Favara . . . . .	395	—	—	—	—	—	—
Sciacca . . . . .	5.547	763	—	—	—	897	2.020
<i>Provincia di Alessandria</i>							
Acqui Terme . . . . .	—	305	38	—	—	333	20
Alessandria . . . . .	—	492	3	—	37	1.747	2.310
Casale Monferrato . . . . .	—	—	—	—	—	—	—
Novi Ligure . . . . .	8	—	—	—	—	150	578
S. Martino di Rosignano Monto . . . . .	—	165	49	—	—	342	807
Tortona . . . . .	—	272	86	—	—	270	611
<i>Provincia di Ancona</i>							
Ancona . . . . .	—	600	78	—	—	2.336	4.732
Chiaravalle . . . . .	130	735	—	—	—	616	1.216
Fabriano . . . . .	27	246	—	—	—	581	1.193
Jesi . . . . .	394	1.369	—	—	—	1.226	2.988
Osimo . . . . .	9	339	—	—	—	735	—
Senigallia . . . . .	—	1.001	—	—	—	654	3.112
<i>Provincia di Ascoli Piceno</i>							
Ascoli Piceno . . . . .	15	341	—	—	—	174	3.014
Fermo . . . . .	38	381	—	—	—	188	1.553
S. Benedetto del Tronto . . . . .	76	823	—	—	703	1.242	5.297
<i>Provincia di Asti</i>							
Asti . . . . .	50	596	—	—	52	370	3.268
Castelnuovo San Bosco . . . . .	47	162	—	—	—	78	973
<i>Provincia di Avellino</i>							
Ariano Irpino . . . . .	163	389	—	—	—	715	1.807
Avellino . . . . .	22	1.434	—	—	—	1.350	2.700
Gesualdo . . . . .	204	227	—	—	—	138	436
Lioni . . . . .	14	69	—	—	24	203	822
<i>Provincia di Bari</i>							
Acquaviva delle Fonti . . . . .	55	353	—	—	275	542	2.186
Altamura . . . . .	393	591	—	—	—	524	504
Andria . . . . .	206	—	—	—	—	665	1.255
Bari . . . . .	467	3.504	—	—	—	4.625	10.276
Barletta . . . . .	394	612	—	—	—	184	1931
Canosa di Puglia . . . . .	—	354	4	—	—	284	201
Castellana Grotte . . . . .	162	—	—	—	—	—	—
Corato . . . . .	—	—	—	—	—	—	—
Gravina in Puglia . . . . .	—	121	—	—	—	172	533
Molfetta . . . . .	355	679	—	—	—	715	2.605
Monopoli . . . . .	142	279	—	—	—	213	1.642
Santeramo in Colle . . . . .	—	—	—	—	—	316	—
Trani . . . . .	158	—	—	—	—	476	1.152

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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Benevento</i>							
Benevento . . . . .	108	1.153	—	—	—	1.376	1.409
<i>Provincia di Bergamo</i>							
Bergamo . . . . .	182	545	—	—	—	501	2.904
Ponte S. Pietro . . . . .	—	131	74	—	—	42	499
Treviglio . . . . .	13	343	—	—	—	276	896
<i>Provincia di Bologna</i>							
Bologna . . . . .	98	1.595	—	—	—	532	4.142
Crevalcore . . . . .	—	167	40	—	14	190	734
Imola . . . . .	—	725	152	—	—	792	3.515
<i>Provincia di Bolzano-Lingua Italiana</i>							
Bolzano-Bolzen . . . . .	—	140	26	—	—	24	655
Bressanone-Brixen . . . . .	—	10	—	—	—	29	—
Merano-Meran . . . . .	83	83	—	—	—	123	—
<i>Provincia di Brescia</i>							
Breno . . . . .	1.381	2.308	—	—	—	4.269	6.157
Brescia . . . . .	2.088	3.739	—	—	86	2.858	8.876
Corzano . . . . .	—	388	197	—	—	1.709	1.415
Darfo Boaro Terme . . . . .	508	894	—	—	—	812	1.503
Deserzano del Garda . . . . .	243	539	—	—	181	694	1.162
Edolo . . . . .	387	628	—	—	22	560	901
Gardone Riviera . . . . .	112	531	—	—	—	1.216	1.411
Rovato . . . . .	98	175	—	—	—	883	1.328
<i>Provincia di Brindisi</i>							
Brindisi . . . . .	71	996	—	—	—	1.349	2.280
<i>Provincia di Cagliari</i>							
Cagliari . . . . .	—	2.583	1.541	—	241	5.600	7.767
Iglesias . . . . .	—	256	347	—	499	1.320	1.934
Pirri . . . . .	137	433	—	—	—	2.446	3.799
<i>Provincia di Caltanissetta</i>							
Caltanissetta . . . . .	—	337	4	—	—	273	1.209
Gela . . . . .	282	657	—	—	—	958	1.042
S. Cataldo . . . . .	—	218	—	—	—	780	726
<i>Provincia di Campobasso</i>							
Campobasso . . . . .	500	909	—	—	186	676	11.813
Casacalenda . . . . .	323	412	—	—	98	154	800
Montenero di Bisaccia . . . . .	617	788	—	—	—	214	1.517



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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Caserta</i>							
Allife . . . . .	274	—	—	—	—	175	—
Aversa . . . . .	76	—	—	—	—	391	156
Caserta . . . . .	—	357	—	—	—	239	1.434
Piedimonte Matese . . . . .	227	619	—	—	—	14	—
S. Maria a Vico . . . . .	59	—	—	—	—	1.428	444
Santa Maria Capua Vetere . . . . .	321	784	—	—	—	1.279	4.563
Teano . . . . .	164	422	—	—	—	259	813
Varano Patenora . . . . .	151	589	—	—	—	2.110	2.959
<i>Provincia di Catania</i>							
Caltagirone . . . . .	83	1.176	—	—	37	1.416	2.772
Catania . . . . .	369	2.074	—	—	—	1.305	4.858
Giarre . . . . .	329	2.291	—	—	90	978	5.769
<i>Provincia di Catanzaro</i>							
Catanzaro . . . . .	42	342	—	—	—	286	961
Cotronei . . . . .	158	413	—	—	—	216	744
Crotone . . . . .	413	1.302	—	—	—	1.351	3.013
Lamezia Terme . . . . .	20	163	—	—	—	854	946
Soverato . . . . .	183	—	—	—	96	—	1.162
Soveria Mannelli . . . . .	16	41	—	—	48	-23	356
Tropea . . . . .	46	148	—	—	86	179	267
Vibovalentia . . . . .	65	324	—	—	—	256	1.606
<i>Provincia di Chieti</i>							
Chieti . . . . .	—	196	30	—	7	202	1.499
Lanciano . . . . .	138	644	—	—	—	284	1.052
Ortona . . . . .	180	356	—	—	—	7	1.909
Villa S. Maria . . . . .	—	438	—	—	—	—	326
<i>Provincia di Como</i>							
Como . . . . .	594	1.660	—	—	11	1.147	5.205
Lecco . . . . .	366	912	—	—	—	543	3.210
<i>Provincia di Cosenza</i>							
Amantea . . . . .	—	—	22	—	—	-446	1.032
Cassano Jonio . . . . .	230	315	—	—	—	-9	2.359
Castrovillari . . . . .	83	—	—	—	—	94	1
Cirella di Diamante . . . . .	147	280	—	—	—	1	—
Corigliano . . . . .	157	192	—	—	—	-232	300
Cosenza . . . . .	23	512	—	—	208	60	3.131
Lungro . . . . .	521	—	—	175	—	-175	1.672
Marina di Fuscaldo . . . . .	135	178	—	—	—	-280	2.177
Oriolo . . . . .	6	141	—	—	—	-139	616
Paola . . . . .	—	78	30	—	—	-28	604
Rossano Calabro . . . . .	—	45	—	—	—	23	1.080
S. Giovanni in Fiore . . . . .	37	214	—	—	—	9	545

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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Cremona</i>							
Crema . . . . .	—	249	126	—	168	328	1.112
Cremona . . . . .	252	6.758	—	—	325	3.477	5.763
<i>Provincia di Cuneo</i>							
Alba . . . . .	68	116	—	—	—	-69	724
Cuneo . . . . .	48	548	—	—	—	122	1.593
Fossano . . . . .	—	159	120	—	172	290	709
Mondovì . . . . .	—	634	102	—	—	551	2.790
Saluzzo . . . . .	—	77	44	—	24	1	654
Savigliano . . . . .	—	176	16	—	—	733	877
<i>Provincia di Enna</i>							
Enna . . . . .	9	260	—	—	—	520	1.058
Piazza Armerina . . . . .	56	786	—	—	—	99	1.322
Valguarnera . . . . .	225	323	—	—	48	—	451
<i>Provincia di Ferrara</i>							
Cento . . . . .	—	60	39	—	—	328	1.374
Ferrara . . . . .	—	684	247	—	—	1.405	3.752
Malborghetto di Borra . . . . .	—	11	62	—	—	40	1.000
<i>Provincia di Firenze</i>							
Borgo S. Lorenzo . . . . .	—	—	22	—	4.884	371	1.531
Castelfiorentino . . . . .	—	399	—	—	—	748	768
Empoli . . . . .	—	554	107	—	—	181	865
Firenze . . . . .	132	2.666	—	—	293	1.643	8.761
Fucecchio . . . . .	—	231	—	—	122	126	617
Prato . . . . .	—	316	204	—	—	88	1.029
<i>Provincia di Foggia</i>							
Foggia . . . . .	1.004	1.292	—	—	334	1.571	5.906
Lucera . . . . .	174	441	—	—	222	136	1.782
Ortanova . . . . .	—	475	18	—	—	432	794
San Giovanni Rotondo . . . . .	131	271	—	—	—	355	859
<i>Provincia di Forlì</i>							
Cesena . . . . .	30	600	—	—	—	368	3.287
Forlì . . . . .	—	333	—	—	—	-12	1.153
Riccione . . . . .	—	—	—	—	—	315	—
Rimini . . . . .	1.284	1.199	—	—	136	485	2.326
<i>Provincia di Frosinone</i>							
Cassino . . . . .	74	495	—	—	136	439	1.721
Fiuggi . . . . .	164	488	—	—	—	733	1.580
Frosinone . . . . .	638	2.906	—	—	—	2.009	6.840
Isola del Liri . . . . .	—	468	167	—	—	838	2.013
Sora . . . . .	171	382	—	—	—	326	860

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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Genova</i>							
Camogli . . . . .	—	195	1	—	—	186	433
Chiavari . . . . .	100	289	—	—	136	112	1.114
Genova . . . . .	164	924	—	—	—	356	1.522
Sestri Levante . . . . .	858	3.002	—	—	22	4.792	12.227
<i>Provincia di Gorizia</i>							
Gorizia . . . . .	424	611	—	—	—	681	2.120
Grado . . . . .	156	—	—	—	—	—	—
<i>Provincia di Grosseto</i>							
Orbetello . . . . .	—	127	—	—	83	250	475
<i>Provincia di L'Aquila</i>							
L'Aquila . . . . .	68	259	—	—	—	47	490
Roccaraso . . . . .	—	468	140	—	—	351	1.126
<i>Provincia di La Spezia</i>							
La Spezia . . . . .	31	272	—	—	—	19	909
Lerici . . . . .	60	257	—	—	—	60	694
<i>Provincia di Latina</i>							
Formia . . . . .	29	543	—	—	252	-270	2.954
Gaeta . . . . .	101	207	—	—	60	-43	568
Latina . . . . .	164	1.145	—	—	—	1.438	3.774
Terracina . . . . .	1	307	—	—	62	422	585
<i>Provincia di Lecce</i>							
Casarano . . . . .	337	825	—	—	—	472	2.304
Galatina . . . . .	—	581	423	—	—	1.074	866
Galatone . . . . .	—	450	174	—	—	159	8.933
Gallipoli . . . . .	—	139	244	—	—	-41	1.786
Lecce . . . . .	213	589	—	—	268	1.017	2.768
Maglie . . . . .	45	244	—	—	254	6	1.886
Nardò . . . . .	92	910	—	—	76	97	1.288
Otranto . . . . .	—	102	1	—	—	57	393
Santacesarea Terme . . . . .	95	588	—	—	—	495	1.264
<i>Provincia di Livorno</i>							
Cecina . . . . .	102	183	—	—	—	241	617
Livorno . . . . .	—	2.299	677	—	314	1.928	12.245
Piombino . . . . .	—	1.255	35	—	78	890	3.107
Rosignano Solvay . . . . .	—	319	54	—	—	341	2.518
<i>Provincia di Lucca</i>							
Lucca . . . . .	527	1.530	—	—	246	868	4.820
Viareggio . . . . .	51	253	—	—	—	75	95

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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Macerata</i>							
Corridonia . . . . .	11	33	—	—	—	-19	2.047
Macerata . . . . .	8	346	—	—	—	203	—
Metelica . . . . .	72	142	—	—	—	156	—
San Severino Marche . . . . .	—	—	1	201	—	676	1.321
<i>Provincia di Massacarrara</i>							
Bagnone . . . . .	—	199	287	—	—	—	2.062
Carrara . . . . .	10	220	—	—	—	169	877
Marina di Massa . . . . .	—	132	24	—	166	60	1.347
Massa . . . . .	17	336	—	—	—	290	2.069
Soliera Apuana . . . . .	—	158	140	—	—	276	526
<i>Provincia di Matera</i>							
Matera . . . . .	1.506	1.053	—	—	60	553	3.093
<i>Provincia di Messina</i>							
Barcellona Pozzo di Gotto . . . . .	122	345	—	—	—	693	1.179
Capo D'Orlando . . . . .	15	283	—	—	—	746	639
Furci Siculo . . . . .	56	332	—	—	—	366	1.504
Messina . . . . .	—	1.420	9	—	—	1.925	3.740
Mistretta . . . . .	—	107	189	—	—	117	317
Patti . . . . .	99	668	—	—	—	426	1.115
<i>Provincia di Milano</i>							
Cernusco sul Naviglio . . . . .	—	704	105	—	—	1.333	1.713
Cusano Milanino . . . . .	—	383	327	—	170	712	1.304
Giussano . . . . .	—	284	312	—	—	233	842
Legnano . . . . .	—	508	211	—	—	—	2.473
Lodi . . . . .	—	576	246	—	—	1.001	—
Magenta . . . . .	—	426	555	—	—	1.239	3.241
Meda . . . . .	—	326	121	—	—	333	1.064
Milano . . . . .	—	7.625	1.373	—	1.317	9.318	26.502
Monza . . . . .	299	2.111	—	—	—	1.647	4.047
Rho . . . . .	—	633	151	—	—	1.752	3.511
<i>Provincia di Modena</i>							
Carpi . . . . .	123	343	—	—	—	500	1.721
Castelfranco Emilia . . . . .	204	1.147	—	—	—	1.971	3.066
Maranello . . . . .	39	553	—	—	33	838	1.310
Modena . . . . .	56	2.398	—	—	49	3.296	7.918
Sassuolo . . . . .	58	220	—	—	—	273	1.011

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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI

(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Napoli</i>							
Afragola . . . . .	247	—	—	—	—	711	549
Anacapri . . . . .	52	169	—	—	11.	21	339
Frattamaggiore . . . . .	55	268	—	—	—	68	—
Giuliano in Campania . . . . .	65	225	—	—	—	608	1.616
Marigliano . . . . .	95	223	—	—	—	333	959
Napoli . . . . .	1.240	3.848	—	—	553	3.638	11.104
Nola . . . . .	166	562	—	—	—	359	—
Ottaviano . . . . .	291	1.238	—	—	147	294	7.016
Portici . . . . .	128	313	—	—	—	20	2.745
Pozzuoli . . . . .	60	182	—	—	—	8	—
Torre Annunziata . . . . .	403	998	—	—	—	945	3.143
Torre del Greco . . . . .	136	661	—	—	—	326	2.783
<i>Provincia di Novara</i>							
Domodossola . . . . .	165	335	—	—	98	79	1.185
Novara . . . . .	237	682	—	—	125	2.135	2.566
Omegna . . . . .	161	235	—	—	—	70	979
Solcio Dilesa . . . . .	876	277	—	—	—	196	1.014
Stresa . . . . .	32	117	—	—	—	176	1.156
Verbania Intra . . . . .	48	186	—	—	—	68	496
<i>Provincia di Nuoro</i>							
Desulo . . . . .	—	186	4	—	—	114	815
Macomer . . . . .	110	215	—	—	—	493	1.037
Nuoro . . . . .	59	335	—	—	161	463	1.414
Perdas Defogu . . . . .	—	161	38	—	—	478	980
<i>Provincia di Oristano</i>							
Chilarza . . . . .	75	228	—	—	—	187	1.016
Oristano . . . . .	649	1.294	—	—	194	268	2.223
<i>Provincia di Padova</i>							
Este . . . . .	1.529	3.145	—	—	—	3.507	5.879
Padova . . . . .	2.598	5.237	—	—	336	6.737	9.143
Rubano . . . . .	329	671	—	—	146	959	1.178
<i>Provincia di Palermo</i>							
Bacheria . . . . .	154	856	—	—	—	18	—
Bisaquino . . . . .	6	158	—	—	—	130	616
Palermo . . . . .	117	5.505	—	—	—	2.451	6.161
<i>Provincia di Parma</i>							
Parma . . . . .	—	1.743	702	—	—	1.868	4.945
Salso Maggiore Terme . . . . .	177	400	—	—	—	-234	930

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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI

(in milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Perugia</i>							
Assisi . . . . .	84	178	—	—	—	98	805
Città di Castello . . . . .	—	255	161	—	—	222	1.751
Foligno . . . . .	352	555	—	—	859	383	4.219
Gualdo Tadino . . . . .	33	13	—	—	—	8	333
Gubbio . . . . .	—	145	144	—	—	229	1.330
Marsciano . . . . .	19	144	—	—	81	46	474
Perugia . . . . .	—	612	51	—	452	1.172	4.760
Spoletto . . . . .	446	562	—	—	77	-43	4.908
<i>Provincia di Pesaro</i>							
Fano . . . . .	—	726	173	—	123	612	3.108
Pesaro . . . . .	21	576	—	—	—	1.024	562
<i>Provincia di Piacenza</i>							
Piacenza . . . . .	156	1.268	—	—	164	3.285	4.225
<i>Provincia di Pisa</i>							
Pisa . . . . .	388	912	—	—	—	1.089	2.754
Pontedera . . . . .	56	401	—	—	—	459	1.414
<i>Provincia di Pistoia</i>							
Montecatini . . . . .	1.989	—	—	—	—	—	—
Pistoia . . . . .	159	1.163	—	—	—	1.067	6.230
<i>Provincia di Pordenone</i>							
Pordenone . . . . .	—	660	144	—	389	825	1.443
Sacile . . . . .	—	200	143	—	270	431	1.716
San Vito al Tagliamento . . . . .	16	180	—	—	90	74	—
<i>Provincia di Potenza</i>							
Lauria . . . . .	61	377	—	—	—	250	1.119
Maratea . . . . .	20	135	—	—	—	136	455
Melfi . . . . .	—	110	42	—	—	-336	1.051
Moliterno . . . . .	109	403	—	—	—	246	1.128
Potenza . . . . .	1.322	2.812	—	—	307	1.239	6.280
Venosa . . . . .	140	332	—	—	—	342	167
<i>Provincia di Ragusa</i>							
Modica . . . . .	—	431	—	—	—	735	757
Ragusa . . . . .	364	571	—	—	209	510	2.747
Vittoria . . . . .	164	604	—	—	—	561	1.732

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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzio.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Ravenna</i>							
Faenza . . . . .	241	352	—	—	—	98	1.446
Lugo . . . . .	—	247	60	—	137	215	1.687
Milano Marittima . . . . .	25	128	—	—	—	233	700
Ravenna . . . . .	19	110	—	—	—	84	736
Riolo Terme . . . . .	209	—	—	—	233	392	751
<i>Provincia di Reggio Calabria</i>							
Palmi . . . . .	206	674	—	—	—	394	2.660
Polistena . . . . .	80	37	—	—	—	72	87
Reggio Calabria . . . . .	—	475	200	—	—	529	771
Siderno . . . . .	26	150	—	—	—	596	693
<i>Provincia di Reggio Emilia</i>							
Reggio Emilia . . . . .	539	1.781	—	—	780	2.360	19.059
<i>Provincia di Rieti</i>							
Rieti . . . . .	275	1.455	—	—	—	1.923	2.231
<i>Provincia di Roma</i>							
Albano Laziale . . . . .	—	775	296	—	—	283	1.493
Anzio . . . . .	—	264	70	—	—	-270	1.519
Cerveteri . . . . .	34	271	—	—	—	164	656
Civitavecchia . . . . .	30	296	—	—	—	-230	3.394
Colleferro . . . . .	435	—	342	—	—	-75	1.995
Guidonia . . . . .	100	167	—	—	—	78	1.804
Monterotondo . . . . .	—	256	31	—	132	-364	702
Nettuno . . . . .	—	25	5	—	—	43	747
Roma . . . . .	—	6.454	124	—	1.432	1.114	32.405
Tivoli . . . . .	—	142	160	—	—	-266	1.015
<i>Provincia di Rovigo</i>							
Adria . . . . .	—	947	14	—	—	963	1.891
Rovigo . . . . .	—	851	101	—	—	1.279	4.505
Trecenta . . . . .	—	—	14	—	128	519	1.181
<i>Provincia di Salerno</i>							
Cava dei Tirreni . . . . .	69	173	—	—	—	257	410
Eboli . . . . .	105	308	—	—	—	39	714
Lamia . . . . .	167	332	—	—	—	232	977
Nocera Inferiore . . . . .	61	206	—	—	—	66	748
Sala Consilina . . . . .	237	—	—	—	—	925	1.434
Salerno . . . . .	84	503	—	—	—	924	3.218
<i>Provincia di Sassari</i>							
Sassari . . . . .	144	770	—	—	—	1.262	1.309

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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI  
(in milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Savona</i>							
Alassio . . . . .	58	304	—	—	—	124	690
Finale Ligure . . . . .	143	627	—	—	24	620	2.183
Savona . . . . .	348	785	—	—	—	1.024	2.920
<i>Provincia di Siena</i>							
Chianciano Terme . . . . .	229	—	410	—	—	307	823
Siena . . . . .	—	322	554	—	—	929	2.570
<i>Provincia di Siracusa</i>							
Pachino . . . . .	347	1.397	—	—	137	1.244	2.242
Siracusa . . . . .	151	1.707	—	—	—	895	5.207
<i>Provincia di Sondrio</i>							
Bormio . . . . .	108	467	—	—	—	504	1.182
Chiavenna . . . . .	—	318	58	—	—	292	1.005
Morbegno . . . . .	101	328	—	—	—	539	1.669
Sondrio . . . . .	—	772	104	—	270	605	2.513
Tirano . . . . .	18	294	—	—	—	394	3.307
<i>Provincia di Taranto</i>							
Castellaneta . . . . .	335	635	—	—	—	22	1.190
Martina Franca . . . . .	—	124	61	—	—	211	291
Mottola . . . . .	—	129	15	—	—	327	413
Taranto . . . . .	300	931	—	—	—	2.106	3.848
Sava . . . . .	135	262	—	—	—	234	675
<i>Provincia di Teramo</i>							
Giulianova . . . . .	—	283	126	—	—	208	9
Teramo . . . . .	126	591	—	—	—	235	1.134
<i>Provincia di Terni</i>							
Orvieto . . . . .	20	217	—	—	218	223	1.365
Terni . . . . .	1.245	665	—	—	—	1.103	2.119
<i>Provincia di Torino</i>							
Caluso . . . . .	41	629	—	—	—	85	1.935
Ivrea . . . . .	440	1.104	—	—	—	841	1.535
Pinerolo . . . . .	110	465	—	—	—	125	1.596
Settimo Torinese . . . . .	281	622	—	—	—	468	2.880
Torino . . . . .	3.370	7.429	—	—	263	7.909	18.727
<i>Provincia di Trapani</i>							
Alcamo . . . . .	100	317	—	—	—	190	1.074
Marsala . . . . .	273	517	—	—	44	-42	1.024
Trapani . . . . .	189	1.517	—	—	49	2.959	3.876



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

Segue: PROSPETTO 5

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI PROFESSIONALI  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Treviso</i>							
Castelfranco Veneto . . . . .	1.145	6.332	—	—	382	3.075	10.857
Colle Umberto . . . . .	289	529	—	—	—	397	1.165
Conegliano . . . . .	223	631	—	—	—	641	2.961
Treviso . . . . .	270	1.085	—	—	—	200	7.404
Vittorio Veneto . . . . .	175	348	—	—	—	572	1.435
<i>Provincia di Trieste</i>							
Trieste . . . . .	2.324	1.304	—	—	145	1.107	2.274
<i>Provincia di Varese</i>							
Busto Arsizio . . . . .	420	603	—	—	—	583	2.502
Gallarate . . . . .	192	745	—	—	—	1.013	2.632
Saronno . . . . .	34	485	—	—	398	1.087	2.277
Varese . . . . .	309	969	—	—	—	856	3.313
<i>Provincia di Venezia</i>							
Cavarzere . . . . .	—	1.521	—	—	—	240	—
Dolo . . . . .	2.781	—	—	—	—	—	—
Jesolo Lido . . . . .	—	157	—	—	368	—	—
Marghera . . . . .	161	—	—	—	—	—	—
Mestre . . . . .	—	176	—	—	—	299	—
Mirano . . . . .	243	—	—	—	—	517	—
Venezia . . . . .	—	567	—	—	136	560	—
<i>Provincia di Vercelli</i>							
Biella . . . . .	—	298	—	—	—	1.129	—
Borgosesia . . . . .	113	225	—	—	46	1.056	—
Mosso S. Maria . . . . .	68	130	—	—	-70	606	—
Trivero . . . . .	—	57	27	—	—	223	—
Varallo . . . . .	7	112	—	—	-55	430	—
Vercelli . . . . .	381	536	—	—	237	1.781	—
<i>Provincia di Verona</i>							
Bordolino . . . . .	343	1.119	—	—	31	537	1.336
Verona . . . . .	151	1.183	—	337	—	991	3.999
Villafranca di Verona . . . . .	103	339	—	—	—	322	871
<i>Provincia di Vicenza</i>							
Asiago . . . . .	89	298	—	—	51	205	887
Bassano del Grappa . . . . .	93	316	—	—	—	263	767
Breganze . . . . .	—	275	—	—	—	454	1.167
Lonigo . . . . .	159	399	—	—	—	110	1.081
Noventa Vicentina . . . . .	175	345	—	—	—	36	1.104
Recoaro Terme . . . . .	103	609	—	—	—	749	1.354
Schio . . . . .	342	1.174	—	—	—	908	3.293
Valdagno . . . . .	108	538	—	—	—	722	1.626
Vicenza . . . . .	1.077	3.117	—	—	—	2.734	8.184
<i>Provincia di Viterbo</i>							
Vetralla . . . . .	31	—	115	—	—	211	1.580
Viterbo . . . . .	1.838	623	—	—	8	601	3.526

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

PROSPETTO 6

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI D'ARTE  
(in milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Alessandria</i>							
Aqui Terme . . . . .	—	—	65	—	—	169	699
Valenza . . . . .	159	299	—	—	—	111	1.058
<i>Provincia di Ancona</i>							
Ancona . . . . .	339	1.155	—	—	—	479	2.037
Fabriano . . . . .	145	343	—	—	67	328	753
<i>Provincia di Ascoli Piceno</i>							
Ascoli Piceno . . . . .	107	—	—	—	—	40	774
<i>Provincia di Asti</i>							
Asti . . . . .	35	167	—	—	—	76	540
<i>Provincia di Avellino</i>							
Calitri . . . . .	12	213	—	—	—	3	556
<i>Provincia di Bari</i>							
Bari . . . . .	17	398	—	—	—	-201	836
<i>Provincia di Benevento</i>							
Cerreto Sannita . . . . .	—	—	35	—	—	-160	—
<i>Provincia di Bologna</i>							
Bologna . . . . .	—	256	14	—	—	326	993
<i>Provincia di Brescia</i>							
Gargnano . . . . .	620	1.009	—	—	—	1.034	1.358
<i>Provincia di Caltanissetta</i>							
S. Cataldo . . . . .	—	399	—	—	56	239	666
<i>Provincia di Caserta</i>							
Sessa Aurunca . . . . .	169	167	—	—	—	337	1.439
S. Leucio . . . . .	230	814	—	—	—	1.166	3.427
<i>Provincia di Catania</i>							
Caltagirone . . . . .	172	255	—	—	—	677	1.005
Catania . . . . .	—	1.445	36	—	—	1.019	2.206
Giarre . . . . .	23	—	—	—	61	602	1.099

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

Segue: PROSPETTO 6

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI D'ARTE  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Catanzaro</i>							
Vibo Valentia . . . . .	98	426	—	—	—	8	1.000
<i>Provincia di Chieti</i>							
Chieti . . . . .	91	508	—	—	136	378	1.041
Lanciano . . . . .	49	425	—	—	—	245	1.106
Vasto . . . . .	—	167	15	—	—	215	987
<i>Provincia di Cosenza</i>							
Castrovillari . . . . .	18	137	—	—	—	110	543
Catrazo Marina . . . . .	36	125	—	—	—	181	515
<i>Provincia di Cuneo</i>							
Saluzzo . . . . .	—	185	13	—	203	-123	814
<i>Provincia di Firenze</i>							
Sesto Fiorentino . . . . .	11	197	—	—	—	61	758
<i>Provincia di Forlì</i>							
Forlì . . . . .	—	344	149	—	—	35	1.118
<i>Provincia di Frosinone</i>							
Anagni . . . . .	80	328	—	—	—	-62	610
Sora . . . . .	82	395	—	—	137	-149	720
<i>Provincia di Genova</i>							
Chiavari . . . . .	—	483	11	—	—	197	954
<i>Provincia di Gorizia</i>							
Gorizia . . . . .	—	180	91	—	—	450	591
<i>Provincia di Imperia</i>							
Imperia . . . . .	87	274	—	—	—	399	1.281
<i>Provincia di L'Aquila</i>							
Avezzano . . . . .	132	625	—	—	—	147	1.534
L'Aquila . . . . .	156	459	—	—	—	9	1.125
Sulmona . . . . .	—	498	110	—	—	76	1.622

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

Segue: PROSPETTO 6

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI D'ARTE  
(in milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Latina</i>							
Priverno . . . . .	—	262	—	—	—	-228	804
<i>Provincia di Lecce</i>							
Galatina . . . . .	10	156	—	—	—	17	814
Lecce . . . . .	92	168	—	—	—	18	572
Nardò . . . . .	—	—	29	—	—	—	—
Parabita . . . . .	118	—	—	—	—	124	—
Poggiardo . . . . .	69	125	—	—	—	-197	550
<i>Provincia di Lucca</i>							
Lucca . . . . .	—	288	90	—	—	-176	663
Pietrasanta . . . . .	—	287	77	—	94	355	—
<i>Provincia di Macerata</i>							
Macerata . . . . .	—	234	105	—	—	14	975
<i>Provincia di Massa Carrara</i>							
Massa . . . . .	—	192	198	—	—	112	747
<i>Provincia di Messina</i>							
Messina . . . . .	106	974	—	—	—	363	1.746
<i>Provincia di Modena</i>							
Modena . . . . .	477	1.181	—	—	—	179	2.310
<i>Provincia di Napoli</i>							
Anacapri . . . . .	—	90	259	—	—	-225	1.108
Torre del Greco . . . . .	25	529	—	—	—	42	990
<i>Provincia di Nuoro</i>							
Nuoro . . . . .	24	219	—	—	—	199	1.057
<i>Provincia di Oristano</i>							
Oristano . . . . .	45	138	—	—	—	246	685
<i>Provincia di Padova</i>							
Cittadella . . . . .	914	1.216	—	—	—	1.356	1.913
Padova . . . . .	562	2.012	—	—	—	1.376	3.403

Segue: PROSPETTO 6

**SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991**  
**ISTITUTI D'ARTE**  
*(In milioni)*

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Palermo</i>							
Cefalù . . . . .	224	582	—	—	—	225	536
Monreale . . . . .	76	190	—	—	—	114	537
Palermo . . . . .	254	1.017	—	—	—	526	278
<i>Provincia di Perugia</i>							
Deruta . . . . .	—	98	56	—	—	87	290
Gubbio . . . . .	72	212	—	—	—	126	863
Perugia . . . . .	148	213	—	—	—	6	231
Spoletto . . . . .	—	149	112	—	152	13	689
<i>Provincia di Pesaro</i>							
Cagli . . . . .	5	127	—	—	—	86	556
Fano . . . . .	55	—	—	—	—	—	—
Pesaro . . . . .	120	537	—	—	—	99	1.545
Urbino . . . . .	—	655	49	—	—	706	3.033
<i>Provincia di Pisa</i>							
Cascina . . . . .	—	166	26	—	—	118	624
Pisa . . . . .	444	702	—	—	—	62	1.212
<i>Provincia di Pordenone</i>							
Cordenons . . . . .	89	231	—	—	—	610	946
<i>Provincia di Potenza</i>							
Potenza . . . . .	19	—	—	—	—	—	4
Rionero in Vulture . . . . .	79	166	—	—	53	53	463
<i>Provincia di Ragusa</i>							
Comiso . . . . .	—	228	—	—	83	193	723
<i>Provincia di Ravenna</i>							
Ravenna . . . . .	—	139	57	—	—	109	684
<i>Provincia di Reggio Emilia</i>							
Reggio Emilia . . . . .	—	222	165	—	—	-192	1.031

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

Segue: PROSPETTO 6

SITUAZIONE FINANZIARIA E AMMINISTRATIVA 1991  
ISTITUTI D'ARTE  
(In milioni)

	Avanzo di competenza (+)	Avanzo di amm.ne (+)	Disavanzo di competenza (-)	Disavanzo di amm.ne (-)	Spese di funzion.to	Fondo cassa	Consistenza patrimoniale
<i>Provincia di Roma</i>							
Ciampino . . . . .	7	378	—	—	—	-177	701
Civitavecchia . . . . .	—	216	17	—	—	252	680
Pomezia . . . . .	—	1.035	57	—	139	162	1.551
Roma . . . . .	34	583	—	—	260	220	1.435
Velletri . . . . .	—	596	79	—	—	-148	1.023
<i>Provincia di Rovigo</i>							
Castel Massa . . . . .	110	458	—	—	—	227	1.142
<i>Provincia di Sassari</i>							
Alghero . . . . .	43	225	—	—	—	294	639
Sassari . . . . .	5.758	613	—	—	—	459	—
<i>Provincia di Siena</i>							
Siena . . . . .	93	100	—	—	—	587	—
<i>Provincia di Taranto</i>							
Grottaglie . . . . .	91	442	—	—	—	400	1.544
<i>Provincia di Teramo</i>							
Teramo . . . . .	—	193	1.504	—	—	257	1.047
<i>Provincia di Terni</i>							
Orvieto . . . . .	—	—	114	—	328	—	1.483
Terni . . . . .	—	—	11	—	—	-28	711
<i>Provincia di Verona</i>							
Verona . . . . .	20	169	—	—	12	303	741
<i>Provincia di Vicenza</i>							
Neve . . . . .	—	402	163	—	—	190	1.461
<i>Provincia di Viterbo</i>							
Civita Castellana . . . . .	28	139	—	—	—	128	734

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

PROSPETTO 7

MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE  
SPESA PER SUPPLENZE  
PREVISIONE - ANDAMENTO

Cap. 1032

In milioni

	1988	1989	1990	1991
<b>Previsioni iniziali</b>				
RS .....	108.730	158.396	270.863	226.209
CP .....	979.000	860.000	821.000	1.296.500
CS .....	979.000	860.000	821.000	1.296.500
<b>Leggi variazioni</b>				
RS .....	—	—	—	—
CP .....	—	40.000	—	—
CS .....	108.730	198.396	270.863	226.208
<b>Decreti variazioni</b>				
RS .....	—	—	—	—
CP .....	101.154	229.000	479.747	—
CS .....	101.154	229.000	479.747	—
<b>Stanziamenti definitivi</b>				
RS .....	108.730	158.396	270.863	226.209
CP .....	1.080.154	1.129.000	1.300.747	1.296.500
CS .....	1.188.884	1.287.396	1.571.610	1.552.708
<b>Impegni</b>				
RS .....	89.488	150.025	345.368	219.464
CP .....	1.080.154	1.121.370	1.229.975	1.296.500
CS .....	1.011.246	1.000.532	1.330.418	1.168.456
<b>Pagamenti</b>				
RS .....	81.118	37.820	245.057	60.792
CP .....	930.128	962.713	1.085.361	1.107.664
CS .....	1.011.523	1.000.533	1.330.418	1.168.456
<b>Residui al 31 dicembre</b>				
RS .....	8.370	112.205	10.823	158.672
CP .....	150.026	158.658	144.614	188.836
CS .....	158.396	270.863	155.437	347.507

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

PROSPETTO 7/A

MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE  
SPESA PER SUPPLENZE

Cap. 1034

In milioni

	1988	1989	1990	1991
<b>Previsioni iniziali</b>				
RS .....	153.622	261.213	427.137	217.592
CP .....	1.464.000	1.322.000	1.322.000	1.150.000
CS .....	1.464.000	1.322.000	1.322.000	1.150.000
<b>Leggi variazioni</b>				
RS .....	—	—	—	—
CP .....	86.000	—	-134.000	500.000
CS .....	239.622	261.213	293.137	717.592
<b>Decreti variazioni</b>				
RS .....	—	—	—	-6.000
CP .....	46.284	261.000	450.197	—
CS .....	46.284	261.000	450.197	—
<b>Stanziamenti definitivi</b>				
RS .....	153.622	261.213	427.137	217.593
CP .....	1.596.284	1.583.000	1.638.197	1.650.000
CS .....	1.749.906	1.844.213	2.065.334	1.861.592
<b>Impegni</b>				
RS .....	141.622	249.562	560.760	208.701
CP .....	1.596.248	1.571.428	1.571.077	1.648.872
CS .....	1.476.692	1.393.853	1.812.928	1.376.420
<b>Pagamenti</b>				
RS .....	129.971	102.870	364.984	73.451
CP .....	1.346.721	1.290.983	1.447.944	1.302.969
CS .....	1.476.692	1.393.853	1.812.928	1.376.420
<b>Residui al 31 dicembre</b>				
RS .....	11.651	146.692	40.339	135.251
CP .....	249.562	280.562	123.133	345.903
CS .....	261.213	427.137	163.472	481.153

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.



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

PROSPETTO 7/B

MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE  
SPESA PER SUPPLENZE

Cap. 1035

In milioni

	1988	1989	1990	1991
<b>Previsioni iniziali</b>				
RS .....	66.490	52.433	105.251	21.824
CP .....	796.000	796.000	780.000	776.300
CS .....	706.000	796.000	780.000	776.300
<b>Leggi variazioni</b>				
RS .....	—	—	—	—
CP .....	—	—	- 136.000	—
CS .....	66.490	52.433	- 30.749	21.824
<b>Decreti variazioni</b>				
RS .....	—	—	—	—
CP .....	27.360	156.000	137.829	—
CS .....	27.360	156.000	137.829	—
<b>Stanziamanti definitivi</b>				
RS .....	66.490	52.433	105.521	21.824
CP .....	823.360	952.000	781.829	776.300
CS .....	889.850	1.004.433	887.080	798.124
<b>Impegni</b>				
RS .....	50.306	28.315	86.284	17.368
CP .....	823.360	937.422	764.893	774.005
CS .....	821.232	860.486	829.353	764.441
<b>Pagamenti</b>				
RS .....	26.187	9.348	81.005	1.123
CP .....	795.044	851.138	748.348	763.318
CS .....	821.232	860.486	829.353	764.441
<b>Residui al 31 dicembre</b>				
RS .....	24.118	18.967	5.279	16.245
CP .....	28.315	86.284	16.545	10.687
CS .....	52.433	105.251	21.824	26.932

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

PROSPETTO 7/C

MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE  
SPESA PER SUPPLENZE

Cap. 1036

In milioni

	1988	1989	1990	1991
<b>Previsioni iniziali</b>				
RS .....	21.472	26.296	74.965	56.152
CP .....	382.000	382.000	341.380	390.200
CS .....	382.000	382.000	341.380	390.200
<b>Leggi variazioni</b>				
RS .....	—	—	—	—
CP .....	—	-30.000	-36.000	—
CS .....	21.472	- 3.704	38.965	56.152
<b>Decreti variazioni</b>				
RS .....	—	—	—	—
CP .....	20.902	55.000	130.858	—
CS .....	20.902	55.000	130.858	—
<b>Stanziamenti definitivi</b>				
RS .....	21.472	26.296	74.965	56.152
CP .....	402.902	407.000	436.238	390.200
CS .....	424.374	433.296	511.203	446.352
<b>Impegni</b>				
RS .....	14.157	26.200	61.121	10.935
CP .....	319.910	393.936	383.247	364.485
CS .....	307.771	345.771	430.717	370.723
<b>Pagamenti</b>				
RS .....	14.061	12.356	57.563	10.433
CP .....	283.710	332.815	373.154	360.290
CS .....	307.771	345.171	430.717	370.723
<b>Residui al 31 dicembre</b>				
RS .....	96	13.844	3.558	502
CP .....	26.200	61.121	10.094	4.195
CS .....	26.296	74.965	13.652	4.696

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 8

MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE

RIEPILOGO SPESA PER LE SUPPLENZE

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
<b>Cap. 1032</b>						
Stanziamto: . . . . .	875.000.000.000	937.989.000.000	1.080.154.000.000	1.129.000.000.000	1.300.747.055.000	1.129.500.000.000
Pagamenti diretti . . . . .	471.739.494.040	520.973.577.040	605.450.056.700	634.310.000.000	608.152.558.610	580.063.798.000
Finanziamenti istituti . . . . .	156.488.004.500	149.856.349.550	182.518.235.860	197.929.000.000	325.522.449.000	250.006.545.000
Contabilità speciale . . . . .	238.485.171.000	267.077.305.355	292.145.350.000	296.761.000.000	366.071.380.000	456.429.657.000
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>866.722.669.540</b>	<b>937.907.231.945</b>	<b>1.080.113.642.560</b>	<b>1.129.000.000.000</b>	<b>1.300.746.387.610</b>	<b>1.296.500.000.000</b>
<b>Cap. 1034</b>						
Stanziamto: . . . . .	862.000.000.000	1.409.483.000.000	1.596.284.000.000	1.583.000.000.000	1.638.197.520.000	1.650.000.000.000
Pagamenti diretti . . . . .	487.602.612.440	696.532.908.000	811.130.369.925	902.494.173.200	802.992.235.945	771.332.690.845
Finanziamenti istituti . . . . .	327.756.794.010	613.903.308.155	663.591.350.469	594.009.815.515	700.754.384.260	668.605.338.585
Contabilità speciale . . . . .	36.720.387.000	75.561.288.805	93.821.533.460	83.720.279.820	121.450.339.745	208.934.311.820
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>852.079.793.450</b>	<b>1.385.987.504.960</b>	<b>1.548.543.253.854</b>	<b>1.560.214.288.535</b>	<b>1.625.196.959.950</b>	<b>1.648.872.341.250</b>
<b>Cap. 1035</b>						
Stanziamto: . . . . .	747.000.000.000	1.090.471.000.000	823.360.000.000	952.200.000.000	781.828.667.000	776.300.000.000
Pagamenti diretti (*) . . . . .	354.022.592.000	381.208.752.330	149.242.330.390	147.098.194.000	74.998.996.000	51.726.244.000
Finanziamenti istituti . . . . .	207.816.755.430	323.431.374.800	282.251.395.065	274.244.310.000	271.670.369.780	180.255.078.000
Contabilità speciale . . . . .	113.008.534.000	112.368.267.245	49.089.026.900	22.470.283.000	24.345.183.000	21.928.342.000
O/A ritenute Amm.ne Cent. . . . .	—	—	—	498.869.842.360	410.750.393.000	522.390.000.000
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>674.847.881.430</b>	<b>817.008.394.375</b>	<b>480.582.742.355</b>	<b>942.822.569.360</b>	<b>781.784.301.840</b>	<b>776.299.664.000</b>
Economie . . . . .	—	—	—	14.578.008.163	18.935.634.834	2.295.033.165
Totale spesa effettiva . . . . .	—	—	—	928.244.560.217	764.829.267.006	774.004.630.835
(*) spesa effettiva . . . . .	—	—	—	132.460.124.837	58.063.321.226	49.431.210.855
<b>Cap. 1036</b>						
Stanziamto: . . . . .	185.357.000.000	364.813.000.000	402.902.000.000	407.000.000.000	436.237.130.000	390.200.000.000
Pagamenti diretti . . . . .	97.678.625.000	166.293.023.320	162.884.577.370	181.090.875.660	162.457.996.125	149.211.207.320
Finanziamenti istituti . . . . .	59.750.597.530	121.632.467.765	133.533.156.255	175.415.611.515	220.684.317.510	144.343.758.615
Contabilità speciale . . . . .	28.922.320.000	31.482.439.401	33.328.333.000	36.134.281.000	42.605.164.390	70.930.056.520
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>184.331.542.530</b>	<b>319.407.930.486</b>	<b>319.756.068.625</b>	<b>394.640.768.175</b>	<b>426.747.478.025</b>	<b>384.485.022.455</b>

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 9

## MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE

## SPESE IMPEGNATE PER RETRIBUZIONE DEL PERSONALE DOCENTE DI RUOLO E NON DI RUOLO

(in miliardi)

	1989	% Incr.	1990	% Incr.	1991	% Incr.
Scuola materna . . . . .	2.120,9	18,2	2.121,9	0,04	2.660,6	25,4
Scuola elementare . . . . .	8.977,8	8,3	9.162,4	2	10.215,0	11,5
Scuola media . . . . .	8.413,8	14,8	9.015,5	7,1	9.447,2	4,8
Istruz. classe scient. mag. . . . .	1.798,2	19,6	1.899,5	5,7	2.296,7	20,9
Istruz. tecnica professionale . . . . .	4.785,0	16,6	5.697,2	19,1	6.179,2	8,5
Istruz. artistica . . . . .	515,8	20,1	648,0	25,6	715,0	10,3
Educazione fisica . . . . .	1.138,9	16,6	1.170,8	2,8	1.359,6	16,1
Istituti di educazione . . . . .	31,0	9,6	35,4	14,2	41,3	16,7
Istituti sordomuti e ciechi . . . . .	2,9	-6,4	3,2	10,3	2,6	-18,8
Supplenze scolastiche . . . . .	4.022,7	5,4	4.116,6	2,3	4.083,9	- 0,8
<b>TOTALI . . . . .</b>	<b>31.807,0</b>	<b>12,4</b>	<b>33.870,5</b>	<b>5,7</b>	<b>37.001,1</b>	<b>9,2</b>
Incidenze delle supplenze sul totale . . . . .	12,6	—	12,1	—	11,0	—

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/A

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE VENETO

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accontamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compi.	Pag. Compi.	Acc. Compi.	Pag. Compi.	Acc. Compi.	Pag. Compi.	Acc. Compi.	Pag. Compi.		
Belluno . . . . .	2.416	1.702	1.697	1.170	109	109	350	350	4.572	3.331
Padova . . . . .	6.729	5.929	2.264	1.601	360	360	485	484	9.838	8.375
Rovigo . . . . .	1.717	1.368	767	672	95	89	145	145	2.725	2.725
Treviso . . . . .	6.037	5.849	3.806	3.522	535	511	850	850	11.339	10.731
Venezia . . . . .	5.558	3.608	3.635	2.970	684	509	403	403	10.281	7.491
Vicenza . . . . .	7.001	5.991	2.761	2.215	305	276	30	30	10.447	8.862
Verona . . . . .	6.829	6.315	2.2694	2.238	524	524	830	830	10.878	9.908

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/A

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE VENETO

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accontamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compi.	Pag. Compi.	Acc. Compi.	Pag. Compi.	Acc. Compi.	Pag. Compi.	Acc. Compi.	Pag. Compi.		
Belluno . . . . .	2.782	2.238	2.107	1.986	100	100	460	460	5.450	4.784
Padova . . . . .	7.805	6.439	3.783	3.426	350	350	887	887	12.826	11.102
Rovigo . . . . .	2.255	1.843	1.143	911	96	96	473	328	3.967	3.178
Treviso . . . . .	6.180	6.176	6.104	5.110	361	361	842	842	13.488	12.489
Venezia . . . . .	7.936	7.086	5.065	3.612	368	327	702	702	14.071	11.727
Vicenza . . . . .	7.473	6.397	5.293	5.009	394	387	1.950	550	15.100	12.344
Verona . . . . .	8.776	7.478	3.216	2.826	180	180	1.163	1.163	13.334	11.647

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/B

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE TRENINO ALTO ADIGE

PROVINCE	(Importi in milioni)												Totale Accertamenti	Totale Pagamenti	
	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1038		Capitolo 1039		Capitolo 1036				
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.			
Bolzano .....	1.715	1.224	1.687	1.359	290	160	221	221	221	832	832	221	221	3.913	2.965
Trento .....	4.676	4.108	5.169	4.263	361	73	832	832	832	832	832	832	832	11.039	9.276

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/B

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
Regione TRENINO ALTO ADIGE

PROVINCE	(Importi in milioni)												Totale Accertamenti	Totale Pagamenti	
	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Capitolo 1039		Capitolo 1038				
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.			
Bolzano .....	2.133	1.910	1.292	1.444	170	154	500	500	500	500	500	500	500	4.095	4.008
Trento .....	6.974	5.503	7.862	7.275	657	657	2.318	2.318	1.974	1.974	1.974	1.974	1.974	17.811	15.408

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/C

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE PIEMONTE

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Alessandria . . . . .	2.478	1.676	1.386	1.036	107	81	131	131	4.102	2.926
Asti . . . . .	1.124	883	687	514	78	54	70	70	1.959	1.521
Cuneo . . . . .	3.444	2.965	2.732	2.353	234	234	729	729	7.139	6.282
Novara . . . . .	3.560	3.385	1.845	961	279	279	370	370	6.054	4.986
Torino . . . . .	9.733	9.476	9.795	8.273	714	650	896	896	22.051	19.295
Vercelli . . . . .	2.322	2.018	395	162	114	81	88	88	2.920	2.350

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/C

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE PIEMONTE

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Alessandria . . . . .	3.523	2.726	2.690	2.193	114	114	518	431	6.845	5.464
Asti . . . . .	2.042	1.634	907	713	113	107	196	196	3.257	2.651
Cuneo . . . . .	4.037	3.487	3.449	3.078	295	295	860	860	8.641	7.730
Novara . . . . .	4.493	4.397	3.189	2.564	175	175	829	829	8.676	7.986
Torino . . . . .	18.578	14.874	13.962	9.505	1622	664	7.480	973	41.652	26.016
Vercelli . . . . .	3.219	2.605	5.283	5.009	115	111	317	317	8.935	8.044

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/D

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE LOMBARDA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Bergamo . . . . .	7.366	5.892	1.246	841	336	229	1.000	552	9.948	7.514
Brescia . . . . .	6.920	6.856	1.769	1.430	243	243	800	800	9.731	9.329
Como . . . . .	7.093	7.063	1.280	1.280	345	345	417	3.792	9.144	12.479
Cremona . . . . .	2.704	2.295	436	290	113	113	251	251	3.504	2.949
Milano . . . . .	38.362	34.975	6.671	5.844	2.066	1.785	5.412	3.481	52.510	46.084
Mantova . . . . .	1.460	1.329	589	491	77	77	140	140	2.266	2.037
Pavia . . . . .	2.219	2.148	772	663	126	126	223	223	3.340	3.160
Sondrio . . . . .	1.751	1.455	566	469	155	114	163	163	2.635	2.201
Varese . . . . .	3.889	3.535	2.223	1.508	321	189	143	143	6.577	5.375

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/D

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE LOMBARDA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Bergamo . . . . .	11.105	9.467	3.230	2.751	419	419	1.748	1.748	16.501	14.385
Brescia . . . . .	8.526	8.357	2.025	1.994	350	350	972	972	11.872	11.674
Como . . . . .	6.559	6.503	2.470	2.450	259	259	1.126	1.126	10.414	10.338
Cremona . . . . .	2.627	2.610	1.207	1.052	108	108	316	316	4.258	4.085
Milano . . . . .	45.475	40.149	8.488	8.146	2.009	2.009	5.031	5.031	61.003	55.335
Mantova . . . . .	2.358	2.063	1.107	1.005	134	134	345	268	3.944	3.470
Pavia . . . . .	3.066	2.477	1.598	1.385	114	114	617	617	5.395	4.592
Sondrio . . . . .	1.826	1.730	1.183	1.128	147	144	257	257	3.413	3.259
Varese . . . . .	6.646	6.094	4.112	3.040	408	408	1.280	1.280	12.446	10.823

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.



X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/E

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE LIGURIA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Genova . . . . .	4.146	3.487	792	520	263	229	335	297	5.536	4.532
Imperia . . . . .	1.543	1.447	475	441	70	70	186	186	2.273	2.144
La Spezia . . . . .	648	615	51	454	98	74	55	17	852	751
Savona . . . . .	1.864	1.566	1.646	1.292	368	368	371	371	4.250	3.596

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/E

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE LIGURIA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Genova . . . . .	5.229	5.035	1.508	1.284	234	214	541	241	7.512	6.784
Imperia . . . . .	1.737	1.587	966	930	80	80	243	243	3.026	2.840
La Spezia . . . . .	1.293	966	170	112	49	49	81	81	1.594	1.208
Savona . . . . .	1.755	1.737	2.291	2.178	74	74	220	220	4.339	4.208

C. e. D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 10/F

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA**

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compli.	Pag. Compli.	Acc. Compli.	Pag. Compli.	Acc. Compli.	Pag. Compli.	Acc. Compli.	Pag. Compli.		
Gorizia . . . . .	409	409	729	678	51	43	55	46	1.245	1.175
Pordenone . . . . .	1.998	1.936	642	572	120	118	735	210	3.495	2.836
Trieste . . . . .	1.695	1.489	547	531	86	70	102	102	2.431	2.192
Udine . . . . .	4.499	3.757	856	752	518	478	281	267	6.155	5.254

C. e. D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/F

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA**

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compli.	Pag. Compli.	Acc. Compli.	Pag. Compli.	Acc. Compli.	Pag. Compli.	Acc. Compli.	Pag. Compli.		
Gorizia . . . . .	564	522	795	716	38	37	147	147	1.545	1.422
Pordenone . . . . .	2.555	2.170	1.503	1.434	131	131	1.173	948	5.361	4.683
Trieste . . . . .	2.395	1.843	658	537	156	107	205	205	3.414	2.691
Udine . . . . .	4.844	4.322	2.717	2.351	291	282	465	463	8.317	7.418

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 10/G

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI**  
**ESERCIZIO GESTIONE 1990**  
**REGIONE EMILIA ROMAGNA**

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Bologna . . . . .	2.283	2.256	85	85	85	78	51	47	2.505	2.466
Ferrara . . . . .	1.220	999	300	244	88	59	94	94	1.702	1.395
Forlì . . . . .	5.334	4.945	1.049	885	796	207	1.785	1.428	8.964	7.485
Modena . . . . .	2.717	2.719	865	574	516	516	150	150	4.269	3.959
Piacenza . . . . .	1.491	1.339	267	215	63	60	180	170	2.001	1.785
Parma . . . . .	2.727	2.237	761	633	132	87	294	227	3.913	3.184
Ravenna . . . . .	2.520	2.245	1.200	665	384	74	335	187	4.440	3.172
Reggio Emilia . . . . .	4.133	2.283	2.300	1.494	195	127	209	209	6.838	4.113

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/G

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI**  
**ESERCIZIO GESTIONE 1991**  
**REGIONE EMILIA ROMAGNA**

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Bologna . . . . .	3.891	3.747	120	67	72	72	52	52	4.135	3.939
Ferrara . . . . .	1.837	1.680	858	746	91	91	343	182	3.129	2.898
Forlì . . . . .	5.905	4.054	1.817	1.511	989	321	1.758	322	10.468	8.207
Modena . . . . .	5.319	4.615	1.502	1.403	180	180	579	579	7.580	6.776
Piacenza . . . . .	1.559	1.508	895	790	78	78	222	170	2.754	2.544
Parma . . . . .	3.157	2.347	1.241	1.025	135	129	317	317	4.849	3.818
Ravenna . . . . .	2.756	2.236	1.387	1.034	399	244	426	323	4.971	3.838
Reggio Emilia . . . . .	5.689	4.110	3.090	2.056	263	262	670	670	9.712	7.069

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 10/H

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI**  
**ESERCIZIO GESTIONE 1990**  
**REGIONE ABRUZZO**

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
L'Aquila . . . . .	2.974	2.914	348	317	178	174	440	440	3.940	3.845
Chieti . . . . .	2.392	2.393	357	336	97	97	150	150	2.996	2.978
Pescara . . . . .	1.809	1.675	437	242	328	320	160	136	2.734	2.373
Teramo . . . . .	2.453	2.070	268	187	153	123	50	50	2.924	2.430

C. e. D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/H

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI**  
**ESERCIZIO GESTIONE 1991**  
**REGIONE ABRUZZO**

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
L'Aquila . . . . .	3.993	3.410	822	806	94	94	243	243	5.152	4.553
Chieti . . . . .	3.358	2.948	890	751	131	131	301	301	4.680	4.130
Pescara . . . . .	2.450	1.956	828	662	308	138	314	286	3.900	3.041
Teramo . . . . .	3.155	2.892	468	388	163	136	421	269	4.207	3.686

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/I

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE LAZIO

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Frosinone . . . . .	2.921	2.160	790	748	122	120	106	106	3.940	3.134
Latina . . . . .	5.799	4.806	561	348	348	283	896	821	7.604	6.258
Rieti . . . . .	2.403	1.726	489	329	107	72	153	153	3.152	2.281
Roma . . . . .	29.434	29.052	6.466	6.164	1.147	1.147	2.688	2.688	39.734	39.051
Viterbo . . . . .	2.017	1.861	703	598	118	83	200	168	3.038	2.709

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/I

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE LAZIO

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Frosinone . . . . .	4.206	3.965	1.088	1.087	145	144	383	383	5.822	5.579
Latina . . . . .	6.967	5.823	1.458	1.444	230	230	1.040	761	9.696	8.257
Rieti . . . . .	2.874	2.374	1.212	987	105	105	254	254	4.444	3.719
Roma . . . . .	32.283	32.283	18.371	14.531	718	718	1.045	1.045	52.417	48.577
Viterbo . . . . .	2.966	2.144	1.152	813	135	126	262	262	4.515	3.345

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/L

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDIMENTI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE MARCHE

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
	(Importi in milioni)									
Ancona . . . . .	2.945	2.117	2.678	2.037	256	256	551	551	6.430	4.960
Ascoli Piceno . . . . .	2.852	2.410	1.856	1.365	154	154	310	310	5.217	4.238
Macerata . . . . .	1.554	1.540	230	205	65	65	118	118	1.967	1.927
Pesaro . . . . .	2.521	1.954	585	417	106	98	210	210	3.422	2.679

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/L

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDIMENTI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE MARCHE

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
	(Importi in milioni)									
Ancona . . . . .	3.334	2.823	3.851	3.260	386	386	700	700	8.272	7.170
Ascoli Piceno . . . . .	3.212	2.858	2.359	2.238	284	241	721	721	6.575	6.058
Macerata . . . . .	2.066	1.944	504	399	80	80	206	206	2.856	2.629
Pesaro . . . . .	3.316	2.633	1.125	980	126	116	250	250	4.817	3.979

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 10/M

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE MOLISE**

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Campobasso . . . . .	368	351	158	144	44	40	13	13	582	549
Isernia . . . . .	897	760	50	40	29	29	15	15	992	845

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/M

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE MOLISE**

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Campobasso . . . . .	672	668	546	321	21	21	43	43	1.283	1.054
Isernia . . . . .	848	824	113	112	25	25	115	115	1.101	1.076

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/O

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE UMBRIA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Perugia . . . . .	5.418	3.884	651	357	335	234	263	235	6.667	4.710
Terni . . . . .	1.958	1.722	545	490	117	92	187	187	2.806	2.490

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/O

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE UMBRIA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Perugia . . . . .	6.242	5.877	1.876	1.537	281	256	482	482	8.881	8.151
Terni . . . . .	1.818	1.677	789	621	76	70	297	297	2.980	2.686

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.



X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDIMENTI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE SICILIA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Agrigento	5.415	4.637	997	691	297	288	400	383	7.109	5.998
Caltanissetta	3.581	3.227	579	543	273	151	164	164	4.597	4.085
Catania	10.966	9.130	1.896	1.384	445	444	950	950	14.257	11.908
Enna	2.144	2.054	629	404	310	166	120	120	3.202	2.743
Messina	8.295	7.870	2.317	1.606	548	431	472	472	11.632	10.379
Palermo	15.271	11.881	2.135	1.563	1.219	692	900	900	19.525	15.036
Ragusa	1.438	1.372	64	51	55	54	91	91	1.647	1.568
Siracusa	2.811	2.788	254	203	136	112	115	115	3.316	3.218
Trapani	3.995	3.831	1.214	893	236	160	375	375	5.820	5.258

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/P  
CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDIMENTI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE SICILIA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Agrigento	5.824	4.697	1.896	1.441	159	138	417	417	8.296	6.693
Caltanissetta	4.103	3.222	1.590	1.272	326	294	144	194	6.163	4.982
Catania	10.847	9.572	3.143	2.615	351	351	900	900	15.240	13.438
Enna	2.406	2.063	1.509	945	322	251	370	360	4.607	3.620
Messina	9.445	9.002	4.370	3.520	540	540	1.290	1.290	15.645	14.352
Palermo	17.515	14.744	5.483	4.206	877	872	1.876	1.876	25.751	21.697
Ragusa	1.964	1.843	197	168	97	78	107	107	2.364	2.196
Siracusa	4.143	3.407	504	332	135	129	118	118	4.900	3.987
Trapani	4.727	4.235	3.455	2.986	176	173	530	530	8.888	7.923

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/Q

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE SARDEGNA**

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Cagliari . . . . .	7.412	5.968	5.892	3.569	533	519	644	644	14.481	10.699
Nuoro . . . . .	2.989	2.864	1.080	974	199	151	350	350	4.618	4.339
Oristano . . . . .	1.573	1.250	161	140	109	51	69	69	1.984	1.509
Sassari . . . . .	3.419	3.399	651	442	381	373	504	289	4.956	4.504

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/Q

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE SARDEGNA**

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Cagliari . . . . .	7.142	6.132	8.733	7.031	615	465	2.420	1.130	18.910	14.757
Nuoro . . . . .	3.252	3.133	1.628	1.957	290	247	345	347	5.514	5.684
Oristano . . . . .	1.795	1.437	511	430	139	139	322	322	2.767	2.328
Sassari . . . . .	4.864	4.388	2.078	1.625	127	77	759	759	7.828	6.849

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/R

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
REGIONE PUGLIA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
	Bari . . . . .	8.673	8.042	2.793	2.329	667	594	619		
Brindisi . . . . .	3.387	3.030	1.115	785	155	155	200	200	4.857	4.171
Foggia . . . . .	5.955	5.421	2.135	1.860	271	257	510	510	8.871	8.048
Lecce . . . . .	7.407	5.550	489	336	406	406	671	671	8.973	6.963
Taranto . . . . .	4.830	4.088	986	763	187	187	400	400	6.403	5.439

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/R

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
REGIONE PUGLIA

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
	Bari . . . . .	15.338	13.163	7.799	6.681	483	483	1.540		
Brindisi . . . . .	3.509	3.424	1.394	1.247	160	160	410	410	5.472	5.241
Foggia . . . . .	7.803	6.263	3.348	3.017	224	224	892	892	12.266	10.396
Lecce . . . . .	7.949	6.958	508	158	200	150	400	400	9.057	7.666
Taranto . . . . .	6.198	5.199	1.309	1.612	169	169	446	446	8.123	7.426

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 10/V

**SPESE PER SUPPLENZE  
ANALISI PER REGIONE**

REGIONI	(Importi in milioni)											
	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1038		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti		
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.				
Abruzzo . . . . .	12.858	11.205	3.009	2.607	685	499	1.280	10.987	17.940	15.409		
Basilicata . . . . .	5.285	5.170	2.211	1.472	78	75	568	5.678	8.152	7.286		
Calabria . . . . .	37.102	34.731	2.861	2.128	1.529	1.420	2.650	26.500	44.142	40.830		
Campania . . . . .	71.411	64.877	27.536	21.758	4.329	3.360	7.755	71.936	111.031	97.188		
Emilia Romagna . . . . .	30.116	24.297	10.909	8.632	2.207	1.376	4.366	26.143	47.597	36.920		
Friuli Venezia Giulia . . . . .	10.358	8.858	5.674	5.038	616	556	1.989	17.623	18.637	16.214		
Lazio . . . . .	49.296	46.589	23.281	18.862	1.332	1.332	2.985	27.049	76.893	69.478		
Liguria . . . . .	10.014	9.325	4.936	4.515	437	416	1.085	7.850	16.472	15.040		
Lombardia . . . . .	88.188	79.450	25.419	22.952	3.947	3.945	11.691	116.143	129.246	117.961		
Marche . . . . .	11.928	10.259	7.839	6.878	876	823	1.877	18.768	22.520	19.837		
Molise . . . . .	1.520	1.492	659	433	46	46	158	1.580	2.384	2.130		
Piemonte . . . . .	35.882	29.735	29.479	23.083	2.434	1.467	10.210	36.064	78.006	57.891		
Puglia . . . . .	40.796	35.006	14.357	12.714	1.246	1.196	3.688	3.688	60.088	52.605		
Sardegna . . . . .	17.053	15.091	12.949	11.043	1.171	928	3.846	25.577	35.019	29.619		
Sicilia . . . . .	60.973	52.784	22.147	17.486	2.983	2.825	5.752	57.919	91.855	78.887		
Toscana . . . . .	26.938	23.785	12.616	10.932	1.094	918	2.998	27.192	43.647	39.354		
Trentino Alto Adige . . . . .	9.108	7.413	9.155	8.719	827	811	2.818	24.736	21.906	19.417		
Umbria . . . . .	8.061	7.554	2.665	2.158	357	326	779	7.786	11.861	10.817		
Veneto . . . . .	46.207	37.657	26.700	22.879	1.850	1.802	6.477	49.320	78.234	67.270		

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 10/Z

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
ITALIA SETTENTRIONALE

REGIONI	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
	Emilia Romagna . . . . .	22.425	19.023	6.848	4.795	2.259	1.208	3.098		
Friuli Venezia Giulia . . . . .	8.602	7.591	2.775	2.533	775	708	1.173	625	13.325	11.457
Liguria . . . . .	8.201	7.115	2.964	2.298	799	740	948	870	12.911	11.023
Lombardia . . . . .	71.762	65.547	15.563	12.815	3.781	3.220	8.550	9.546	99.656	91.128
Piemonte . . . . .	22.661	20.404	16.780	13.302	1.527	1.379	3.257	2.284	44.225	37.369
Trentino Alto Adige . . . . .	6.391	5.332	6.856	5.623	651	233	1.053	1.053	14.952	12.241
Veneto . . . . .	36.288	30.763	17.625	14.388	2.612	2.379	3.444	3.443	59.970	50.972

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/Z

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
ITALIA SETTENTRIONALE

REGIONI	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
	Emilia Romagna . . . . .	30.116	24.297	10.909	8.632	2.207	1.376	4.366		
Friuli Venezia Giulia . . . . .	10.358	8.858	5.674	5.038	616	556	1.989	17.623	18.637	16.214
Liguria . . . . .	10.014	9.325	4.936	4.515	437	416	1.085	7.850	16.472	15.040
Lombardia . . . . .	88.188	79.450	25.419	22.952	3.947	3.945	11.691	116.143	129.246	117.961
Piemonte . . . . .	35.882	29.735	29.479	23.083	2.434	1.467	10.210	36.064	78.006	57.891
Trentino Alto Adige . . . . .	9.108	7.413	9.155	8.719	827	811	2.818	24.736	21.906	19.417
Veneto . . . . .	43.207	37.657	26.700	22.879	1.950	1.802	6.477	49.320	78.234	67.270

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 10/X

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
ITALIA CENTRALE**

(Importi in milioni)

REGIONI	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Abruzzo . . . . .	9.827	9.052	1.410	1.081	756	714	800	776	12.594	11.823
Lazio . . . . .	42.574	39.604	9.009	8.187	1.843	1.706	4.043	3.936	57.468	53.432
Marche . . . . .	9.872	8.020	5.349	4.024	625	572	1.189	1.189	17.035	13.804
Molise . . . . .	1.265	1.111	208	185	73	70	28	28	1.574	1.394
Toscana . . . . .	22.167	19.404	9.519	5.911	1.524	1.268	2.043	1.991	35.253	28.575
Umbria . . . . .	7.377	5.806	1.195	847	452	326	450	422	9.474	7.200

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/X

**CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
ITALIA CENTRALE**

(Importi in milioni)

REGIONI	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Abruzzo . . . . .	12.956	11.205	3.009	2.607	695	499	1.280	10.987	17.940	15.409
Lazio . . . . .	49.296	46.589	23.281	18.862	1.332	1.332	2.985	27.049	76.883	69.478
Marche . . . . .	11.928	10.259	7.839	6.878	876	823	1.877	18.768	22.520	19.637
Molise . . . . .	1.520	1.492	659	433	46	46	158	1.580	2.364	2.130
Toscana . . . . .	26.938	23.785	12.616	10.932	1.094	918	2.998	27.192	43.647	38.354
Umbria . . . . .	8.061	7.554	2.665	2.158	357	326	779	7.786	11.861	10.817

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10/Y

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1990  
ITALIA MERIDIONALE

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Basilicata . . . . .	4.553	4.024	1.599	824	273	273	126	27	6.551	5.149
Calabria . . . . .	32.551	29.318	2.250	2.155	1.797	1.458	1.750	1.750	38.347	34.681
Campania . . . . .	61.069	56.247	16.126	11.313	5.887	3.888	7.574	6.664	90.756	78.112
Puglia . . . . .	30.251	26.132	7.518	6.074	1.706	1.600	2.400	2.400	41.876	36.206
Sardegna . . . . .	15.393	13.481	7.784	5.125	1.222	1.094	1.639	1.352	26.038	21.052
Sicilia . . . . .	53.916	46.790	10.084	7.337	3.518	2.499	3.587	3.570	71.106	60.195

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

PROSPETTO 10/Y

CONTABILITÀ SPECIALE DEI PROVVEDITORIATI AGLI STUDI  
ESERCIZIO GESTIONE 1991  
ITALIA MERIDIONALE

(Importi in milioni)

PROVINCE	Capitolo 1032		Capitolo 1034		Capitolo 1035		Capitolo 1036		Totale Accertamenti	Totale Pagamenti
	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.	Acc. Compl.	Pag. Compl.		
Basilicata . . . . .	5.295	5.170	2.211	1.472	78	75	568	5.678	8.152	7.286
Calabria . . . . .	37.102	34.731	2.861	2.128	1.529	1.420	2.650	26.500	44.142	40.930
Campania . . . . .	71.411	64.877	27.536	21.758	4.329	3.360	7.755	71.936	111.031	97.188
Puglia . . . . .	40.796	35.006	14.357	12.714	1.246	1.196	3.688	36.884	60.088	52.605
Sardegna . . . . .	17.053	15.091	12.949	11.043	1.171	928	3.846	25.577	35.019	29.619
Sicilia . . . . .	60.973	52.784	22.147	17.486	2.983	2.825	5.752	57.919	91.855	78.887

C.E.D. - Servizio Relazioni al Parlamento.

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

PROSPETTO 11

MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE  
DOCENTI DI RUOLO E NON DI RUOLO — SCUOLE STATALI

Anni scolastici 1989 - 1990 - 1991

TIPO D'ISTRUZIONE	1989		1990		1991		Aumento e decremento '91 rispetto '90	
	Docente di ruolo	Docente non di ruolo	Docente di ruolo	Docente non di ruolo	Docente di ruolo	Docente non di ruolo	Docente di ruolo	Docente non di ruolo
Scuola materna . . . . .	73.560	1.157	74.665	1.694	73.839	2.131	-826	437
Scuola elementare . . . . .	267.364	10.096	259.875	11.195	244.953	16.180	-14.922	4.985
Scuola media primo grado . . . . .	252.668	27.174	249.774	22.315	241.327	22.692	-8.447	377
Istruzione classica, scientifica, magistrale e scuole magistrali . . . . .	48.844	10.400	50.613	10.846	51.382	11.797	769	951
Convitti . . . . .	693	78	875	112	856	112	-19	—
Educandati . . . . .	178	54	205	10	199	14	-6	4
Istruzione tecnica . . . . .	100.419	22.296	103.681	21.459	102.567	24.331	-1.114	2.872
Istruzione professionale . . . . .	42.802	15.792	46.633	15.306	46.456	18.191	-177	2.885
Licei artistici . . . . .	3.094	380	3.163	421	3.267	891	104	470
Istituti d'arte . . . . .	5.076	1.179	6.134	1.527	6.288	1.761	154	234
Accademia belle arti, conservatori di musica e accademie nazionali . . . . .	4.391	1.157	5.517	372	5.800	649	283	277
Rotazione organica aggiuntiva . . . . .	5.219	—	5.503	—	5.146	—	-357	—
TOTALE . . . . .	804.308	89.763	806.638	85.257	782.080	98.749	-24.558	13.492

C. e. D. - Servizio Relazioni al Parlamento.



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

PROSPETTO 12

## MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE

Prospetto relativo alle convenzioni stipulate con Università o Enti  
nell'esercizio finanziario 1991

Enti, Istituti ed organismi vari	Oggetto e durata degli incarichi	Ammontare del compenso
I.S.T.R.A.	Determinazione dei valori formativi specifici di alcune aree disciplinari comuni del biennio superiore. Risvolti applicativi nella programmazione e nella valutazione e modalità possibili di aggiornamento	35.343.000
C.E.N.S.I.S.	Progetto per la valutazione della riforma della scuola elementare	202.161.960
C.E.N.S.I.S.	L'innovazione nell'offerta di servizi educativi per l'infanzia	195.918.030
MEDI SOFT	Progetto di studio per realizzazioni prototipali in materia di lettura computerizzata dell'opera d'arte nell'ottica del simbolismo finalizzato ad esiti di formazione estetica degli allievi negli istituti e scuole secondarie di secondo grado	88.109.999
ISTITUTO ITALIANO PER LA QUALITA' DEL VIVERE	Influenza del microclima nella edilizia scolastica sui processi di apprendimento sul grado di attenzione e sulla formazione degli alunni	71.864.100
I.R.E.S.	La legge sulle pari opportunità (L. 125/91); implicazioni connesse con il sistema formativo	49.500.004
A.U.S.E.L.D.A.	Sperimentazione e valutazione dell'impatto delle tecnologie multimediali nell'ambito del primo biennio della scuola secondaria superiore in relazione ai nuovi programmi elaborati dalla Commissione Brocca	186.614.998
MEDICAL RESEARCH	Studio mediante valutazione computerizzata barometrica del piede dell'incidenza dei paramorfismi del rachide negli studenti della scuola media superiore.	98.703.000
IST. STUDI POLITICI «S. PIO V»	L'attività negoziale nel settore dell'istruzione pubblica con particolare riferimento alle istituzioni scolastiche ed universitarie: aspetti organizzativi, strutturali e funzionali	47.124.000
A.I.M.C.	Il sistema di valutazione dell'insegnante	41.580.000
C.E.D.E.	COMPED - Computers in Education	33.000.000
C.E.D.E.	IEA - Pre Primary Project	67.000.000

(segue)

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

Segue: PROSPETTO 12

Enti, Istituti ed organismi vari	Oggetto e durata degli incarichi	Ammontare del compenso
ISTITUTO PSICOANALITICO PER LE RICERCHE SOCIALI	La scuola senza barriere: ipotesi di ricerca sull'integrazione culturale degli alunni extra-comunitari	59.400.002
C.I.R.S.E.F.	Aggiornamento di massa e nuove tecnologie della educazione	59.400.002
CENTRO STUDI EUROITALIA	Analisi e proposte per un nuovo piano Nazionale della Scuola	94.248.000
I.A.R.D.	Studio pilota per un'analisi della condizione professionale degli insegnanti della scuola non statale in Italia	24.007.499
I.A.R.D.	Studio pilota per un'analisi della identità socio-culturale e professionale dei maestri di fronte al cambiamento metodologico didattico ed ordinamentale	33.907.503
C.I.R.M.E.S.	La rappresentazione e percezione sociale del processo educativo e dei suoi operatori nella società italiana. Linee di tendenza quantitative e aspetti qualitativi	89.100.000
STUDIO ERREPI	Progetto sperimentale Biennio: intervento a supporto della transizione dalla Scuola Media Inferiore alla Scuola Media Superiore	79.199.999
CENTRO STUDI EDUCAZIONE FISICA	Il gioco-sport nell'educazione motoria della Scuola elementare: aspetti educativi, metodologici e didattici	89.100.000
FONDAZIONE BRODOLINI	Politiche della scuola e riequilibrio strutturale. Le teorie, le prospettive, i possibili interventi nel Mezzogiorno	9.899.998
ASS.I.R.C.CO.	La conservazione integrata dei beni ambientali e architettonici: la scuola, coscienza moderna per la tutela dei valori antichi	79.199.999
I.S.G.O.	La scuola elementare come organizzazione complessa e il ruolo del direttore didattico nel processo di cambiamento	87.615.004
ARCIDONNA	Le studentesse ed i «saperi» della scuola	9.899.998
I.N.T.E.C.	Il provveditorato agli Studi come centro di erogazione di servizi: approcci metodologici per la valutazione, il controllo ed il miglioramento della qualità dei servizi offerti	48.015.003

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI · DOCUMENTI

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIARDI DI LIRE)

CC-11-88-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI						PAGAMENTI (COMPRESI)						RESIDUI					
	DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			AL 31 DICEMBRE			STANZI AL 31 DIC.		
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %
1980	10.948	100	-	14.154	100	-	11.096	100	-	14.107	100	-	12.704	100	-	3.807	100	-	-	0	100	-	-	-
1981	14.720	134	34,5+	17.471	123	23,4+	15.157	137	36,6+	16.238	115	15,1+	16.286	127	27,3+	3.261	86	14,3-	-	0	-	-	-	-
1982	18.244	167	23,9+	19.510	138	11,7+	18.467	167	22,0+	19.202	136	18,3+	19.384	152	19,0+	1.859	51	39,9-	-	0	-	-	-	-
1983	21.584	197	18,5+	23.587	167	20,9+	21.586	195	16,7+	23.818	169	24,0+	23.086	181	19,2+	2.136	56	56,0+	-	0	-	-	-	-
1984	23.264	213	7,8+	25.872	183	10,1+	23.536	210	8,1+	26.239	174	11,0+	25.035	186	8,4+	2.394	63	12,1+	-	0	-	-	-	-
1985	27.588	252	18,6+	28.459	201	9,8+	27.632	249	18,4+	27.445	195	7,4+	27.078	212	8,2+	2.300	60	9,9-	-	0	-	-	-	-
1986	29.753	272	7,9+	30.346	214	6,6+	29.950	270	8,4+	31.863	211	10,5+	30.192	238	11,5+	1.774	46	25,5-	-	0	-	-	-	-
1987	31.503	288	5,9+	34.289	242	13,0+	31.586	285	5,4+	36.699	242	14,9+	34.317	268	13,7+	1.954	51	14,0+	-	0	-	-	-	-
1988	37.092	339	17,7+	38.937	275	13,5+	37.153	335	17,7+	40.973	271	12,0+	38.956	304	13,5+	1.937	51	0,9-	-	0	-	-	-	-
1989	42.423	388	14,4+	43.068	304	10,7+	42.448	383	14,3+	44.780	297	9,3+	41.031	325	6,9+	3.244	85	67,5+	-	0	-	-	-	-
1990	39.897	365	5,7-	40.589	287	5,9-	40.010	361	5,7-	43.069	285	3,8-	40.908	320	1,7-	2.288	60	29,5-	-	0	-	-	-	-
1991	43.113	394	7,8+	43.954	311	8,3+	43.141	389	7,8+	45.950	304	6,6+	43.822	311	7,9+	3.123	82	36,5+	-	0	-	-	-	-

TITOLO I SPESE CORRENTI

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI						PAGAMENTI (COMPRESI)						RESIDUI					
	DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			AL 31 DICEMBRE			STANZI AL 31 DIC.		
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %
1980	143	100	-	246	100	-	159	100	-	248	100	-	156	100	-	476	100	-	-	13	100	-	-	-
1981	248	173	73,4+	265	107	6,8+	332	210	109,5+	248	100	-	234	150	49,6+	465	104	4,0+	-	75	576	476,3+	-	-
1982	256	179	3,2+	121	49	54,2-	294	185	11,9-	119	48	54,2-	347	222	48,5+	268	56	45,8-	-	18	135	76,6-	-	-
1983	293	205	14,5+	308	124	15,4,8+	463	311	67,8+	467	157	21,3+	441	282	27,0+	168	35	37,3-	-	19	147	9,2+	-	-
1984	278	193	18,5+	367	148	18,6+	360	227	27,1-	271-	8,5+	367	148	18,6+	403	258	8,5-	-	22	170	16,0+	-	-	
1985	327	229	18,5+	655	264	76,7+	364	229	1,3+	1,3+	54,5+	655	264	76,7+	695	445	72,4+	-	57	58	46,1+	-	-	
1986	867	606	165,2+	964	388	47,0+	903	569	149,2+	1,147	385	46,7+	943	603	35,6+	391	82	50,2+	-	92	704	313,0+	-	-
1987	982	684	144+	1.256	487	28,2+	1.106	697	22,4+	1,147	385	46,7+	1.176	752	24,7+	487	105	27,3+	-	18	140	80,1-	-	-
1988	1.239	867	24,9+	1.359	547	10,0+	1.314	828	18,9+	1.502	505	2,5-	1.040	668	11,5-	914	171	63,6+	-	6	48	86,3-	-	-
1989	915	640	26,2-	1.259	507	7,2-	1.210	762	7,9-	1.877	630	24,9+	1.528	978	46,9+	854	180	43,9+	-	156	1187	-	-	-
1990	2	1	99,8-	4	2	99,7-	6	3	99,5-	6	2	99,7-	3	2	99,8-	7	2	99,1-	-	2	16	98,6-	-	-
1991	0	0	100,0-	12	5	176,6+	4	3	27,3-	16	5	150,0+	13	9	297,5+	5	1	39,8-	-	0	0	100,0-	-	-

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. = 1980 / ANNO BASE CASSA = 1980 (2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIARDI DI LIRE)

CC-11-89-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI					
	INIZIALI			DEFINITIVE			Impegno	Indice	%	Impegno	Indice	%	Impegno	Indice	%	AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.		
	Impegno	Indice	%	Impegno	Indice	%										Impegno	Indice	%	Impegno	Indice
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>																				
1980	11.091	100		14.402	100		11.253	100	14.356	100		12.950	100		4.282	100		13	100	
1981	14.988	135	35,0+	17.736	123	23,1+	15.489	138	16.504	115	15,0+	16.520	128	27,8+	3.759	89	12,3-	75	578	478,3+
1982	18.500	167	23,6+	19.632	136	10,7+	18.791	167	19.324	135	17,1+	19.731	152	19,4+	2.227	52	40,7-	18	135	78,6-
1983	21.877	197	18,3+	23.896	166	21,7+	22.079	196	24.128	168	24,9+	23.537	182	19,3+	2.304	54	3,4+	19	147	9,2+
1984	23.540	212	7,8+	26.338	183	10,2+	24.696	211	25.927	181	7,5+	25.439	196	8,1+	2.572	60	11,8+	22	170	16,0+
1985	27.915	252	18,9+	29.114	202	10,5+	27.996	249	28.100	198	8,4+	27.775	214	9,2+	2.560	60	0,5-	92	704	315,9+
1986	30.021	276	8,7+	31.309	217	7,5+	30.653	274	30.652	215	9,8+	31.135	240	12,1+	2.104	49	17,8-	18	140	86,1-
1987	32.495	293	8,1+	35.535	247	13,5+	32.675	290	35.055	244	13,8+	35.492	274	14,0+	2.451	57	16,5+	46	354	152,4+
1988	38.331	346	18,0+	40.295	280	13,4+	38.467	342	40.354	281	15,1+	39.998	309	12,7+	2.751	64	12,2+	6	48	86,3-
1989	43.338	391	13,1+	44.347	308	10,1+	43.658	388	43.909	306	8,8+	43.159	333	7,9+	4.098	96	49,0+	439	3353	
1990	38.999	361	7,7-	40.593	282	8,5-	40.016	356	40.629	283	7,5-	40.911	316	5,2-	2.286	54	44,0-	2	16	96,5-
1991	43.113	390	7,8+	43.966	305	8,3+	43.145	383	43.834	305	7,9+	42.919	331	4,9+	3.127	73	38,2+	0	0	100,0-

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	31.306.181	92,59	6,75	0,29	0,37	0,00	0,00	31.310.575	100,00	-792.166	-2,53	790.773	2,53
1987	35.534.807		91,71	4,72	0,82	0,00	0,00	34.596.299	97,25	66.703	0,19	911.805	2,57
1988	40.295.222			84,00	4,04	0,08	0,00	39.538.345	98,12	326.084	0,81	430.792	1,07
1989	44.347.007				91,69	0,03	0,03	42.891.435	96,72	1.784.877	2,67	270.694	0,61
1990	40.593.121					3,28	94,82	39.822.114	98,10	641.122	1,58	129.884	0,32
1991	43.996.322					94,28		41.449.618	94,28	2.499.452	5,68	17.253	0,04
<b>TITOLO 1</b>													
1986	30.345.544	93,21	6,36	0,10	0,01	0,00	0,00	30.248.172	99,68	-692.767	-2,28	790.140	2,60
1987	34.299.268		92,49	4,31	0,67	0,00	0,00	33.432.616	97,47	-46.120	-0,13	911.770	2,66
1988	38.836.741			95,33	2,47	0,08	0,00	38.112.537	97,88	393.896	1,01	430.306	1,11
1989	43.087.652				92,81	0,03	0,03	42.220.127	97,99	597.130	1,39	270.694	0,63
1990	40.589.669					3,28	94,83	39.818.437	98,10	640.547	1,58	129.884	0,32
1991	43.954.478					94,27		41.437.813	94,27	2.499.412	5,69	17.253	0,04
<b>TITOLO 2</b>													
1986	993.637	73,19	16,80	6,45	11,81	0,00	0,00	1.062.403	110,25	-99.399	-10,32	633	0,07
1987	1.235.538		70,15	15,69	4,90	0,00	0,00	1.123.680	90,95	111.823	9,05	34	0,00
1988	1.358.491			53,68	49,08	0,00	0,00	1.425.609	104,96	-67.812	-4,99	484	0,04
1989	1.239.055				53,22	0,10	0,00	671.308	53,32	597.747	48,68	0	0,00
1990	4.252					37,66	48,81	3.677	86,47	575	13,53	0	0,00
1991	11.845					99,66		11.805	99,66	40	0,34	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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



## Capitolo XXIII

### MINISTERO DELLA SANITÀ

**Sommario:** — 1. **Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.** 1.1 *Il quadro normativo e le strutture*; 1.2 *Aspetti finanziari della gestione*; 1.2.1 *Le risorse di bilancio*; 1.2.2 *Gestioni fuori bilancio*.  
2. **Attività istituzionale:** 2.1 *La programmazione ed il monitoraggio della spesa sanitaria*; 2.2 *Gli interventi prioritari*; 2.2.1 *Programma di investimenti*; 2.2.2 *La lotta all'AIDS*; 2.2.3 *Tossicodipendenze*; 2.3 *Attività contrattuale, promozionale e di ricerca*; 2.4 *Attività ispettiva e di vigilanza*; 2.5 *L'erogazione diretta dei servizi di assistenza*; 2.6 *Igiene pubblica e degli alimenti*; 2.7 *Medicina sociale*; 2.8 *Le professioni sanitarie*; 2.9 *Servizio farmaceutico*; 2.10 *Servizio veterinario*; 2.11 *Organi collegiali*; 2.12 *L'adeguamento alla normativa comunitaria, il raccordo con le Regioni e la normativa secondaria di settore*.  
3. **Organizzazione dei servizi e del personale.** 3.1 *Organizzazione dei servizi*; 3.2 *Personale*.  
4. **Istituto superiore di sanità.** 4.1 *Profili organizzatori*; 4.2 *Attività istituzionale*; 4.3 *Gestione del personale*.  
5. **Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro** 5.1 *Profili organizzatori*; 5.2 *Attività istituzionale*; 5.3 *Gestione del personale*.

#### 1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

##### 1.1 *Il quadro normativo e le strutture*

La mancata attuazione della previsione normativa di riordino delle strutture del Ministero, già contenuta nell'art. 59 della legge n. 833 del 1978 e successivamente ribadita (1), viene ad incidere negativamente sulla ottimale esplicazione delle rilevanti funzioni ad esso demandate nel sistema del servizio sanitario nazionale.

Anche per la compresenza di molteplici centri decisionali che operano in tema di definizione, ripartizione e gestione delle risorse finanziarie (Conferenza Stato-Regioni, Ministeri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, della sanità, Regioni, UU.SS.LL.), il settore continua a costituire, sia sotto il profilo dei servizi resi all'utenza che della incidenza sugli equilibri complessivi della finanza pubblica, un nodo tuttora irrisolto della politica sociale e di bilancio del Paese. Alle relative problematiche è dedicata, come già per la relazione sul rendiconto dello Stato per l'esercizio 1990, una specifica analisi (2).

In questa sede occorre, tuttavia, evidenziare ancora una volta la necessità di una efficace funzione di coordinamento da affidare agli organi centrali, pur nel rispetto delle autonomie costituzionalmente tutelate: la gravità del dissesto finanziario nel settore, con il reiterato emergere di oneri latenti ed il conseguente ricorso ad atti legislativi adottati in via d'urgenza per provvedere al loro ripiano (3), rende non dilazionabile una ridefinizione anche dei compiti (e delle correlate strutture) demandati al Ministero della sanità.

---

1) Una riforma del Ministero, mediante lo strumento della delega legislativa, da ultimo prevista nell'art. 16 del disegno di legge di riordino del servizio sanitario nazionale (AS 2375), risulta espunta nell'ultimo testo approvato dal Senato e trasmesso in data 22 ottobre 1991 alla Camera dei deputati.

2) Analisi speciale su «La spesa sanitaria».

3) Da ultimo, per la maggior spesa del 1991, è intervenuto il d.l. 20 maggio 1992, n. 290, che reitera il precedente d.l. n. 234 del 17 marzo 1992, a sua volta emanato dopo la mancata conversione del d.l. n. 12 del 1992.

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

La stessa articolazione in bilancio delle risorse di settore, allocate, come è noto, per la parte corrente sul cap. 5941 del Ministero del tesoro e per la parte in conto capitale sul cap. 7082 del Ministero del bilancio e della programmazione economica, non contribuisce alla individuazione, nell'ambito governativo, di un unico centro responsabile della definizione delle linee e degli indirizzi di politica sanitaria e della relativa gestione.

Nel delineato quadro di «governo» del sistema, che sfugge peraltro — per la peculiarità policentrica sopra descritta — ad un unico centro responsabile, emergono tuttavia taluni significativi segnali di inversione di tendenza, quanto meno a livello centrale. Nella presentazione al Parlamento del nuovo piano sanitario nazionale (4), nella istituzione dell'osservatorio sui prezzi e le tecnologie in materia sanitaria (5), nell'avvio di iniziative di monitoraggio (6), sembrano potersi individuare positivi elementi per una concreta attuazione delle funzioni di indirizzo, coordinamento e vigilanza riconosciute agli organi centrali anche dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale (7). In tale prospettiva un ruolo primario potrebbe svolgere, una volta a regime, il sistema informativo, sia attraverso il collegamento a rete Ministero-Regioni-UU.SS.LL., che attraverso specifici progetti (8) che tuttavia non risultano ancora pienamente operativi.

Insoddisfacente appare lo stato di attuazione del programma di investimenti previsto dall'art. 20, comma 2, della legge n. 67 del 1988, anche per talune complesse scansioni procedurali, che vedono coinvolte le Regioni, il Ministero della sanità e quello del bilancio e della programmazione economica (9).

Nel campo della lotta all'AIDS, il Ministero ha privilegiato l'attività di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, attraverso la promozione di campagne informative (10) e l'approfondimento scientifico (11). Significativa la predisposizione, con D.M. 14 dicembre 1990, del piano di interventi di costruzione e ristrutturazione di cui alla legge n. 135 del 1990, suddiviso per Regioni e Province autonome (12). In un altro dei settori che destano maggiori preoccupazioni anche sotto il profilo sociale, la lotta alla droga, è da registrare una intensa attività di normazione secondaria e di indirizzo, adottata in attuazione della legge n. 162 del 1990, che ha anche superato il vaglio, per talune disposizioni ritenute di dubbia costituzionalità, della Corte Costituzionale (13).

Segnali di una qualificazione delle strutture, come centro di raccolta e di monitoraggio di dati trasmessi dai diversi soggetti interessati emergono nei settori della tossicodipendenza, dell'igiene pubblica e degli alimenti, dei servizi veterinari.

Particolarmente rilevante è stata, sia pur con notevole ritardo rispetto alle scadenze previste, l'attività di adeguamento alla normativa comunitaria, attraverso il recepimento di numerose direttive e la predisposizione di una normazione secondaria nei diversi settori di competenza del Ministero (14).

Dei ventuno regolamenti entrati in vigore nel corso dell'anno meritano particolare menzione quelli concernenti la determinazione dell'organico e delle caratteristiche organizzative e funzionali dei servizi per le tossicodipendenze da istituire presso le unità sanitarie locali (in G.U. n. 25 del 30 gennaio 1991), l'utilizzazione dei cittadini stranieri per l'esercizio dei profili professionali infermieristici nell'ambito del servizio sanitario nazionale (in G.U. n. 133 dell'8 giugno 1991), e quelli attinenti al settore igienico-sanitario, anche in esecuzione di direttive comunitarie, di cui si riferisce al par. 2.6.

4) Cfr. par. 2.1.

5) Cfr. ancora par. 2.1.

6) Cfr. par. 2.1 e 2.4.

7) Cfr. da ultimo, per le funzioni dei nuclei di supporto, analisi e revisione, la decisione n. 452 del 1989.

8) Cfr. quanto riferito al par. 2.1.

9) Cfr. par. 2.2.1.

10) Cfr. par. 2.2.2.

11) Anche attraverso un Congresso internazionale svoltosi a Firenze, con un costo per l'amministrazione di oltre 6 miliardi.

12) Cfr. par. 2.2.2.

13) Sent. n. 333 dell'11 luglio 1991.

14) Cfr. parr. 2.12 e 2.13.



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

Riguardo alla partecipazione degli enti territoriali allo svolgimento di funzioni in materia sanitaria, nel 1991 hanno avuto attuazione due provvedimenti, adottati nel precedente esercizio: con il primo di essi è stata ripartita fra le Regioni e le Province autonome la somma di 6 miliardi per la lotta contro l'AIDS; con il secondo è stata disposta la ripartizione della somma di 3,7 miliardi sul cap. 2074 per l'esecuzione dei controlli sulla radioattività ambientale e la previsione della realizzazione di centri di rilevazione in ambito regionale.

Emerge particolarmente, nei settori di competenza del Ministero, l'esigenza di uno stretto raccordo con gli enti territoriali ed in particolare con le Regioni: significativa, al riguardo, l'adozione di due atti di intesa in materia di AIDS e di igiene, oltre alla predisposizione di atti di indirizzo e coordinamento (15), nonché di istituzioni e suggerimenti del Ministero soprattutto in tema di attuazione di provvedimenti di contenimento della spesa sanitaria (16). In tale settore è da registrare anche un intervento sostitutivo adottato, ai sensi delle leggi n. 182 del 1981 e n. 37 del 1° febbraio 1989 nei confronti della Regione Campania (17).

Sotto il profilo organizzativo coesistono, come già evidenziato dalla Corte, in un non armonico disegno, competenze e servizi nuovi rispetto alla tradizionale articolazione per Direzioni generali, mentre crescente appare il ricorso a strutture e ad organi collegiali per sopperire alle insufficienze dell'apparato (18).

Sintomatica di tale insoddisfacente assetto operativo e funzionale è la rilevata tendenza ad utilizzare competenze e servizi esterni all'amministrazione: di recente la Corte — con deliberazione del 30 gennaio 1992 della Sezione del controllo — ha dichiarato non conforme a legge il provvedimento con cui veniva affidata ad un ente privato la ricognizione dello stato di attuazione delle direttive comunitarie in materia sanitaria.

Sempre sotto il profilo della insufficienza dell'apparato, anche per il 1991 ha continuato ad essere operante la convenzione approvata con D.M. 12 febbraio 1988, con la quale è stato affidato alla Croce Rossa Italiana il compito di provvedere al servizio di pronto soccorso sanitario negli aeroporti civili ed in quelli aperti al traffico aereo civile direttamente gestiti dallo Stato.

Inoltre, con due decreti ministeriali in data 4 dicembre 1991, tenuto conto delle persistenti carenze organiche degli Uffici di sanità marittima ad aerea, sono state ancora una volta rinnovate le convenzioni con i medici privati per assicurare l'assistenza sanitaria al personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile; compiti questi cui, invece, dovrebbe provvedere, ai sensi dell'art. 6 del D.P.R. 31 luglio 1980, n. 620, l'amministrazione sanitaria statale.

Le sensibili carenze di personale (al 31 dicembre 1991 le unità in servizio non superano il 60% delle dotazioni organiche) (19) accentuano le difficoltà operative dell'amministrazione, ancora priva di un assetto coerente con le rilevanti funzioni ad essa demandate per la tutela della salute pubblica.

In correlazione a tali insufficienze dell'apparato si registra il frequente ricorso — talora previsto da disposizioni di legge, più sovente per scelta discrezionale dell'amministrazione — a comitati ed organi collegiali (20) in genere, di cui non sempre agevole risulta definire l'esatta linea di demarcazione funzionale: anche se, attraverso tali strumenti l'amministrazione si arricchisce di competenze tecnico-scientifiche non presenti nel proprio interno, non di meno il fenomeno sollecita una complessiva riconsiderazione del disegno organizzativo del Ministero, peraltro, come si è detto, già da tempo normativamente previsto (21).

---

15) Cfr. par. 2.7.

16) Cfr. par. 2.1.

17) Cfr. amplius par. 2.1.

18) Cfr. amplius i par. 2.3 e 2.11.

19) Cfr. amplius par. 3.2.

20) Cfr. par. 2.11.

21) Cfr. nota 1.

## 1.2 Aspetti finanziari della gestione

1.2.1 *Le risorse di bilancio.* Gli stanziamenti definitivi di competenza per il 1991 sono risultati pari a 1308,1 miliardi, con un aumento del 48,8% rispetto all'esercizio precedente (879,1 miliardi), che aveva registrato un incremento del 13,8% rispetto al 1989 (772,4 miliardi). L'incremento maggiore si è verificato nel Titolo II, con una previsione definitiva di 403,7 miliardi (+ 550,2% rispetto al 1990, esercizio in cui pure si era registrato un incremento del 186,3% rispetto al 1989). Nel 1988 le assegnazioni in conto capitale erano risultate pari a 24,4 miliardi e a 23,5 miliardi nel 1987.

Tale rilevante aumento delle dotazioni di competenza, intervenuto in corso d'esercizio (le previsioni iniziali del Titolo II erano pari a 44,5 miliardi) è conseguente per larga parte alle variazioni (+ 345 miliardi) disposte sul cap. 8054 (di nuova istituzione) concernente interventi di costruzione, ristrutturazione e potenziamento di strutture e laboratori nell'ambito del programma di interventi per la lotta contro l'AIDS (22) (legge n. 135 del 5 giugno 1990).

La percentuale di incremento degli stanziamenti di parte corrente rispetto all'esercizio precedente è del 10,7% (904,4 miliardi nel 1991; 817 nel 1990; 750,8 nel 1989; 241,8 nel 1988); è da registrare per il Titolo I una contrazione delle previsioni definitive rispetto a quelle iniziali (1.029,6 miliardi).

È venuta dunque ad attenuarsi nel 1991 la tradizionale caratterizzazione del bilancio del Ministero, che vedeva una nettissima prevalenza delle spese di parte corrente rispetto a quelle in conto capitale: l'aumento delle dotazioni del Titolo II è significativo, oltre che sotto il profilo quantitativo, anche per l'accentuarsi sotto l'aspetto qualitativo dell'allocatione di spese di investimento in materia, mentre, come è noto, gli stanziamenti del F.S.N. per la parte in conto capitale sono allocati nello stato di previsione del Ministero del bilancio (cap. 7082) ed altri stanziamenti fanno capo per oneri di ammortamento al cap. 7855 del Ministero del tesoro (23).

Sugli stanziamenti totali di competenza (1.308,1 miliardi) risultano impegnati 1.281,1 miliardi, di cui pagati nell'esercizio 591,3 miliardi (554,7 del Titolo I e 36,6 del Titolo II) e passati a residui 689,8 miliardi (di cui 322,7 relativi al Titolo I e 367,1 al Titolo II); sempre sulla competenza risultano a fine esercizio economie per 26,9 miliardi.

In termini cassa le autorizzazioni definitive ascendono a 1.554,6 miliardi, con una variazione di 351,9 miliardi rispetto a quelle iniziali (1.202,7) ed un incremento del 35% rispetto al 1990 (1.151,7 miliardi) esercizio in cui si era registrato un incremento del 12,9% rispetto al 1989 (1.020,4 miliardi); nel 1988 le autorizzazioni erano state pari a 1.066,6 miliardi.

A consuntivo 1991 si registrano pagamenti complessivi per 878,9 miliardi di cui 591,3 pagati sulla competenza e 287,6 pagati sui residui degli anni precedenti, che al 1° gennaio 1991 erano pari a 528,3 miliardi.

La percentuale del pagato totale sulle autorizzazioni di cassa è dunque pari al 56,5%. La percentuale dei pagamenti di competenza è pari al 63,3% del pagato totale; la percentuale dei pagamenti in conto residui sul pagato totale è pari al 32,7%.

I residui, che al 1° gennaio 1991 erano pari a 528,3 miliardi (508,8 miliardi al 1° gennaio 1990), a fine esercizio, ammontano a 221,6 miliardi.

Al 31 dicembre 1991 i residui complessivi risultano pari a 911,4 miliardi, di cui 221,6 provenienti da esercizi precedenti e 689,8 dalla competenza. Dei complessivi 911,4 miliardi, 458,9 attengono al Titolo I e 452,5 al Titolo II, di cui la gran parte (424,7 miliardi) relativa alla categoria XII (trasferimenti). I residui del Titolo I provengono per 322,7 miliardi dalla competenza e per 136,2 da residui di esercizi precedenti.

I residui del titolo II provengono per 367,1 miliardi dalla competenza e per 85,3 miliardi da residui di esercizi precedenti. I residui di stanziamento sono pari a 121,1 miliardi (46,2 del titolo I e 74,9 del titolo II),

22) Cfr. *amplius* 2.2.

23) Cfr. *amplius* par. 2.2.

a fronte di 790, 2 miliardi di residui propri (412,7 del titolo I e 377,5 del titolo II). Dei residui di stanziamento 42,9 miliardi provengono da esercizi precedenti (11,8 del titolo I e 31,3 del titolo II), mentre 78,2 miliardi provengono dalla competenza 1991 (34,6 del titolo I e 43,6 del titolo II).

1.2.2 *Gestioni fuori bilancio.* La sola gestione operante nell'ambito dell'amministrazione sanitaria è quella prevista dall'art. 2 della legge n. 519 del 1973, in base al quale l'Istituto superiore di sanità, nei rapporti di cooperazione con organizzazioni estere ed internazionali ed enti pubblici italiani, è autorizzato a ricevere contributi per lo svolgimento di ricerche particolari attinenti ai propri compiti istituzionali.

Nel corso del 1991 è proseguita l'istruttoria relativa alla gestione dell'esercizio 1987, non essendosi ancora compiutamente definite le questioni poste in sede di controllo in ordine a talune carenze documentali ad alla osservanza di disposizioni contabili e di norme regolamentari.

Per la gestione per l'esercizio 1988 sono stati presentati 223 rendiconti, riferiti a convenzioni con organizzazioni ed enti di ricerca. La gestione, che ha avuto un fondo disponibile di circa 29,6 miliardi, derivanti per 10,9 miliardi da entrate e per 18,7 miliardi dall'avanzo di cassa dell'esercizio precedente, evidenzia spese per un totale di 7,9 miliardi, con un avanzo d'esercizio (sempre in termini di cassa) di 21,7 miliardi, che viene riportato al 1989 per l'espletamento di ricerche ancora in fase di svolgimento e per il pagamento di spese non contabilizzate nell'anno 1988.

Nel rinviare, per altri utili elementi di valutazione, al paragrafo specifico sull'Istituto superiore di sanità (24), si segnala l'entità dei risultati finanziari conseguiti con le convenzioni di cui all'art. 2 della legge 519 del 1973: i contributi introitati dall'istituto sono passati da circa 3 miliardi dell'esercizio 1985, agli 8 del 1986, ai 20 del 1987 ed ai circa 30 miliardi del 1988.

La gestione relativa all'esercizio 1988 ha riguardato anche i fondi diretti all'attuazione del programma cooperativo italo-americano sulla terapia dei tumori, di cui all'art. 5 del D.L. n. 433 del 1987, convertito nella legge n. 531 del 1987, nonché quelli relativi agli stanziamenti disposti per la sindrome da immunodeficienza acquisita.

## 2. Attività istituzionale

### 2.1 *La programmazione ed il monitoraggio della spesa sanitaria*

Ai sensi dell'art. 1 della legge 23.10.1985 n. 585 è stato presentato alla Camera dei Deputati (doc. C XII) un nuovo testo del piano sanitario nazionale per il triennio 1991-94, approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 30.9.1991 e trasmesso al Parlamento il 4 ottobre 1991 (25).

Nella funzione, strettamente collegata a quella programmatica, di monitoraggio della spesa sanitaria appare significativa l'istituzione con D.M. 7 novembre 1991 (in G.U. n. 227 del 26 novembre 1991) dell'osservatorio sui prezzi e sulle tecnologie, previsto dall'art. 25, comma 5, della legge n. 38 del 28

24) Par. 4.

25) Nel 1991 sono state imputate al F.S.N. le spese relative ai seguenti interventi:

a) parte corrente: «tutela della salute degli anziani» - miliardi 219; «tutela dei nefropatici» - miliardi 30; «lotta alle malattie cardiovascolari» - miliardi 38; «tutela della salute materno-infantile» - miliardi 25; «lotta all'AIDS» - miliardi 36; «prevenzione e cura dell'handicap» - miliardi 25.

b) parte conto capitale:

«tutela dei nefropatici» - miliardi 36,24; «lotta alle malattie cardiovascolari» - miliardi 40,5; «tutela della salute materno-infantile» - miliardi 20; «lotta all'AIDS» miliardi 20; «prevenzione e cura dell'handicap» - miliardi 14; «assistenza oncologica» - miliardi 29,26.

febbraio 1990, le cui specifiche funzioni concernono la rilevazione sistematica delle informazioni sui prezzi e sulle caratteristiche tecnico-funzionali: 1) dei beni e servizi di interesse del S.S.N.; 2) delle costruzioni di strutture sanitarie e delle relative tecnologie impiantistiche, funzionali e gestionali; 3) dei dati sui consumi e sui pagamenti effettivamente sostenuti dalle UU.SS.LL. per l'acquisto degli stessi beni e servizi e per l'utilizzazione dei presidi sanitari.

Con successivo D.M. 28 dicembre 1991 (in G.U. n. 13 del 17 gennaio 1992) si è provveduto ad istituire la scheda di dimissioni ospedaliere, al fine di standardizzare il patrimonio informativo delle attività cliniche degli istituti di cura, pubblici e privati: essa costituisce, altresì, il presupposto per l'attivazione di sistemi informativi orientati alla valutazione dell'efficienza operativa delle unità di degenza.

Per il proseguimento degli obiettivi connessi all'azione di monitoraggio è stato previsto un potenziamento volto alla realizzazione organica del «sistema nazionale integrato di controlli sui meccanismi di spesa (SICMES)» così articolato: raggruppamenti omogenei di diagnosi (ROD); prescrizione a lettura automatica standardizzata (PLAS); osservatorio prezzi e tecnologie (OPT); piani di intervento breve termine (P.B.).

Ulteriori iniziative hanno caratterizzato la funzione di monitoraggio della spesa sanitaria, come l'avvio operativo dell'ufficio di statistica, con l'intento di fornire al sistema statistico nazionale (SISTAN) un più corretto e completo quadro informativo.

Nell'ambito della programmazione sanitaria possono collocarsi anche l'attività di raccordo con le Regioni, volta a fornire direttive e suggerimenti operativi in tema di attuazione della legge n. 407 del 1990, quella di supporto propedeutico all'accordo tra i Ministeri della sanità, del tesoro e le Regioni, da un lato, ed alcune associazioni dall'altro con il quale, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 5 della legge n. 407 del 1990, è stata introdotta per una lista di patologie più ricorrenti il criterio di pagamento dei ricoveri a giornate di degenza predeterminate.

In ordine agli obiettivi ed alle iniziative assunte dai nuclei S.A.R. di cui all'art. 4, comma 2, della legge n. 37 del 1989, che operano nell'ambito e nell'ottica della programmazione sanitaria, si fa rinvio al successivo par. 2.4.

In base all'art. 15 della legge n. 181 del 1982 ed al D.P.C.M. 25 maggio 1990, che prevede l'attivazione di interventi sostitutivi del Ministero della sanità nei confronti delle Regioni inadempienti rispetto alla lettura ottica delle ricette farmaceutiche, di cui alla legge 1° febbraio 1989 n. 37, sono state poste in essere, nei confronti della Regione Campania, un insieme di misure per lo svolgimento contestuale e secondo adeguati livelli di affidabilità tecnica ed organizzativa del complesso delle funzioni contemplate alle lettere b) e c) del citato decreto (26).

Particolare rilievo, riveste, ai fini di governo e di monitoraggio della spesa sanitaria il sistema informativo che dovrebbe consentire a regime la rete di collegamento Ministero-Regioni UU.SS.LL. (sistema informativo di governo «SIS/G»).

L'amministrazione informa che alla data del 31 maggio 1992 risultano collegate in modo diretto o attraverso poli compartimentali 451 UU.SS.LL. Risultano altresì collegati anche i 101 presidi multizonali di prevenzione e i 10 Istituti zooprofilattici sperimentali. Sono state protocollate circa 7.000 cartelle

26) In particolare la relativa scansione procedurale può così riassumersi:

1) Con decreto del 26 febbraio 1991 - comunicato alla Regione Campania in data 27 febbraio 1991 - è stato definito il piano operativo degli interventi sostitutivi ed affidata alla Italsiel la progettazione di dettaglio degli interventi stessi, da svolgere con il contributo della Regione Campania al fine della valutazione degli apporti della Regione stessa alla gestione operativa del sistema;

2) Il progetto di dettaglio relativo all'attuazione degli interventi sostitutivi - che prevede per l'acquisizione, installazione e messa in opera delle apparecchiature necessarie alla realizzazione degli obiettivi di cui al citato del 25 maggio 1990, un importo complessivo rientrante negli importi attribuiti alla Regione Campania dalla delibera del 28 gennaio 1988 - è stato approvato in data 20 giugno 1991;

3) Mediante una apposita convenzione, avente la durata di 39 mesi, firmata il 4 luglio 1991, il Ministro della Sanità ha affidato in concessione alla Italsiel l'organizzazione del servizio di lettura ottica ed elaborazione dei dati delle ricette farmaceutiche della Regione Campania.

In base alla suddetta convenzione si è quindi proceduto all'acquisto dei lettori ottici presso cinque centri - uno per ogni provincia - in locali appositamente predisposti; alla realizzazione delle procedure per l'elaborazione dei dati delle ricette; all'avviamento del servizio di lettura ottica a partire dal mese di novembre 1991, come espressamente previsto dalla convenzione stessa.

provenienti dalle unità sanitarie locali; i modelli registrati sono stati circa 180.000 e sono state prodotte le seguenti monografie: rendiconti trimestrali ed annuali per regione e per UU.SS.LL. (anno 1990); attività gestionali ed economiche delle Regioni (anni 1989 e 1990); attività gestionali ed economiche delle UU.SS.LL. (anno 1989); annuario degli ospedali (con discipline e posti letto); anagrafe dei presidi sanitari; indirizzario delle UU.SS.LL.; stato del patrimonio immobiliare del SSN a livello regionale. È previsto l'avvio dei flussi informativi relativi a: attività di vigilanza veterinaria delle UU.SS.LL. (rilevazione annuale); strutture veterinarie delle UU.SS.LL. (rilevazione annuale) consistenza e localizzazione del patrimonio zootecnico delle UU.SS.LL. (rilevazione annuale); attività di farmacovigilanza sugli alimenti per uso zootecnico (rilevazione annuale).

Nel corso del 1991, nell'ambito degli interventi del Ministero volti a dotare le strutture locali del servizio sanitario nazionale di strumenti per la gestione del Centro unificato di prenotazione (C.U.P.) delle prestazioni specialistiche e di laboratorio, si è dato corso alla realizzazione di una versione potenziata del sistema (C.U.P.), con il quale sono stati gestiti 19 punti di prenotazione; 18 strutture fra ospedali e poliambulatori; 250 unità eroganti; 757.000 operazioni.

Significativa, ai fini di una più completa interazione del sistema informativo di governo, l'attivazione di nuovi collegamenti con le banche-dati dell'Istituto superiore di sanità e del Ministero dell'ambiente.

L'amministrazione informa che sono in corso di definizione i collegamenti relativi alla Camera dei Deputati - servizio bilancio ed all'Istituto di medicina sociale e che risulta in via di completamento la realizzazione del progetto di unificazione della rilevazione del flusso informativo dei rendiconti economici delle UU.SS.LL. e delle Regioni con la Ragioneria generale dello Stato. In base a tale progetto, le UU.SS.LL. e le Regioni invieranno i propri dati contabili di bilancio solo alle ragionerie provinciali ed il Ministero della sanità riceverà le informazioni direttamente dal sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato:

La banca-dati centrale del SISG è utilizzabile, tramite diretto collegamento, dalla Commissione affari sociali della Camera, dal Centro studi e documentazioni della Camera, dalla Ragioneria generale dello Stato, dall'ISTAT.

## 2.2 Gli interventi prioritari

2.2.1 *Programma di investimenti.* Per quanto concerne il programma pluriennale di investimenti in materia di edilizia sanitaria (art. 20, comma 2, della legge n. 67 del 1988) l'Amministrazione informa che alla data del 29.1.1991 risultano pervenute 1.761 proposte di intervento, di cui circa 900 nel 1990; ne sono state esaminate 1.406, pari all'80% circa del totale, con i seguenti risultati: approvate n. 229; approvate con prescrizioni n. 365; richieste di ulteriori elementi istruttori n. 115; rinviate per carenza di documentazione n. 649; differite n. 8; respinte perchè non di pertinenza art. 20 n. 40.

Restano ancora da esaminare 355 proposte, pari al 20%, del totale.

A consuntivo 1991 sul cap. 7855, allocato nello stato di previsione del Ministero del Tesoro, non risultano effettuati pagamenti; il rendiconto, espone residui per 1.445 miliardi, di cui 1.045 miliardi derivanti da impegni formali e 400 miliardi costituenti residui di stanziamento.

Pur nella complessità del programma e delle procedure, che vedono coinvolte competenze e organi diversi (Ministeri sanità, bilancio e tesoro, Regioni, nucleo di valutazione, comitato consultivo), e nelle difficoltà insite in tale raccordo, emerge tuttavia, ad avviso della Corte, un preoccupante ritardo nella concreta attuazione di misure di particolare rilievo sociale, considerata la ben nota carenza ed il degrado delle strutture sanitarie del Paese. Come evidenziato anche nel capitolo (27) dedicato al Ministero del bilancio e della programmazione economica, dei 38 progetti esecutivi pervenuti al 31 dicembre 1991 sono stati approvati dal CIPE interventi per un importo pari a 89,9 miliardi.

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

Carenze sono state riscontrate nella documentazione progettuale inoltrata delle Regioni, le cui richieste non hanno comunque superato 1/3 dei fondi disponibili.

Una particolare esigenza di coordinamento va segnalata per gli interventi di cui agli artt. 1 lett. b) e 2 della legge 5 giugno 1990, n. 135, da finanziare con operazioni di mutuo da contrarre con la BEI, con la Cassa depositi e prestiti e con istituti ed aziende di credito secondo le modalità e procedure stabilite con decreto del Ministro del tesoro in data 27 ottobre 1990 (in G.U. n. 282 del 3 dicembre 1990).

Con decreto 14 dicembre 1990, pubblicato nella G.U. del 2 aprile 1991, il Ministro del bilancio e della programmazione economica, di concerto con quello della sanità, ha reso esecutivo il piano di interventi di costruzione e ristrutturazione suddiviso per Regioni e Province autonome ed ha individuato, ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge n. 135 del 1990, tre società incaricate, ciascuna in un'area delimitata del territorio nazionale, dell'espletamento, in concessione di servizi, dei compiti organizzativi relativi all'esecuzione del programma.

Al riguardo, come si dirà nel successivo par. 2.2.2, sono sorte divergenze interpretative con il competente ufficio di controllo della Corte.

Sul relativo cap. 8054, di nuova istituzione, ("Somme da erogare per la costruzione e ristrutturazione dei reparti di ricovero per malattie infettive, comprese le attrezzature e gli arredi, la realizzazione di spazi per attività di ospedale diurno e l'istituzione o il potenziamento dei laboratori di urologia, microbiologia e immunologia negli ospedali, nelle cliniche ed istituti universitari di ricovero e cura, comprese quelle dovute per le prestazioni delle società incaricate dell'espletamento dei compiti organizzativi afferenti all'esecuzione del programma di interventi per la lotta contro l'AIDS"), sono state iscritte, con provvedimento di variazione di bilancio risorse per 345 miliardi, di cui 31,7 pagati nell'esercizio stesso e 313,3 impegnati e passati a residui.

I fondi F.I.O. affluiscono sui capp. 8050, 8051, 8052 e 8053. Con provvedimenti di variazione di bilancio sono stati stanziati 46 miliardi sul cap. 8051 e 9,7 miliardi sul cap. 8052.

La situazione a consuntivo è la seguente:

Sul cap. 8050 ("Interventi per la ristrutturazione dell'Istituto ortopedico Rizzoli") non risulta effettuato nessun pagamento a fronte di una autorizzazione di cassa pari a 3,7 miliardi sui residui già esistenti a inizio esercizio. Sul cap. 8051 ("Interventi per la realizzazione della nuova sede dell'Istituto zooprofilattico sperimentale delle Venezie"), su una complessiva autorizzazione di 12,7 miliardi (4,6 sulla competenza ed 8,1 sui residui), risultano pagati 5 miliardi, con 7,7 miliardi di residui (3,1 propri e 4,6 di stanziamento, questi ultimi tutti derivanti dalla competenza).

Sul cap. 8052 ("Interventi per la realizzazione dell'Ospedale oncologico nuovo S. Andrea"), su un'autorizzazione complessiva di 25,6 miliardi risultano effettuati pagamenti per 18 miliardi, con 7,6 miliardi impegnati e passati a residui.

Sul cap. 8053 ("interventi per la realizzazione di un centro di biotecnologia avanzata nell'I.S.T. di Genova") a fronte di un'autorizzazione di cassa di 27 miliardi, interamente relativi a residui, risultano a consuntivo pagati 14,8 miliardi, mentre restano da pagare 12,9 miliardi.

**2.2.2 La lotta all'AIDS.** Con l'art. 8 della legge 5 giugno 1990 n. 135 è stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Comitato interministeriale per la lotta all'AIDS, presieduto dal Presidente del Consiglio, o da un suo delegato, e composto da nove ministri.

Con D.P.C.M. 15 novembre 1991 (in G.U. n. 271 del 19 novembre 1991) il Presidente del Consiglio dei ministri ha delegato il ministro della sanità ad esercitare le funzioni di presidente.

Non risultano ancora intervenuti atti di coordinamento o emanate direttive da parte del predetto comitato.

L'attività di impulso e di orientamento dell'azione amministrativa nel settore è svolta dalla Commissione nazionale per la lotta all'AIDS la quale, istituita amministrativamente con compiti consultivi, ha ricevuto qualificazione normativa dall'art. 1 della menzionata legge n. 135 del 1990. Con D.M. n. 592 dell'8 gennaio 1991 la Commissione, composta dal ministro della sanità, che la presiede, e da 46 membri, è stata ricostituita per il biennio 1991-92.

Prevalente, se non esclusivo rilievo è stato dato, nella gestione dei fondi relativi al cap. 2547, all'attività di sensibilizzazione della pubblica opinione in ordine al pericolo della diffusione del contagio AIDS.

Con distinti decreti in data 3 ottobre 1990, sono stati approvati 6 contratti stipulati con le ditte PUBLICIS FCB/MAC/S.p.A. e ARMANDO TESTA S.p.A. per il completamento della realizzazione della seconda campagna informativo-educativa sull'AIDS in parte già affidata alle medesime società. La prima iniziativa, dell'importo di 1,5 miliardi è rivolta ai non udenti, ai non vedenti, ai gruppi di auto-aiuto, agli omosessuali ed ai bisessuali; la seconda, comportante una spesa di 2,3 miliardi, è diretta agli operatori professionali e non professionali; in particolare questa seconda convenzione tende a realizzare i seguenti obiettivi: a) supportare l'azione dei medici delle direzioni sanitarie e degli operatori professionali nella lotta contro l'AIDS con informazioni aggiornate e puntuali; b) collaborare nell'azione di formazione di operatori socio-sanitari mediante appositi strumenti didattici, c) incentivare forme di volontariato per l'assistenza dei soggetti con infezione da HIV e fornire agli operatori non professionali specifico materiale didattico.

È stata promossa, infine, secondo l'apposito documento redatto dalla Commissione nazionale per la lotta all'AIDS, una terza campagna informativo-educativa, per l'attuazione della quale sono state indette due distinte gare ai sensi dell'art. 5, comma 7, della legge 25 febbraio 1987 n. 67, con invito a presentare offerte a cinque agenzie di pubblicità e ad altrettante di pubbliche relazioni, rispettivamente per gli interventi da realizzare a mezzo stampa e per quelli di natura diversa specificati nel documento dianzi richiamato. Sono stati, quindi, impegnati sul cap. 2547, con quattro decreti del 31 dicembre 1990, 48 miliardi così suddivisi: a) 18 miliardi in favore della ditta «Armando Testa S.p.A. per gli interventi da effettuare nel settore della pubblicità; b) 18 miliardi in favore della ditta «S.C.R. Associati S.r.l.» per la ideazione e la realizzazione di un programma informativo-educativo nel settore delle pubbliche relazioni; c) 7,5 miliardi in favore della ditta «PUBLICIS FCB/MAC/S.p.A.» per le iniziative pubblicitarie concernenti il dono ed il buon uso del sangue; d) 4,5 miliardi in favore della ditta «YOUNG RUBICAM & C. S.p.A.» per interventi pubblicitari nello stesso campo, diretti in maniera specifica alle popolazioni giovanili ed al personale medico.

Permane la difficoltà, in materia di interventi contro l'AIDS, — come già segnalato nelle precedenti relazioni — di reperire un criterio distintivo atto a stabilire in modo certo quali spese siano da imputare al cap. 2547 della rubrica 4 e quali siano da riferire invece al cap. 4550 della rubrica 21, stante l'identità dell'oggetto di entrambi.

Con decreto del Ministro del tesoro in data 27 aprile 1991 è stato istituito «per memoria» nello stato di previsione del Ministero il cap. 8054, sul quale in seguito è stata fatta affluire la somma di 345 miliardi, in attuazione del comma 5 dell'art. 1 della legge 5 giugno 1990 n. 135, che contempla interventi di costruzione, ristrutturazione ed interventi di potenziamento di strutture e laboratori per la lotta all'AIDS. Come già riferito al precedente paragrafo 2.2.1, ai sensi della citata disposizione è stato reso esecutivo, con decreto del 14 dicembre 1990 pubblicato nella G.U. n. 77 del 2 aprile 1991, il piano di interventi di costruzione e ristrutturazione suddiviso per regioni e province autonome, con l'indicazione della localizzazione e del dimensionamento delle strutture da realizzare, approvato dal CIPE. Con lo stesso provvedimento sono stati individuati, ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge suddetta, i soggetti incaricati dell'esecuzione in concessione dei servizi.

In relazione al disposto dei commi 3, 4, e 6 dell'art. 1 della legge n. 135 del 5 giugno 1990, sono sorte divergenze interpretative in ordine al soggetto legittimato a concludere i contratti di appalto per l'esecuzione delle opere progettate dai concessionari di servizi. Nella sede istruttoria del controllo si è ritenuto di individuare tale soggetto nella stessa pubblica amministrazione, contrariamente a quanto previsto dal Ministero in sede di stipula dell'apposita convenzione con la quale si affidava ai concessionari suddetti anche l'incarico dell'esecuzione degli interventi mediante contratti di appalto affidati a terzi.

A seguito di tale osservazione l'Amministrazione ha ravvisato l'opportunità di ritirare il suindicato provvedimento, riservandosi di riproporlo al riscontro successivo ai sensi dell'art. 5 del D.L. 8 febbraio 1988, n. 27 convertito nella legge 8 aprile 1988, n. 109, richiamato dal comma 5 dell'art. 1 della legge n. 135 del 1990.

I fondi per la lotta all'AIDS stanziati con la legge n. 135 del 1990 hanno riguardato, per l'anno 1991, la formazione specifica (miliardi 35), l'assistenza ai tossicodipendenti (miliardi 38), il trattamento domiciliare (miliardi 60) assegnati con deliberazione 8 ottobre 1991, e il potenziamento degli organici (miliardi 120) assegnati con deliberazione del 26 novembre 1991.

In attuazione dei programmi a stralcio del piano sanitario nazionale e in attesa della sua approvazione, con delibera 20 gennaio 1992 sono stati assegnati 36 miliardi per la parte corrente, finalizzati al miglioramento delle misure di controllo sulle donazioni di sangue (miliardi 10), al potenziamento dei laboratori (10 miliardi), alla formazione specifica (8 miliardi), e alla corresponsione dei contributi alle associazioni di volontariato (miliardi 8); il finanziamento in conto capitale di 20 miliardi è utilizzato per l'istituzione ed il potenziamento dei servizi per le tossicodipendenze.

Nel campo della ricerca per la lotta all'AIDS, ai fini di un approfondimento in sede scientifica e di una maggiore sensibilizzazione dell'opinione pubblica si è svolta a Firenze dal 16 al 21 giugno 1991 la «International conference on AIDS» con un onere a carico del bilancio statale - sul cap. 4550 dell'Istituto superiore di sanità - di 6,4 miliardi.

*2.2.3 Tossicodipendenze.* L'attività svolta in attuazione della legge n. 162 del 1990 ha comportato l'adozione di numerosi provvedimenti amministrativi, tra cui particolare rilievo assumono: il regolamento concernente la determinazione delle procedure diagnostiche e medico-legali per accertare l'uso abituale delle sostanze stupefacenti o psicotrope, delle metodiche per quantificare l'assunzione abituale nelle 24 ore e dei limiti massimi per le dosi medie giornaliere (D.M. 12 luglio 1990, n. 186); la costituzione del servizio centrale per le dipendenze da alcool e sostanze stupefacenti o psicotrope e sua articolazione funzionale (D.M. 25 luglio 1990); il regolamento concernente la determinazione dell'organico e delle caratteristiche organizzative e funzionali dei servizi per le tossicodipendenze da istituire presso le unità sanitarie locali (D.I. 30 novembre 1990 n. 444); il regolamento concernente la determinazione dei limiti e delle modalità di impiego dei farmaci sostitutivi nei programmi di trattamento degli stati di tossicodipendenza (D.M. 19 dicembre 1990, n. 445); il regolamento concernente le modalità di redazione della relazione sulla verifica del trattamento dei tossicodipendenti in regime di sospensione del procedimento o di sospensione dell'esecuzione della pena (D.M. 29 dicembre 1990, n. 448).

Per quanto attiene allo stato di attuazione della normativa primaria (legge n. 162 del 1990 e D.P.R. n. 309 del 1990) e secondaria ora citata va menzionato l'adeguamento dei servizi per le tossicodipendenze delle unità sanitarie locali.

Al riguardo, con delibere del CIPE in data 12 marzo 1991 e 30 maggio 1991, si è provveduto a ripartire per gli anni 1990 e 1991 le somme di 30 miliardi e di 240,6 miliardi previste a carico del fondo sanitario nazionale dal comma 4 dell'art. 118 del D.P.R. n. 309 del 1991.

Tutte le Regioni e le Province autonome hanno adottato gli atti programmatici finalizzati all'assegnazione delle somme stanziate dal CIPE con le citate delibere e li hanno trasmessi all'apposito comitato costituito ai sensi dell'art. 17 della legge n. 887 del 1984, il quale nelle sedute del 20 settembre e del 25 novembre 1991, ne ha valutato la conformità sotto il profilo finanziario, esprimendo parere favorevole, salvo per due Regioni per le quali sono state richieste alcune modifiche.

La concreta attivazione dei servizi non è però uniforme sul territorio nazionale: alla data del 15 giugno 1991 risultavano operanti complessivamente 518 servizi, di cui circa la metà allocata nelle Regioni del Nord (262), ove peraltro si registra l'utenza più consistente. Il divario territoriale nella costituzione dei servizi dovrebbe comunque essere corretto dall'attuazione delle citate delibere e dai piani regionali, che prevedono la istituzione di 76 nuovi centri, di cui 68 al Sud, 8 al centro Italia e nessuno al Nord.

Per quanto attiene ad un altro rilevante compito demandato al Ministero dalla legge n. 162, e cioè la determinazione degli indirizzi per il rilevamento dei dati riguardanti le dipendenze da alcool e da sostanze stupefacenti e psicotrope, è stato emanato in data 3 ottobre 1991 un decreto con il quale sono state stabilite, in conformità alle proposte di un apposito gruppo tecnico della Conferenza Stato-Regioni, le modalità di raccolta dei dati.

È stata anche prevista, in conformità al disposto normativo, una rilevazione semestrale dei dati stessi.



Sempre in materia di tossicodipendenze, è stato elaborato uno schema-tipo di convenzione tra le unità sanitarie locali e le associazioni o società cooperative che gestiscono comunità terapeutiche per soggetti dipendenti da sostanze stupefacenti o psicotrope, in sostituzione di quello già definito con D.M. 3 febbraio 1986.

Ai sensi dell'art. 127 del D.P.R. 9 ottobre, 1990 n. 309, con decreto del Ministro per gli affari sociali in data 13 marzo 1991 sono stati approvati n. 6 progetti presentati dal Ministero della sanità finalizzati alla lotta contro la droga ed è stato disposto il relativo finanziamento per complessivi 13,7 miliardi a carico del fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga. Il trasferimento di tale somma sul cap. 4403 del bilancio del Ministero della sanità è avvenuto con decreto del Ministero del tesoro in data 30 luglio 1991. Con successivo provvedimento 1,6 miliardi sono stati assegnati al cap. 4552, anch'esso di nuova istituzione, di competenza dell'Istituto superiore di sanità. Infine, con D.P.C.M. del 20 novembre 1991 è stato previsto il trasferimento, attuato con decreto del Ministro del tesoro, della somma di 10,7 miliardi dal cap. 1273 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio al citato cap. 4403.

Anche per la riferita vicenda contabile, sul cap. 4403 non risultano a consuntivo utilizzati gli stanziamenti di competenza (10,7 miliardi) ed in conto residui (11,6 miliardi), che vengono quindi a costituire residui di stanziamento (22,3 miliardi).

Sul cap. 4403 è previsto il finanziamento di un programma di informatizzazione al fine di migliorare le capacità operative dei servizi per le tossicodipendenze, per un importo di 3,5 miliardi, nonchè di uno specifico programma di formazione per complessivi 1,6 miliardi.

Con riferimento alla normativa di settore è da segnalare la sentenza n. 333 del 10/11 luglio 1991 con la quale la Corte Costituzionale ha ritenuto infondata la questione di costituzionalità degli artt. 71, 72 e 73 della legge 22 dicembre 1975 n. 685, come modificata dalla legge 26 giugno 1990, n. 162 (corrispondenti rispettivamente agli artt. 73, 75 e 78 del D.P.R. 3 ottobre 1990, n. 309).

Sempre in attuazione degli adempimenti previsti dal D.P.R. n. 309 del 1990 (art. 15), il Ministero provvede alla pubblicazione periodica ed alla trasmissione alle Regioni ed alle autorità sanitarie locali, dei dati aggiornati in materia di tossicodipendenze, con l'indicazione degli effetti delle sostanze e dei metodi di cura. In tale ottica si provvede alla pubblicazione del Bollettino per le farmacodipendenze e l'alcoolismo già avviato fin dal 1978 ed ora edito con cadenze più ravvicinate e con edizioni speciali, quali la serie internazionale, la serie AIDS, la serie tabagismo, i notiziari in tempo reale.

Per la stretta correlazione sul piano sanitario e sociale particolare attenzione è riservata al programma d'interventi per la prevenzione e la lotta contro l'AIDS nella popolazione tossicodipendente, svolta in collaborazione con la Direzione generale dei servizi di medicina sociale, nella cui rubrica è iscritto il cap. 2547, e di cui si è riferito al precedente par. 2.2.2.

Particolare attenzione è stata anche data alla formazione specifica degli operatori di settore.

In attuazione dell'art. 2 del D.L. 25 novembre 1989, n. 382, convertito nella legge n. 8 del 1990 è stato approvato il piano per la produzione, commercializzazione e pubblicizzazione, nel periodo dal 1° luglio 1991 al 31 dicembre 1992, di 132 milioni di siringhe monouso autobloccanti.

A tal fine è stato previsto uno stanziamento di 8 miliardi per l'erogazione di contributi a sostegno della produzione e commercializzazione delle nuove siringhe ed uno stanziamento di 2 miliardi per attività connesse alla pubblicazione di tali iniziative. Sono stati pertanto concessi contributi a 6 aziende produttrici, che si sono impegnate ad immettere sul mercato entro il termine del 31 dicembre 1992, l'intero quantitativo di siringhe previsto.

Intensa è risultata anche la partecipazione alle attività internazionali di settore in sede CEE e OMS.

### 2.3 Attività contrattuale, promozionale e di ricerca

L'attività contrattuale si è estesa dal più tradizionale settore delle forniture e dei lavori alle convenzioni per i servizi e la ricerca.

Per quanto concerne la ricerca va segnalato che la gran parte delle attività è demandata alle Università o ad altri enti pubblici mediante la stipula di apposite convenzioni; meno frequentemente la ricerca viene affidata ad operatori privati, in relazione alla loro specifica professionalità.

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

Nel 1991 sono state approvate n. 63 convenzioni, delle quali 14 con privati, il cui singolo importo varia da un minimo di 15 milioni ad un massimo di 700 milioni, gravanti sul cap. 4207 (stanziamento di 4,7 miliardi, di cui 4,6 impegnati e passati a residui). Sui residui esistenti al 1° gennaio (9,9 miliardi) risultano pagati 3 miliardi, mentre restano da pagare 6,3 miliardi.

Sotto il profilo procedurale l'affidamento dell'incarico è subordinato al parere favorevole di un apposito comitato di coordinamento presso il Centro studi. Per quanto attiene alla concreta finalizzazione degli studi già svolti, secondo quanto comunicato dall'amministrazione sono stati proficuamente utilizzati quelli prodotti dal «comitato per la tutela della salute degli anziani», dal «comitato per la tutela materno-infantile» e da un gruppo di lavoro per la «tutela della salute mentale». Quest'ultimo è stato presentato in allegato al disegno di legge recante «nuove norme sulla tutela della salute mentale» (A. S. n. 2596).

Oltre che al citato cap. 4207, spese per studi, indagini e ricerche vengono imputate anche sul cap. 4042 per la materia della medicina veterinaria (stanziamento 0,5 miliardi) e sul cap. 4102 se interessanti il Consiglio sanitario nazionale (stanziamento 100 milioni).

Tutte le ricerche finanziate rientrano nell'apposito piano approvato annualmente dal Ministro: ciononostante emerge una certa «atomizzazione» nella scelta dei settori di indagine e dei soggetti incaricati.

Particolarmente rilevante risulta l'attività convenzionale posta in essere per sensibilizzare l'opinione pubblica sui prioritari temi della salute.

Oltre alle campagne relative alla lotta contro l'AIDS, di cui più diffusamente è detto al par. 2.2.2, vanno ricordate altre iniziative per le quali si è prescelto il sistema della trattativa privata.

Con decreto del 29 dicembre 1990, nel quadro di attuazione del programma di potenziamento delle strutture sanitarie del Paese, è stato approvato un contratto a trattativa privata con la Soc. SEAT-STET di Torino per la realizzazione di una campagna informativa indirizzata all'utenza italiana, riguardante il servizio di soccorso tramite la chiamata al numero telefonico «118» per l'emergenza sanitaria; la spesa relativa ammonta a circa 3 miliardi, imputata al cap. 1539.

Con D.M. del 31 dicembre 1990 è stato approvato, previo parere favorevole della Commissione per la pubblicità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il contratto con la «ATA S.r.l.» con sede in Milano per l'attuazione della seconda campagna di informazione sanitaria sulla salute della donna; la spesa a carico del cap. 1119 è di circa 2 miliardi.

La procedura dell'affidamento in concessione è stata prescelta per il completamento ed il potenziamento del sistema informativo del Servizio Sanitario Nazionale, affidato alla Soc. ITALSIEL con i DD.MM. n. 3889 e n. 4620 rispettivamente in data 30 luglio 91 e 29 ottobre 91, per gli anni 1991-96 (28). L'onere finanziario complessivo di 617,4 miliardi è a carico del cap. n. 4201, sul quale per l'esercizio 1991 risultano stanziamenti di competenza pari a 107,8 miliardi, tutti impegnati nell'esercizio: 59,6 miliardi risultano pagati nell'esercizio e 48,2 rimasti da pagare. Sui 29,4 miliardi di residui esistenti al 1° gennaio 1991 risultano pagati a fine esercizio 29 miliardi.

Più in dettaglio con D.M. n. 4304 del 9 settembre 1991 si è disposta la proroga al 30 settembre 1991 della precedente convenzione scaduta il 31 luglio 1991; con lo stesso provvedimento l'onere finanziario per detto anno è stato elevato da 17,1 miliardi a 50,9 miliardi per far fronte alle revisioni dei prezzi e per l'aumento dell'aliquota I.V.A..

Con D.M. n. 3889 in data 30 luglio 1991, modificato con successivo D.M. n. 4620 del 29 ottobre 1991 in conformità delle osservazioni mosse dall'ufficio di controllo, è stata, infine approvata l'anzidetta convenzione valevole per il periodo dal 1° ottobre 1991 al 30 settembre 1996.

---

28) Le norme poste a base dei citati provvedimenti sono contenute negli artt. 15 della L. 181/82 e 27 L. 41/86, nelle disposizioni emanate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione Pubblica - e dal Ministero del Tesoro (D.M. 8.2.86, pubblicato sul suppl. alla G.U. n. 51 del 3.3.86).

La Corte, con deliberazione n. 5/92 della Sezione del controllo, ha dichiarato non conforme a legge il decreto approvativo del contratto stipulato a trattativa privata con la società «Canale Tre S.r.l.», per la fornitura di un abbonamento all'agenzia An. Tel. Italia per rilevazioni ed analisi televisive, non rilevando sussistenti nella specie i presupposti di cui all'art. 41 del r.d. n. 827 del 1924. Con deliberazione n. 4/92, la Sezione ha invece ammesso al visto un provvedimento di approvazione di un contratto, sempre stipulato a trattativa privata, con l'Istituto zooprofilattico delle Venezie, considerando validamente reso un parere del Consiglio di Stato pur tardivamente espresso, ma in ipotesi di contratto non ancora totalmente eseguito.

Significativo rilievo, in materia contrattuale, riveste anche la deliberazione n. 8/92) con la quale, esaminando il decreto approvativo del verbale di aggiudicazione redatto in esito ad una licitazione privata esperita dall'amministrazione, la Sezione del controllo ha ritenuto che l'inosservanza del precetto che vieta al presidente della gara di palesare il prezzo stabilito nella scheda segreta non sia da considerare tale da comportare la nullità della gara stessa.

Anche nel campo delle forniture, il cui importo non raggiunge la soglia di applicazione della normativa CEE, l'amministrazione si avvale, in modo quasi esclusivo, per la scelta del contraente del metodo della trattativa privata.

Il ricorso ad essa trova per lo più fondamento nella specialità dei prodotti che vengono acquistati. Sono, invece, rari sia i casi di trattativa privata giustificati dall'urgenza, sia quelli in cui l'amministrazione si avvale della licitazione privata o dell'appalto concorso (sistema quest'ultimo più frequentemente utilizzato nel campo dei lavori).

Sempre in materia contrattuale, in 32 casi il Ministero ha emesso provvedimenti di riconoscimento di debiti per una spesa complessiva di 7,5 miliardi: 13 di essi, per un importo totale di circa 6 miliardi, si riferiscono a locazioni di immobili occupati dall'amministrazione anteriormente alla data di formale decorrenza degli effetti giuridici di un nuovo rapporto contrattuale o di rinnovazione di quello preesistente (29).

Dei rimanenti provvedimenti di riconoscimento il più importante per 596 milioni, è stato emesso in conseguenza di urgenti lavori di adattamento di un immobile in cui sono stati trasferiti alcuni uffici ministeriali, lavori eseguiti dalla stessa società locatrice.

#### 2.4 Attività ispettiva e di vigilanza

Come riferito nella precedente relazione, con D.M. 8 novembre 90 è stato disposto il trasferimento delle funzioni già facenti capo al Servizio ispettivo centrale alle direzioni generali competenti per materia, con eccezione di quelle relative all'applicazione della legge n. 462 del 1986 e alla vigilanza ed all'ispezione in campo medico, rispetto alle quali è stata espletata da parte del predetto ufficio centrale una mera attività propositiva e di studio, cui peraltro non è seguito l'affidamento delle indagini suggerite. È da rilevare l'avvio di talune attività di vigilanza, come quelle svolte dalla Direzione generale per l'igiene degli alimenti e la nutrizione, e dalla Direzione generale per i servizi veterinari, che ha portato alla emanazione di numerosi provvedimenti anche di natura regolamentare ed alla pubblicazione, nel dicembre 1991, di un apposita relazione su «vigilanza e controllo degli alimenti e delle bevande in Italia».

Pur con sensibile ritardo rispetto alla previsione normativa di cui all'art. 8 della legge n. 462 del 1986, si è infatti proceduto agli adempimenti della stessa previsti sia con la predisposizione della citata relazione, che con l'avvio del centro di raccolta dei risultati delle analisi effettuate dai laboratori dell'Ispettorato centrale repressione frodi, dai laboratori del servizio sanitario nazionale, da quelli degli Istituti zooprofilattici sperimentali, dai laboratori clinici merceologici delle Camere di commercio: al riguardo, l'amministrazione informa di aver portato a termine l'istallazione delle strutture informatiche necessarie per tale raccolta.

---

29) Al riguardo, tenuto conto della deliberazione della Sezione del Controllo n. 29 del 1991, in data 5 novembre 1990 - con la quale si è affermato che per i casi di rinnovo contrattuale sia consentito, alle parti, in presenza di determinati presupposti, di far retroagire gli effetti del medesimo alla data di scadenza del pregresso rapporto nonché sanare il periodo intermedio della detenzione dell'immobile mediante il riconoscimento di debito, si è invitata l'amministrazione a seguire l'enunciato criterio.

L'attività di vigilanza nel settore ha altresì comportato, anche con l'ausilio di servizi diversi, sopralluoghi effettuati presso stabilimenti di produzione di prodotti a base di carne per l'esportazione; di presidi sanitari; di prodotti dietetici ed alimenti per la prima infanzia e di latte trattato termicamente: nel corso del 1991 sono stati avviati 97 sopralluoghi, con il rilascio di 59 decreti ministeriali di autorizzazione.

Intensa è risultata altresì l'attività di normazione secondaria nel settore (30).

Per i nuclei di vigilanza previsti dall'art. 4, comma 2, della legge n. 37 del 1989 l'amministrazione segnala la persistenza di difficoltà logistiche, finanziarie e di personale, quest'ultimo in larga parte, com'è noto, comandato.

Ciononostante, a partire dal luglio 1991 si è proceduto ad un'attività di verifica dello stato di attuazione dell'art. 5 della legge n. 407 del 1990, attraverso una indagine campionaria presso talune UU.SS.LL. ritenute più significative ed una indagine sistematica presso tutte le Regioni.

I settori di indagine hanno riguardato: il personale UU.SS.LL., i beni e i servizi, le esenzioni dal ticket, in riferimento all'applicazione del D.M. 1° febbraio 1991, le prestazioni di assistenza economica, l'istituzione delle commissioni di verifica della qualità ed assistenza di cui agli artt. 69 e 135 del D.P.R. 384 del 1990 ed all'art. 25 della legge 730 del 1983.

Le unità sanitarie considerate campione sono state la 10/d di Firenze, la RM/2, la 40 di Napoli, la 9 di Bari. Dalle risultanze emerse è stato tratto uno specifico referto concernente la «verifica degli interventi regionali e locali di attuazione della legge n. 407 del 1990».

La verifica sistematica dell'attuazione della già citata legge n. 407 del 1990 ha comportato la richiesta a tutti gli assessorati regionali degli atti adottati per l'applicazione della manovra finanziaria per il 1991, nonché delle principali disposizioni in materia sanitaria.

Ulteriori indagini conoscitive sono state avviate e portate a termine nel corso del 1991, mentre apporti significativi risultano resi al servizio centrale per la programmazione sanitaria su specifici progetti ed interventi: piano di revisione per l'esenzione dal pagamento del ticket (ESPAT), sistemi di controllo delle prescrizioni farmaceutiche mediante lettura automatica (PLAS) nonché della spesa farmaceutica ospedaliera (MOFAO), anche attraverso l'impiego di bollini di sicurezza in carta filigranata nelle confezioni delle specialità medicinali.

Pur rilevando l'avvio di tali significative iniziative, permangono ancora dubbi, anche per le difficoltà evidenziate dalla stessa amministrazione, in ordine ad una rigorosa verifica sul piano nazionale, che in linea con il disegno normativo, consenta un'efficace monitoraggio sia dell'applicazione puntuale della normativa che della corretta gestione delle risorse, in un settore, che, come più volte evidenziato dalla Corte, denuncia persistenti disavanzi e sembra non aver ancora trovato, pur nella molteplicità delle formule previste, fasi e procedure di controllo realmer e incisive.

Non sembra infatti che la molteplicità di organi, regimi e procedure di controllo nei riguardi delle UU.SS.LL. risulti realmente efficace: a prescindere dalle rilevate carenze degli strumenti interni all'amministrazione, (Servizio ispettivo centrale e nuclei S.A.R.), anche nel sistema dei controlli «esterni» non si riscontra una sempre puntuale definizione normativa e una piena operatività. L'abolizione, anticipata rispetto alla riforma complessiva del S.S.N., del controllo dei CO.RE.CO. disposta dall'art. 5 della legge n. 412 del 1991 e la limitata sostituzione con il controllo diretto della Regione non sembra, per altro verso coerente con l'assetto recentemente delineato con la legge n. 142 del 1990 (art. 49), mentre ancora in fase di avvio sembrano i moduli dei controlli «di gestione» sulla efficacia dei risultati conseguiti, come quello appunto demandato ai nuclei S.A.R.. Tale forma di controllo, come autorevolmente evidenziato anche dalla Corte Costituzionale (sent. n. 452 del 1989) è infatti funzionale in un contesto normativo caratte-

---

30) Cfr. par. 2.12.

rizzato da obiettivi di contenimento della spesa e da una verifica sull'attività e non sui singoli atti. In tale prospettiva, che esclude appunto sovrapposizioni o contrapposizioni di moduli e procedure, sembra altresì *inquadarsi il controllo della Corte dei conti di cui all'art. 19 del legge n. 155 del 1989, ribadito dell'art. 2 della legge n. 334 del 1990.*

La molteplicità di obiettivi, di procedure e dei soggetti deputati a tale funzione non sembra però garantire un reale controllo sul complesso della gestione finanziaria delle UU.SS.LL., settore in cui come più estesamente evidenziato nel capitolo dedicato alla spesa sanitaria, permane preoccupante il fenomeno dei disavanzi, con la negativa incidenza sugli equilibri complessivi di finanza pubblica.

#### 2.5 *L'erogazione diretta dei servizi d'assistenza*

Insieme alle funzioni di studio, programmazione, vigilanza e controllo nell'ambito del servizio sanitario nazionale, il Ministero continua a svolgere rilevanti compiti di *amministrazione* attiva anche attraverso la diretta erogazione di servizi. Come tale si qualifica l'attività svolta dall'ufficio per l'attuazione del servizio sanitario nazionale, per l'assistenza sanitaria ai cittadini italiani all'estero e agli stranieri in Italia (D.P.R. 618 del 1980), al personale navigante marittimo e dell'aviazione civile (D.P.R. 620 del 1980).

Per la rubrica 10, intestata all'ufficio per l'attuazione del servizio sanitario nazionale, si registrano per il 1991 215,3 miliardi di assegnazioni di competenza, di cui 214, 7 impegnati (79,9 pagati nell'esercizio e 134,8 passati a residui).

Come già riferito nelle precedenti relazioni ed al par. 1.1, l'amministrazione non è in grado di assicurare direttamente il soddisfacimento delle esigenze di assistenza medica e medico-legale nei confronti del personale navigante, di cui al D.P.R. n. 620 del 1980 con gli uffici di sanità marittima ed aerea e deve perciò ricorrere all'ausilio di soggetti estranei (medici specialistici e generici a rapporto convenzionale) per l'espletamento di tali compiti istituzionali.

Anche per il servizio di pronto soccorso sanitario negli aeroporti a diretta gestione statale svolto sino al 31.12.1987 dalle FF.SS., l'amministrazione ha continuato a far ricorso a strutture esterne (Croce Rossa Italiana).

Con la nuova normativa in materia di assistenza, di cui all'art. 1 comma 9 a legge 25 gennaio 1990, n. 8, di conversione del D.L. 25 novembre 1989, n. 382, è stata disposta l'estensione delle disposizioni di cui all'art. 22 del regolamento CEE n. 1408/71 a tutti i cittadini italiani e degli Stati membri a CEE iscritti al servizio sanitario nazionale. Si è operato un ampliamento del campo dei beneficiari a normativa comunitaria che ha determinato rilevanti effetti sotto molteplici profili, compreso quello della imputazione degli oneri che per la nuova legge vengono posti integralmente a carico del Ministero.

#### 2.6 *Igiene pubblica e degli alimenti*

L'attività svolta dai servizi dell'igiene pubblica nel settore delle acque, per l'attuazione della direttiva comunitaria sulle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano recepita con D.P.R. n. 236 del 1988 e l'elaborazione di una nuova normativa sulle acque di piscina, ha portato alla emanazione del D.M. 26 marzo 1991 e del D.M. 13 dicembre 1991. L'attività ricognitiva sulle acque potabili è stata svolta in collaborazione con le regioni : a partire dalla metà del febbraio 1991 non è stata più distribuita acqua a scopo potabile non rispondente ai requisiti della direttiva CEE n. 90/778 e della normativa nazionale (D.P.R. n. 236 del 1988) per il parametro 59 (erbicidi ed assimilabili).

Nel settore delle acque di balneazione è stato predisposto per la prima volta nel 1991 il rapporto annuale sulla qualità delle acque marine di balneazione, a seguito di 41.540 campionamenti effettuati in 3792 punti. Per le piscine è stata siglata un'intesa Stato-Regioni (31).

31) Cfr. anche par. 2.12.

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

Nel settore dell'inquinamento atmosferico ed acustico risultano predisposti di rilevanti provvedimenti: D.M. 20 maggio 1991, di concerto con il Ministro dell'ambiente, con il quale sono stati stabiliti i criteri per l'elaborazione e l'attuazione di piani regionali di risanamento nonché i criteri per la uniforme rilevazione dei dati di inquinamento dell'aria; D.P.R. 25 luglio 1991 con il quale sono state individuate le categorie di impianti che provocano un inquinamento ridotto; D.I. 28 dicembre 1991 con il quale sono state fissati i limiti di emissione dei nuovi autoveicoli a decorrere dal 1993 (materia quest'ultima ove si registra nell'anno anche l'adozione da parte della CEE di due nuove direttive, in data 26. giugno 1991 e 1° ottobre 1991).

L'attività amministrativa si è estesa anche ai settori della radioattività ambientale, dei rifiuti radioattivi, della igiene del lavoro, delle radiazioni con ionizzanti, delle industrie ad alto rischio, delle sostanze e preparati pericolosi, delle malattie infettive, dell'attuazione del nuovo regolamento di polizia mortuaria, adottato con D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, che ha ampliato talune attribuzioni dell'amministrazione sanitaria centrale.

Nel settore di competenza della direzione generale per l'igiene degli alimenti e la nutrizione è stata svolta una significativa attività di ordine ricognitivo e di vigilanza su cui si riferisce al par. 2.4.

Per la rubrica 3 (igiene pubblica) era previsto in bilancio per il 1991 uno stanziamento di competenza di 8,7 miliardi, di cui 8,5 impegnati (8,3 rimasti da pagare).

Per la rubrica 5 (igiene degli alimenti e nutrizione) v'è uno stanziamento di 550 milioni, di cui 532 impegnati e rimasti da pagare.

### 2.7 Medicina sociale

Nel settore della medicina sociale è stata ultimata l'approvazione dei nuovi regolamenti organici degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.

L'attività di maggiore interesse sociale ha riguardato i problemi della lotta all'AIDS, per cui è previsto nella rubrica 4 l'apposito cap. 2547 (stanziamento 1991 di 15,8 miliardi, impegnati e passati a residui). Sui residui presenti al 1° gennaio 1991 (91,8 miliardi) risultano pagamenti per 37,9 miliardi, mentre restano da pagare 53,9 miliardi.

Altri fondi, come s'è detto, sono assegnati all'Istituto superiore di sanità (cap. 4550) ed al cap. 8054 di nuova istituzione.

Complessivamente alla rubrica 4, risultano assegnazioni per il 1991 di 53,5 miliardi, quasi interamente impegnati, di cui 37,5 miliardi pagati nell'esercizio e 15,8 passati a residui. A fronte di una autorizzazione di cassa di 125,5 miliardi risultano pagati 75,6 miliardi.

Presso la direzione generale per la medicina sociale opera l'ufficio medico legale, organo tecnico consultivo delle amministrazioni dello Stato, della Corte dei conti, del S.S.N..

Contributi sono stati erogati alla lega italiana contro i tumori (cap. 2588, 1,9 miliardi), al centro internazionale di ricerche per il cancro, con sede a Lione (cap. 2593, stanziamento 1,3 miliardi; pagamenti 1,1 miliardi), all'Istituto di puericoltura della università di Roma, per la realizzazione del programma di pediatria infantile (cap. 2597,50 milioni). Alla associazione della Croce Rossa Italiana sono state corrisposte per il soccorso stradale (cap. 2586) 1,3 miliardi e 33,1 miliardi per l'espletamento di compiti di cui al D.P.R. 613 del 1980 (cap. 2585).

### 2.8 Le professioni sanitarie

L'attività svolta dalla direzione generale degli ospedali va segnalata per il supporto ad interventi in materia di stato giuridico del personale del servizio sanitario nazionale, con particolare riguardo alla gestione del contratto nazionale del comparto sanità. Viene altresì eseguita la verifica dell'equipollenza dei titoli di studio e dei titoli abilitanti alle professioni sanitarie conseguiti all'estero, con riferimento alle direttive CEE.

Per il 1992 sulla competente rubrica 2 risultano assegnazioni di competenza per 42,2 miliardi, in buona parte impegnati e passati a residui (39,1 miliardi) mentre si registrano 2,3 miliardi di economie. I residui complessivi per la rubrica al 31 dicembre 1991 risultano pari a 83,2 miliardi (39,1 sulla competenza e 44,1 provenienti da residui precedenti).

È proseguita l'attuazione della normativa comunitaria in base a quanto disposto della legge 30 luglio 1990, n. 212 recante «Delega al Governo per l'attuazione di direttive della Comunità europea in materia di sanità e di protezione dei lavoratori» e della legge 29 dicembre 1990 n. 428 (legge comunitaria 1990) sulla cui base sono stati predisposti gli atti di normazione secondaria indicati al par.2.12.

#### 2.9 Servizio farmaceutico

L'attività svolta del servizio farmaceutico è stata indirizzata sia alla attuazione delle misure di contenimento della spesa sanitaria, che al recepimento di direttive comunitarie ed al monitoraggio sugli effetti collaterali dei farmaci.

Le assegnazioni di competenza per la rubrica 6 intestata al servizio risultano per il 1991 di 825 milioni, dei quali 807 impegnati (400 pagati nell'esercizio e 407 passati in conto residui).

Intensa l'attività svolta in ambito internazionale in particolare in sede comunitaria, dove è entrata in vigore la «procedura multistato» per effetto della quale si attua il mutuo riconoscimento delle registrazioni fra i Paesi membri. L'attività ispettiva, che riguarda un totale di oltre 1.200 aziende, viene svolta in collaborazione con i NAS dei Carabinieri. Con decreto legislativo n. 178 del 29 maggio 1991 è stato operato il recepimento delle direttive della Comunità economica europea in materia di specialità medicinali (32)

#### 2.10 Servizi veterinari

Accanto ai tradizionali compiti di indirizzo e coordinamento nella profilassi delle malattie e nella protezione degli animali è proseguita nel 1991 l'attività di controllo sulla sperimentazione animale, sui medicinali veterinari, sull'alimentazione e sull'igiene delle produzioni, di cui si è riferito al precedente par. 2.4.

Di rilievo appaiono i compiti di controllo sanitario negli alimenti di origine animale, dei prodotti della pesca e dell'agricoltura.

Per quanto attiene agli uffici veterinari periferici che registrano notevoli carenze di personale, pur a seguito delle nuove assunzioni effettuate, il Ministero continua ad utilizzare in misura consistente personale esterno, per cui è previsto in bilancio l'apposito cap. 4031 (stanziamento di 720 milioni).

Complessivamente per la rubrica 7, di competenza dei servizi veterinari, risultano assegnazioni per il 1991 di 4,3 miliardi, dei quali 3,7 impegnati (0,7 risultano pagati nell'esercizio e 3 passati a residui).

#### 2.11 Organi collegiali

L'attività consultiva, in materia sanitaria, è in prevalenza espletata, com'è noto, dal Consiglio superiore di sanità, previsto dal R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, e successive modificazioni, e dal Consiglio sanitario nazionale istituito dall'art. 8 della legge n. 833 del 1978. Nel corso del 1991 si è proceduto alla ricomposizione di tali organi: per il primo di essi, per la durata di un quinquennio con D.P.R. n. 629 del 3 gennaio 91; e per il secondo, per il triennio 91-93, con D.P.R. n. 181 del 9 gennaio 91.

Al Consiglio sanitario nazionale spettano funzioni di consulenza e di proposta per la determinazione delle linee generali della politica sanitaria nazionale e l'elaborazione e l'attuazione del P.S.N. (art. 8 della legge n. 833 del 1978): peraltro con la disposizione di cui all'art. 2 lett. c), del decreto legislativo n. 418 del 16 dicembre 1989, è stato previsto il trasferimento alla conferenza Stato-Regioni delle attribuzioni consultive in ordine agli aspetti istituzionali e ordinamentali inerenti alla gestione del servizio sanitario nazionale, comprese la ripartizione del fondo e la politica del personale.

32) Cfr. par. 2.12.

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

Non del tutto chiara appare quindi la linea di demarcazione funzionale tra i due organismi, essendo tuttora riconosciute al Consiglio, in base al citato decreto legislativo n. 418 del 1989, competenze esclusive nelle materie indicate dall'art. 8 della legge n. 833 del 1978 per la definizione delle linee di politica sanitaria e competenze istruttorie concorrenti in tema di attuazioni degli interventi.

Per il finanziamento del Consiglio sanitario nazionale è prevista la rubrica 8 che reca per il 1991 una previsione di competenza di 0,5 miliardi di cui 0,4 impegnati ed in buona parte passati a residui (0,3 miliardi). I pagamenti complessivi sono risultati pari a 0,4 miliardi, quasi tutti in conto residui.

L'attività svolta, concretizzatasi in 1 risoluzione e in 35 pareri resi sulle principali tematiche sanitarie si è articolata in 7 riunioni d'assemblea ed in 23 riunioni delle sezioni istruttorie, oltre a numerose sedute di gruppi tecnici di lavoro per l'approfondimento di specifiche problematiche, di commissioni speciali e dei comitati, redazionale e scientifico, per la relazione sullo stato sanitario del Paese.

Il Consiglio superiore di sanità, previsto dal D.P.R. n. 256 del 1961 e dell'art. 59 della legge n. 833 del 1978, svolge essenzialmente compiti di consulenza tecnico-scientifica: nel corso del 1991 sono stati emessi 81 pareri di carattere generale e 847 pareri di caratteri specifici.

Nel 1991 sono state istituite due commissioni operanti presso il servizio centrale dipendenze da alcool e sostanze stupefacenti e psicotrope: la «Commissione di esperti per la consulenza sugli adempimenti previsti dalla legge n. 162 del 1990 in materia di droga», costituita con D.M. 30 maggio 1991 e la «Commissione di esperti sull'alcool-dipendenza e patologie correlate per la consulenza sugli adempimenti previsti dalla legge n. 162 del 1990, in materia di alcoolismo», costituita con D.M. 3 luglio 1991.

Con D.M. 7 novembre 1991 è stato istituito il comitato nazionale per la valutazione della qualità tecnico-scientifica ed umana dei servizi e degli interventi sanitari e per l'accreditamento delle istituzioni sanitarie, previsto dal D.P.R. 28 novembre 1990 n. 384, artt. 69 e 135.

Altra commissione, operante in seno al Ministero, con i compiti di cui all'art. 11 del D.P.R. 24 novembre 1981 n. 927, è quella istituita dall'art. 10 dello stesso decreto presidenziale per provvedere alla classificazione, imballaggio ed etichettatura delle sostanze dei prodotti pericolosi, in esecuzione della direttiva CEE del Consiglio n. 79/831 del 18 settembre 1979. Anche per tale commissione si è provveduto, nel corso dell'anno, alla ricomposizione per la durata di quadriennio.

Tra gli organi collegiali meritano menzione anche il comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga, di cui all'art. 1 della legge 22 dicembre 1975 n. 685, nel testo sostituito all'art. 1 della legge 26 giugno 90 n. 162, ed il nucleo di valutazione di cui al secondo comma dell'art. 20 della legge 11 marzo 1988 n. 67, istituito con D.M. 26 luglio 1988.

Numerose altre commissioni, collegi e comitati, variamente denominati, operano in seno al Ministero. Di essi taluni sono previsti da norme di legge, mentre altri sono stati istituiti con provvedimento del Ministro. Ai componenti dei primi viene corrisposto il compenso stabilito dalla normativa vigente; per i secondi l'unica spesa contemplata concerne il rimborso delle spese di missione al personale estraneo alla pubblica amministrazione.

Oltre a quelli già menzionati si riporta l'elenco degli altri collegi e commissioni più significativi: Commissione centrale di cui all'art. 8 del D.M. 3 novembre 1989 concernente i criteri per la fruizione di prestazioni assistenziali in forma indiretta presso centri di altissima specializzazione all'estero; — Commissione medica d'appello di cui all'art. 38 del D.P.R. 18 novembre 1988, n. 566; — Comitato per la verifica congiunta dei programmi regionali per gli investimenti in conto capitale ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 1, lett. a) e comma 2 della legge 22 dicembre 1984 n. 887; — Commissione di esperti con il compito di indicare le azioni e gli interventi necessari per la riduzione dell'incidenza delle epatiti virali, e la loro sequela e complicazione; — Commissione per la valutazione quali-quantitativa dei risultati dei campionamenti effettuati dai presidi multizonali di prevenzione sulle acque di balneazione e trasmessi al Ministero della sanità ai sensi del D.P.R. 8 giugno 1982, n. 470, attuativo della direttiva CEE del consiglio n. 76/160 dell'8 dicembre 1975.

Altre commissioni e gruppi di studio operano con riferimento a specifici settori e campi d'indagine presso il Centro studi, istituito dalla legge n. 383 del 20 giugno 1969 e riorganizzato con D.M. 25 settembre 1989, e presso la direzione generale dei servizi per l'igiene pubblica.



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

2.12 *L'adeguamento alla normativa comunitaria, il raccordo con le Regioni e la normativa secondaria di settore*

Particolarmente intensa è risultata nel 1991 l'attività di recepimento della normativa comunitaria nelle materie di competenza del Ministero, ove si erano registrati sensibili ritardi d'attuazione. (33).

In attuazione della legge 30 luglio 1990 n. 212 sono stati emanati i seguenti decreti legislativi:

1) decreto legislativo 29 maggio 1991, n. 178, sulle specialità medicinali; 2) decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 256, sulla medicina generale; 3) decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 258, sui farmacisti; 4) decreto legislativo 27 agosto 1991, n. 277, sulla protezione dei lavoratori.

In attuazione della legge 29 dicembre 1990 n. 428 sono stati emanati decreti legislativi nelle seguenti materie:

- 1) Professioni (34);
- 2) Tutela dei consumatori (35);
- 3) Prodotti alimentari (36);
- 4) Produzione industriale (37);
- 5) Sanità veterinaria (38);

33) Per quanto attiene all'adeguamento della normativa nazionale a quella comunitaria a seguito di segnalazione telegrafica n. 4010 in data 26 aprile 1991 della Commissione delle Comunità europee, il Ministro della sanità, con ordinanza del 28 giugno 1991 (G.U. n. 171 del 23 luglio 1991) ha reso obbligatoria per tutto il territorio statale la profilassi ed il risanamento degli allevamenti bovini allo stato brado dalla brucellosi, non contemplati dalle leggi 9 giugno 1964 n. 615 e 23 gennaio 1968 n. 33. Sempre in materia di rispetto degli impegni assunti dall'Italia in sede comunitaria è da menzionare il D.M. 25 maggio 1991 (G.U. n. 138 del 14 giugno 1991) con il quale, ai sensi dell'art. 30 del Trattato di Roma del 1957, è stato disposto il mutuo riconoscimento delle documentazioni da allegare alle domande di autorizzazione a porre in commercio presidi sanitari.

34) Decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257, per l'attuazione della direttiva 82/76/CEE che modifica la direttiva 75/362/CEE concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ad altri titoli di medico e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi e la direttiva 75/363/CEE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di medico.

35) Decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 73, di attuazione della direttiva 87/357/CEE relativa ai prodotti che, avendo un aspetto diverso da quello che sono in realtà, compromettono la salute o la sicurezza dei consumatori; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, di attuazione delle direttive 89/395/CEE e 89/396/CEE, concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari.

36) decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 197, per l'attuazione della direttiva 88/388/CEE, relativa agli aromi destinati ad essere impiegati nei prodotti alimentari e nei materiali di base per la loro preparazione; decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 108, di attuazione della direttiva 89/109/CEE, concernente i materiali e gli oggetti destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 110, di attuazione della direttiva 89/108/CEE, in materia di alimenti surgelati destinati all'alimentazione umana; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 111, di attuazione della direttiva 89/398/CEE, concernente i prodotti alimentari destinati ad una alimentazione particolare.

37) Decreto legislativo 10 settembre 1991, n. 300, per la attuazione della direttiva 88/768/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai prodotti cosmetici; decreto legislativo 10 settembre 1991, n. 304, per l'attuazione delle direttive 86/663/CEE e 89/240/CEE, relative a «carrelli semoventi per movimentazione»; decreto legislativo 27 settembre 1991, n. 311, per l'attuazione delle direttive 87/404/CEE, e 90/488/CEE, relative a recipienti semplici a pressione; decreto legislativo 27 settembre 1991, n. 313, per l'attuazione della direttiva 88/378/CEE, relativa a «sicurezza dei giocattoli».

38) Decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 116, di attuazione della direttiva 86/609/CEE, in materia di protezione degli animali utilizzati ai fini sperimentali o ad altri fini scientifici; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 117, per l'attuazione della direttiva CEE, concernente l'immissione in commercio dei medicinali l'alta tecnologia, in particolare di quelli derivati dalla biotecnologia; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 118, per l'attuazione delle direttive 81/602/CEE, 85/358/CEE, 86/469/CEE, 88/146/CEE e 88/299/CEE, relative al divieto di utilizzazione di talune sostanze ad azione ormonica e ad azione tireostatica nelle produzioni animali nonché nella ricerca di residui negli animali e nelle carni fresche; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 119, per l'attuazione delle direttive 1/851/CEE, 81/852/CEE, 87/20/CEE e 90/676/CEE, relative ai medicinali veterinari; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 120, di attuazione della direttiva 88/320/CEE, concernente la ispezione e la verifica della buona prassi di laboratorio (BPL); decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 51, per l'attuazione delle direttive 85/73/CEE e 88/409/CEE, relative al finanziamento delle ispezioni e ai controlli sanitari delle carni fresche e delle carni di volatili da cortile.

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

6) Inquinamento atmosferico ed inquinamento acustico (39);

7) Inquinamento delle acque e scarichi nell'ambiente e sostanze pericolose (40).

Sono stati altresì emanati regolamenti di attuazione della legge 29 dicembre 1990 n. 428 in materia di: 1) scambi intracomunitari di animali (41); 2) scambi intracomunitari di carni (42); 3) scambi con i paesi terzi di animali o carni (43); 4) additivi per mangimi (44).

Per quanto attiene alle funzioni di raccordo con le Regioni sono da segnalare: l'emanazione, con D.P.R. 14 settembre 1991, dell'atto di indirizzo e coordinamento per l'attivazione dei servizi per il trattamento a domicilio dei soggetti affetti da AIDS e patologie correlate; la definizione di due atti di intesa fra Stato e regioni: l'uno approvato il 7 novembre 1991, per la definizione di indirizzi ai fini di un'organica distribuzione dei compiti fra le strutture ospedaliere e i servizi territoriali nelle attività di prevenzione e assistenza delle infezioni da HIV (G.U. 5 dicembre 1991, n. 285); l'altro relativo agli aspetti igienico-sanitari concernenti la costruzione, la manutenzione e la vigilanza delle piscine ad uso natatorio (G.U. 17 febbraio 1992, n. 32).

Di particolare rilievo nella tutela della salute pubblica è il d.P.R. 27 maggio 1992 contenente atto di indirizzo e coordinamento per la determinazione dei livelli di assistenza sanitaria di emergenza.

In materia di normazione secondaria vanno infine ricordati il D.P.C.M. 1 marzo 1991, concernente i limiti massimi di esposizione al rumore negli ambienti abitativi e nell'ambiente esterno; il D.M. 5 marzo 1991, n. 174, con cui è stato adottato il regolamento recante criteri e norme di applicazione dell'art. 9, comma 4, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 39 - (utilizzo dei cittadini stranieri per l'esercizio dei profili professionali infermieristici del servizio sanitario nazionale); il D.M. 11 febbraio 1991, riguardante la determinazione delle forme morbose che danno diritto alla esenzione dalla spesa sanitaria; il D.M. 14 febbraio 1991, con il quale sono state determinate tariffe e diritti spettanti al Ministero della Sanità, all'Istituto superiore di sanità e all'ISPESL per prestazioni rese a richiesta e ad utilità dei soggetti interessati; il D.M. 24 giugno 1991, n. 322, approvativo del regolamento

39) Decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 95, per l'attuazione delle direttive 75/439/CEE e 87/101/CEE, relative alla eliminazione degli olii usati; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 96, per l'attuazione della direttiva 87/416/CEE, relativa al tenore di piombo nella benzina; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 97, per l'attuazione della direttiva 87/219/CEE, relativa al tenore di zolfo di taluni combustibili liquidi; decreto legislativo 27 gennaio 1992 n. 98, per l'attuazione delle direttive 73/405/CEE, 82/242/CEE, relative ai metodi di controllo della biodegradabilità dei tensioattivi anionici e non ionici; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99, per l'attuazione della direttiva 86/278/CEE, concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nella utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 100, per l'attuazione delle direttive 78/176/CEE, 82/29/CEE e 89/428/CEE, in materia di inquinamento provocato dai rifiuti dell'industria del biossido di titanio; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 134, per l'attuazione della direttiva 86/594/CEE, relativa al rumore aereo emesso dagli apparecchi domestici; decreto legislativo 27 gennaio 1992, per l'attuazione delle direttive 88/180/CEE e 88/181/CEE, relative al livello di potenza acustica ammesso dei tosaerba; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 137, per l'attuazione della direttiva 87/405/CEE, al livello di potenza acustica ammesso delle gru a torre.

40) Decreto legislativo 16 gennaio 1992, per l'attuazione della direttiva 80/68/CEE, concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose; decreto legislativo 16 gennaio 1992, n. 133, per l'attuazione delle direttive 76/464/CEE, 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE, 88/347/CEE e 90/415/CEE, in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque; decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105, di attuazione della direttiva 80/777/CEE, relativa alla utilizzazione ed alla commercializzazione delle acque minerali naturali; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 130, per l'attuazione della direttiva 78/659/CEE sulla qualità delle acque dolci che richiedono protezione o miglioramento per essere idonee alla vita dei pesci; decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 131, per l'attuazione della direttiva 79/922/CEE, relativa ai requisiti di qualità delle acque destinate alla molluschicoltura.

41) (D.P.R. di attuazione delle direttive 79/109/CEE, 79/11/CEE, 80/219/CEE, 80/1099/CEE, 80/1098/CEE, 80/1274/CEE, 82/893/CEE, 83/646/CEE, 84/336/CEE, 85/586/CEE, 87/489/CEE, 88/406/CEE, relative alla brucellosi, leucosi, afta epizootica e peste suina; D.P.R. concernente misure di lotta contro l'afta epizootica in attuazione della direttiva 85/511/CEE e delle modifiche apportate dalla direttiva 90/423/CEE).

42) (D.P.R. 10 settembre 1991, n. 312 per l'attuazione delle direttive 83/90/CEE, 85/323/CEE, 86/527/CEE, 88/288/CEE, in materia di scambi intracomunitari di carni fresche; D.P.R. di attuazione della direttiva 88/657/CEE, relativa alla produzione e agli scambi di carni macinate. D.P.R. per l'attuazione della direttiva 88/407/CEE, che stabilisce le esigenze di polizia sanitaria applicabili agli scambi intracomunitari ed alle importazioni di sperma surgelato di animali della specie bovina).

43) - (D.P.R. per l'attuazione delle direttive 83-791-/CEE, 87/64/CEE, 88/299/CEE, e 91/266/CEE, relative a problemi sanitari e di polizia sanitaria in materia di importazione di animali della specie bovina e suina e di carni fresche provenienti dai paesi terzi ed in materia di ricerca delle trichine all'importazione dai paesi terzi di carni fresche di animali domestici della specie suina);

44) - (D.P.R. per l'attuazione delle direttive 70/524/CEE, 73/103/CEE, 75/296/CEE, 84/587/CEE, 87/153/CEE, 91/248/CEE e 91/249/CEE in materia di additivi per mangimi).

organico del personale dell'ISPESL; il D.M. 27 giugno 1991, n. 248, contenente disposizioni urgenti di polizia veterinaria per l'eradicazione della pleuropolmonite contagiosa bovina; il D.M. 2 agosto 1991, disciplinate le modalità di autorizzazione alla installazione ed uso di apparecchiature a risonanza magnetica; il D.M. 18 ottobre 1991, n. 427, concernente il regolamento per la profilassi della peste suina classica.

### 3. Organizzazione dei servizi e del personale

#### 3.1 Organizzazione dei servizi

In attesa del riordino legislativo dell'assetto del Ministero, già previsto dalla legge n. 833 del 1978 e sinora inattuato (45), la struttura risulta articolata in undici direzioni generali (medicina sociale, servizio farmaceutico, servizi veterinari, igiene degli alimenti e nutrizione, igiene pubblica, ospedali, affari amministrativi e personale, servizio centrale della programmazione sanitaria, servizio centrale per le dipendenze da alcool e sostanze stupefacenti o psicotrope, servizio ispettivo centrale, ufficio attuazione del servizio sanitario nazionale), alle quali sono da affiancare tre uffici ai cui vertici sono posti altrettanti dirigenti generali di livello C, (la segreteria generale del Consiglio superiore di sanità, il segretariato del Consiglio sanitario nazionale ad il Centro studi istituito con legge 20 giugno 1969, n. 3832), nonché l'ufficio studi e legislazione.

Come più volte evidenziato dalla Corte, la mancata attuazione della previsione normativa di riordino fa registrare la compresenza di nuove articolazioni a fianco di più tradizionali strutture e modelli organizzativi, che non si fondono in un disegno armonico e funzionale.

La stessa natura e collocazione dell'Istituto superiore di sanità e dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (I.S.P.E.S.L.), di cui si riferisce più estesamente nei par. 4 e 5, pongono problemi di coerenza interna nella articolazione complessiva del Ministero.

Come si è riferito anche in sede di considerazioni generali (46), correlato all'insoddisfacente assetto organizzativo è il frequente ricorso a competenze esterne, attraverso la istituzione di commissioni, comitati, gruppi di lavoro o mediante convenzioni con soggetti estranei all'apparato per l'espletamento di compiti e di funzioni di competenza dell'amministrazione.

Rilevante sul piano organizzativo appare il processo di informatizzazione degli uffici centrali, con significativi risultati nel campo della raccolta dati in materia di alimentazione e nutrizione; nella predisposizione delle procedure per la costituzione dell'anagrafe dei pensionati e dei familiari di lavoratori residenti in Italia ed assicurati con onere a carico di istituzioni estere; nel monitoraggio dei farmaci e del prontuario terapeutico nazionale; nel monitoraggio delle acque di balneazione e delle acque potabili, nel sistema informativo presso gli uffici veterinari di frontiera.

Non risultano ancora emanate istruzioni intese a dare attuazione alle disposizioni della legge 7 agosto 1990 n. 241, né assunte iniziative tendenti ad indire conferenze di servizi a mente dell'art. 14 della legge stessa e della circolare del Dipartimento per la funzione pubblica n. 57342/7463 in data 13 novembre 1990.

#### 3.2 Personale

Con D.P.R. in data 30 novembre 1990, pubblicato nella G.U. n. 18 del 22 gennaio 91, a seguito della soppressione dei ruoli speciali disposta dall'art. 11 della legge 27 ottobre 88 n. 482 e del conseguente inserimento degli interessati nei ruoli ordinari, sono state incrementate le dotazioni organiche di diverse amministrazioni. In quella del Ministero della sanità vi è stato un aumento di n. 2 dirigenti generali di livello C, con funzioni di consigliere ministeriale, di n. 43 dirigenti superiori e di n. 33 primi dirigenti.

45) Cfr. quanto ricordato al par. 1.1 ed alla nota 1.

46) Par. 1.1

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

In base alle norme contenute nell'art. 5 del D.L. 24 luglio 1973, n. 428, convertito in legge 4 agosto 1973, n. 479 e nell'art. 4, comma 9, della legge n. 412 del 1991 (che prevedono rispettivamente il collocamento fuori ruolo di funzionari di altre amministrazioni presso il Ministero del bilancio e della programmazione economica e di un dirigente generale del Ministero della sanità presso la segreteria della Conferenza permanente per i rapporti fra Stato, Regioni e Province Autonome), si è fatto luogo, con provvedimenti emanati nel febbraio del 1992, alla nomina di altri due dirigenti generali nei ruoli del Ministero. Nell'anno è stato, altresì, ricoperto il posto di funzione di segretario generale del Consiglio superiore di sanità.

Per quanto concerne il personale la situazione complessiva è la seguente: al 31 dicembre 1992 risultavano in servizio complessivamente presso il Ministero 2.212 unità (1.305 degli uffici centrali, 815 di quelli periferici più 92 unità comandate) su una dotazione organica di 3.719 unità. Risulta dunque una carenza di personale pari a 1.507 unità, con una percentuale di posti coperti pari al 60% circa.

L'evoluzione della spesa complessiva per il personale nel quadriennio 1988-1991 è passata, per il personale non soggetto a contrattazione, da 13,3 miliardi nel 1988 a 13,5 miliardi nel 1989, a 16,7 miliardi nel 1990, a 17,9 miliardi nel 1991.

Per il personale soggetto a contrattazione si è passati da 53,7 miliardi nel 1988 a 55,7 miliardi nel 1989, a 72,6 miliardi nel 1990 a 75,1 miliardi nel 1991.

Nell'anno, in virtù del disposto dell'art. 11 della legge n. 482 del 1988, l'amministrazione ha proceduto ad inserire nei ruoli ordinari il personale già appartenente ai soppressi ruoli speciali, con conseguente aumento, puramente figurativo, delle dotazioni organiche dei predetti ruoli ordinari.

Non si è fatto ricorso agli istituti del part-time e del lavoro a tempo determinato; le disposizioni concernenti la mobilità del personale non hanno dato luogo a provvedimenti definitivi pervenuti al controllo nell'esercizio: l'amministrazione informa al riguardo che sono pervenute 795 domande di trasferimento, in base al D.M. 28 giugno 1991 del Ministro per la funzione pubblica, in ordine alle quali risulterebbe pressoché completata la fase istruttoria.

Nel corso del 1991 si è proceduto all'assunzione, mediante concorso, di due analisti economico-finanziari, di un analista di organizzazione, di otto analisti di sistemi, di cinque funzionari statistici, di quaranta medici veterinari direttori, tutti della 8ª qualifica funzionale, di quattro autisti-meccanici (4ª qualifica funzionale) e di due addetti ai servizi ausiliari e di anticamera (3ª qualifica funzionale).

Alle suddette assunzioni va aggiunta quella di un addetto alle lavorazioni, avvenuta per chiamata diretta in virtù delle disposizioni contenute nella legge n. 482 del 1968.

Sono stati ultimati i concorsi ad un posto di dirigente superiore amministrativo, ad un posto di dirigente superiore medico (quest'ultimo è andato deserto), a diciotto posti di programmatore procedurista, ad otto posti di statistico-attuario, a cinque posti di economista, ad un posto di analista di organizzazione e metodo, a quattordici posti di informatico ed a cinquantaquattro posti di veterinario.

Le assunzioni di cui prima si è fatto cenno, risultano comunque inferiori al numero dei posti messi a concorso.

Sono stati definiti i concorsi a settanta posti di consigliere e a dodici posti di segretario amministrativo; mentre tempi più lunghi sembrano richiedere i concorsi per la dirigenza (un posto di dirigente superiore amministrativo del ruolo ordinario; un posto di dirigente amministrativo dell'ex ruolo speciale; un posto di 1º dirigente amministrativo; tre posti di 1º dirigente tecnico, quattordici posti di dirigente medico e sette posti di dirigente veterinario).

Le carenze di personale si accentuano in taluni servizi: in particolare, per gli uffici veterinari periferici su 23 posti di dirigente veterinario e 106 di personale direttivo veterinario ne risultano vacanti rispettivamente 9 e 37. Per far fronte a tale situazione gli uffici periferici hanno dovuto far ricorso a veterinari provenienti dalle UU.SS.LL. nonché a prestazioni di liberi professionisti.

Per il servizio centrale per la programmazione sanitaria a fronte della dotazione organica di 145 unità prevista dal D.P.R. 23 agosto 1982 n. 791, alla data del 31 dicembre 1991 prestavano servizio 77 dipendenti (di cui 4 collocati a riposo nei primi mesi del 1992). Per sopperire parzialmente a tale carenza il servizio si è avvalso dell'opera di personale comandato (17 unità ai sensi dell'art. 4 legge n. 37 del 1989; 8 unità ex art. 5 D.P.R. n. 791 del 1982).

Nel 1991 sono stati svolti 9 corsi di formazione e di aggiornamento professionale del personale tecnico ed amministrativo della durata complessiva di 80 giorni, con un afflusso di 212 dipendenti e con una spesa di 33 milioni; inoltre per 6 corsi di aggiornamento linguistico della durata singola di 90 ore per 6 mesi, iniziati nel dicembre 1991, è stata prevista una spesa di 43 milioni.

A detti corsi, gestiti direttamente dalla P.A. vanno aggiunti altri 25 la cui esecuzione è stata commessa a ditte private dietro compenso totale di circa 12 milioni.

Al termine di ogni corso viene effettuata una valutazione dei partecipanti attraverso l'esame di una apposita relazione da essi presentata; quelle elaborate del personale appartenente all'ex carriera direttiva formano oggetto di un colloquio finale.

#### 4. Istituto superiore di sanità

##### 4.1 Profili organizzatori

La mancata attuazione del riordino del Ministero (47) ha comportato anche per l'Istituto superiore di sanità, come per l'I.S.P.E.S.L. (48), una situazione di non piena realizzazione della pur riconosciuta autonomia. Con l'entrata in vigore della legge n. 168 del 1989, istitutiva del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, e con l'inserimento dell'I.S.S. sul comparto degli enti di ricerca (D.P.R. n. 568 del 1987) sono state accentuate le discrasie già segnalate della Corte nelle proprie relazioni, presenti nel disegno organizzatorio e nel trattamento giuridico ed economico del personale (49), solo in parte superate dal D.P.R. 12 febbraio 1991, n. 171, con cui è stato reso esecutivo l'accordo per il triennio 1988-1990 riguardante il personale dipendente delle istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione.

Per la prima volta, in base all'art. 9 della legge n. 168 del 1989, la contrattazione ha riguardato anche la dirigenza amministrativa, oltreché le ex carriere direttive tecniche. L'interpretazione data alla norma citata - secondo cui, in mancanza di esplicite eccezioni, dovevano essere disciplinati con il contratto in questione anche lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale appartenente alla dirigenza amministrativa, non è stata però condivisa dalla Corte (Sez. del controllo - deliberazioni n. 88 del 1990 e n. 19 del 1991), la quale ha ritenuto (in base all'art. 26 della legge n. 93 del 1983, che proroga sino all'entrata in vigore della legge di riforma della dirigenza il trattamento economico e normativo dei dirigenti statali e degli enti di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70) non conformi a legge numerose disposizioni del citato D.P.R. n. 171 del 1991 (50).

47) Art. 59 della legge n. 833 del 1979. Il d.d.l. di riordinamento del servizio sanitario nazionale (A.C. 4227) prevedeva anche una delega al Governo per la riforma dell'Istituto superiore di sanità e dell'ISPESL. Nel testo approvato del Senato (A.S. 2375) e trasmesso alla Camera in data 22.10.1991 tale previsione risulta espunta.

48) Cfr. il successivo par. 5.

49) Cfr. relazioni al rendiconto generale dello Stato esercizi 1989 e 1990. Sintomatica di tali discrasie anche la corresponsione del compenso incentivante di cui all'art. 54 della legge n. 519 del 1973.

50) Si tratta di:

- 1) art. 13, commi 1, lett. a) e b) e comma 3 lett. a) e c);
- 2) art. 14 commi 12, 16 e 18;
- 3) art. 16, comma 2, lett. b);
- 4) art. 17, commi 5, 9, 11, 12 e 14;
- 5) art. 18, commi 6, 7, 8, 9, 10 e 11;
- 6) art. 25, comma 2;
- 7) art. 40 comma 8;
- 8) art. 41, comma 3;
- 9) art. 42, comma 3;
- 10) allegato 1 e tabelle 1 e 2, per ciò che concerne i dirigenti;
- 11) art. 15, comma 2, lett. d) e comma 3 (si richiamano le delib. n. 4 e n. 5 dell'1.3.1990 e n. 57 del 28.9.1990);
- 12) art. 15, comma 5; 17, comma 13; 24, comma 7;
- 13) art. 21, comma 2;
- 14) art. 3;
- 15) art. 42, comma 2.

La ricusazione del visto è stata, peraltro, superata dalla richiesta da parte del Governo di procedere alla registrazione con riserva, disposta dalle Sezioni riunite della Corte.

In merito agli altri contenuti dell'accordo, l'aspetto maggiormente qualificante riguarda la conferma della tendenza, già delineata nel precedente contratto triennale di cui al D.P.R. n. 568 del 1987, a realizzare una omogenizzazione sotto il profilo del trattamento economico tra il personale ricercatore degli enti di ricerca ed il personale docente e ricercatore dell'università. Invero, il modello retributivo ora stabilito per i ricercatori dell'I.S.S. può definirsi sostanzialmente analogo a quello degli universitari, sia per quanto attiene alla retribuzione complessiva che ai meccanismi di progressione.

Ulteriore rilevante aspetto del nuovo contratto è costituito dall'individuazione di nuovi e specifici profili, riservati a personale altamente qualificato da un punto di vista tecnico-professionale, come quello dei «tecnologi», per i quali è previsto un sistema retributivo identico a quello dei ricercatori.

Per il rimanente personale si è proceduto ad individuare diverse professionalità, perseguendo l'obiettivo di una ricollocazione delle stesse dalle precedenti e diversificate qualifiche funzionali in nuovi profili professionali, articolati in distinti livelli retributivi (livelli dal IV al X).

Con l'entrata in vigore del citato D.P.R. n. 171 è stata altresì definita la questione del premio speciale di cui all'art. 54 della legge n. 519 del 1973, corrisposto, nonostante le pronunce sfavorevoli della Sezione del controllo, in forza del reiterato ricorso da parte del Governo alla facoltà di richiedere la registrazione con riserva ex art. 25 T.U. 1214 del 1934 (51).

Con l'art. 15 del citato D.P.R. è stata disciplinata «ex novo» la materia, a decorrere dal 1° gennaio 1991, con l'istituzione (artt. 15 e 16) del fondo per il miglioramento dell'efficienza, destinato alla erogazione di compensi al personale per la realizzazione di piani e/o di altre iniziative, individuate con la contrattazione decentrata a livello di ente, volte ad ottenere il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi istituzionali.

Al riguardo il Ministero del tesoro, con decreto n. 127696 in data 30 luglio 1991, ha disposto le conseguenti variazioni di bilancio, per l'anno 1991; è stato istituito il nuovo cap. 4511 «Fondo per il miglioramento dell'efficienza» con le seguenti disponibilità: 8,8 miliardi, integralmente impegnati, di cui 5,8 pagati nell'esercizio e 3 passati a residui.

In applicazione del citato art. 16 sono stati definiti, in sede di contrattazione decentrata, i criteri per l'attuazione, le modalità e la periodicità delle erogazioni di cui al predetto fondo con particolare riferimento: 1) al compenso mensile da corrispondere al personale in considerazione delle peculiarità delle funzioni dell'Istituto; 2) all'indennità di produttività; 3) al compenso per il lavoro straordinario, per fronteggiare particolari situazioni di necessità; 4) alla corresponsione dell'indennità di turno e della indennità di rischio.

L'attuale configurazione dell'Istituto superiore di sanità è quella delineata dal D.M. 21 novembre 1987, n. 528, come modificato dai dd.mm. 2 maggio 1990, n. 15772 (52), 27 dicembre 1990, n. 454 (53) e 31 gennaio 1992, istitutivo quest'ultimo del servizio «qualità e sicurezza della sperimentazione animale».

L'intera struttura è costituita da n. 20 laboratori, suddivisi in n. 123 reparti; da n. 7 servizi tecnici; da n. 3 servizi amministrativi e del personale, n. 10 divisioni e da una biblioteca.

Presso il laboratorio di medicina veterinaria è stato istituito un comitato tecnico-scientifico con funzioni di consulenza in materia di scelte tecniche-operative e di individuazione degli indirizzi generali nel settore della sperimentazione animale, anche alla luce della direttiva del Consiglio delle comunità Europee n. 86/609 del 24 novembre 1986. Sempre in tema di organizzazione dei servizi va segnalato l'accordo decentrato sottoscritto in data 25 luglio 1991 – attuativo delle disposizioni di cui agli artt. 3 e 4 del D.P.R. 171 del 1991 – concernente la norma di garanzia per il funzionamento dei servizi pubblici essenziali.

51) Da ultimo, delibera SS.RR. del 27.5.1992.

52) Con tale d.m. l'Ufficio del consegnatario è stato suddiviso in due distinte unità strutturali, individuate in un ufficio del consegnatario dei servizi amministrativi, del personale e della biblioteca e in uno dei laboratori e servizi tecnici.

53) Relativo all'istituzione del servizio di prevenzione e sicurezza del lavoro.

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

Un aspetto significativo del sistema organizzatorio dell'Istituto è quello correlato sia ai progetti di settore (ex art.9, comma 3, della legge n. 833 del 1978) che a quelli facenti capo a convenzioni stipulate con diversi organismi (ex art. 2, comma 3 della legge n. 519 del 1973).

I primi, attenendo alla ricerca istituzionale e realizzando le finalità conoscitive del S.S.N., ricadono sui diversi settori della struttura e consistono in programmi di attività che vengono realizzati da personale dell'Istituto, secondo le normali procedure in uso e senza la devoluzione di specifici finanziamenti. Risultano attualmente in corso di esecuzione i progetti relativi a: malattie infettive; patologie non infettive; ambiente; farmaci; alimenti e salute; valutazione dei servizi sanitari.

I secondi, che riguardano singoli ricercatori, trovano esecuzione mediante finanziamenti «ad hoc», erogati dall'ente che si pone quale committente della ricerca e ne stabilisce i fini (54).

A livello nazionale vanno, infine, ricordati i progetti concernenti la terapia dei tumori (nell'ambito dell'omonimo programma italo-americano) e l'A.I.D.S.

#### 4.2 Attività istituzionale

Primaria rilevanza, tra le attività dell'Istituto, riveste quella finalizzata alla lotta all'Aids, per la quale stanziamenti sono previsti sul cap. 4550 (55): previsione di competenza per 84 miliardi tutti impegnati, di cui 67,8 rimasti da pagare; autorizzazioni di cassa per 84 miliardi, pagamenti complessivi per 80 miliardi, residui complessivi 31 miliardi (16,2 dalla competenza 1991 e 14,8 da esercizi precedenti).

Tra i provvedimenti principali che hanno gravato sul capitolo si menzionano: D.M. 20 marzo 1991, autorizzativo della spesa di 4,5 miliardi per l'attuazione del programma di ricerca «Progetto terapia anti virale»; D.M. 20.6.1991, autorizzativo della spesa di 7,5 miliardi per lo sviluppo e l'allestimento di modelli animali; D.M. 11.6.1991, autorizzativo della spesa di 4,5 miliardi per l'attuazione delle iniziative del piano nazionale di formazione per operatori socio-sanitari; D.M. 5 settembre 1991, autorizzativo della spesa di 3 miliardi per il finanziamento del programma pluriennale di valutazione esterna di qualità dei test di «screening» anti-HIV e dei test di «screening» dei virus epatici presso i servizi trasfusionali italiani; D.M. 5 settembre 1991, autorizzativo della spesa di 485 milioni per il finanziamento del programma pluriennale per il controllo di qualità di cui al D.M. 23.2.1989.

Tutti i provvedimenti sopra indicati, presupponendo le modalità gestionali di cui all'art. 2 della legge n. 519 del 1973, puntualmente richiamate dall'art. 5 comma 6, del d.l. 39 ottobre 1987, n. 433, convertito nella legge 29 dicembre 1987, n. 531, saranno sottoposti al controllo in sede di rendiconto.

Sullo stanziamento di cui al cap. 4550 l'Istituto ha altresì emesso i titoli di spesa per il rimborso delle indennità di missione spettanti ai membri della commissione nazionale per la lotta contro l'AIDS: nel 1991 sono state liquidate n. 98 missioni, per un importo complessivo di lire 32.565.685.

In tema di gestioni fuori bilancio e servizi a terzi viene segnalato che, nel corso dell'anno, sono state stipulate 48 nuove convenzioni, mentre ne sono state prorogate o rinnovate 24, con un totale di 319 convenzioni attive.

Il movimento di cassa ha superato i 72 miliardi di entrate e 56,5 miliardi di uscite, dei quali ultimi 33,6 trasferiti ad altri enti ed istituti scientifici che collaborano alle ricerche con l'Istituto superiore di sanità.

La quota più consistente di attività, sul totale dei fondi gestiti sia in termini reali che percentuali, è da attribuire al programma per la lotta alla sindrome da immunodeficienza acquisita. I fondi pervenuti all'Istituto per tale scopo sulla contabilità speciale 1279 ammontano complessivamente a 56 miliardi giungendo ad incidere sul totale per una percentuale del 77%.

Per i beni e servizi la quota degli acquisti effettivamente pagati sulla contabilità speciale 1279 è risultata pari a 9 miliardi, mentre l'assegnazione da impegnare sul cap. 4538 è stata pari a 23 miliardi.

54) Cfr. successivo par 4.2.

55) Ulteriori stanziamenti sono previsti sul capitolo 2547 e sul cap. 8054. Cfr. al riguardo par. 2.2.2.

Per quanto concerne il cap. 8222 (spese per l'attuazione, nell'ambito delle ricerche sperimentali e cliniche sulle neoplasie, di un programma cooperativo italo-americano sulle terapie dei tumori) è stato registrato l'11 marzo 1991 il D.M. n.351 del 28 dicembre 1990 approvativo di una parte dei progetti di ricerca inerenti all'indicato programma cooperativo per l'importo complessivo di 1,4 miliardi.

Con ordinativo diretto n. 1 del 5 giugno 1991, la somma di 2 miliardi, destinata a finanziare il sottoprogramma 1, è stata trasferita dal predetto cap. 8222 (che offriva una disponibilità di 4 miliardi per l'esercizio finanziario 1991) alla contabilità speciale n. 1279 per essere gestita con le modalità di cui all'art. 2 della legge 7 agosto 1973, n. 519. Con successivo decreto in data 31 dicembre 1991, l'I.S.S., utilizzando la disponibilità di 65 milioni residua dalla predetta gestione, ha autorizzato l'assegnazione al sottoprogramma 2 della somma di 2 miliardi ed il contestuale trasferimento del restante importo disponibile sul cap. 8222 sulla ridetta contabilità speciale.

Per quanto riguarda la prevista soppressione delle gestioni fuori bilancio (legge n. 155 del 1989), l'amministrazione segnala il pericolo di un notevole aumento dei tempi necessari per lo svolgimento delle attività di ricerca, oggi più agevolmente espletate con le descritte modalità e, nel lungo periodo, una possibile contrazione delle attività medesime (56).

In ordine ai servizi a pagamento, le attività amministrativo-contabili sono state riferite nel corso dell'anno a 1047 controlli di prodotti (specialità medicinali, sieri e vaccini per uso umano e veterinario, presidi medico-chirurgici, prodotti alimentari, prodotti dietetici e per la prima infanzia, accertamenti relativi alla composizione ed innocuità dei farmaci di nuova istituzione) ed a 3.086 pratiche di analisi di revisione; nonché a n. 69 collegamenti al sistema MEDLARS richiesti da Università ed enti pubblici sanitari.

Le tariffe dei servizi a pagamento, incluse quelle per revisione di analisi di prodotti alimentari, sono state ulteriormente aumentate del 10%, rispetto a quelle già previste con il D.P.R. del 2 novembre 1990, con decreto del 14 febbraio 1991.

Gli attesi aumenti di entrate, derivanti da tali provvedimenti, dovrebbero verificarsi nel 1992.

L'aggiornamento delle tariffe relative alle revisioni di analisi sulle materie deperalizzate eseguite anche dall'Istituto, è invece avvenuto con D.M. del 6 agosto 1991, che ha fissato l'importo in lire 127.530 per analisi.

In ordine all'attività contrattuale espletata dall'Istituto nel 1991 sono stati ammessi al visto n. 91 decreti approvativi di contratti, per un importo complessivo di 21,5 miliardi; di essi n. 45 (per 8 miliardi), sono imputati al cap. 4538; n. 18 per 10,9 miliardi al cap. 4550; n. 28 per 2,5 miliardi imputati al cap. 8221.

Rinviano alle considerazioni svolte al par. 2.3 in ordine al complesso dell'attività negoziale dell'amministrazione, è comunque da segnalare, in particolare per i contratti relativi a forniture varie e ad affidamenti di servizio, il ricorso alla trattativa privata.

Ai sensi dell'art. 19 della legge 7 agosto 1973, n. 519 sono stati acquisiti i prescritti pareri del Consiglio di Stato riguardanti: appalto-concorso per la sistemazione dei locali adibiti a deposito ed uso di materiale radioattivo; appalto-concorso per la sostituzione dei quadri elettrici principali di piano, ubicati nell'edificio dell'Istituto; contratto a trattativa privata per la realizzazione di un piano nazionale per la formazione di operatori socio-sanitari per la lotta alle infezioni da HIV; licitazione privata per l'affidamento dell'appalto dei lavori di pulizia dei locali occupati dai laboratori e servizi dell'Istituto; trattativa privata per la fornitura di abbonamenti a periodici di carattere scientifico pubblicati all'estero; appalto-concorso per la realizzazione di una terza cabina di trasformazione nella zona B e di un anello di interconnessione tra le cabine.

---

56) Per una valutazione delle problematiche connesse alla prevista soppressione delle gestioni fuori bilancio, cfr. l'apposito capitolo della relazione.



#### 4.3 Gestione del personale

Per quanto concerne l'assetto giuridico del personale, si segnala che l'I.S.S. ha posto in essere gli adempimenti prescritti dall'art. 14 del citato D.P.R. n. 171 (57) contenente le «norme generali di primo inquadramento», cui dovrebbe seguire, in base al comma 4, lett. b del precedente art. 13, l'avvio dell'iter procedimentale per la rideterminazione delle dotazioni organiche dell'Istituto.

Con riferimento al precedente accordo di comparto (D.P.R. 568 del 1987) la Corte con deliberazione della Sezione del controllo, n. 11 del 30 gennaio 1991, ha stabilito che, in vigenza dello stesso accordo, i ricercatori hanno diritto di fruire del trattamento economico stabilito dall'art. 20, comma 2 conservando, in ogni caso, l'anzianità di servizio già maturata: ad essi non compete la progressione economica per classi biennali vigente nel precedente ordinamento, bensì la retribuzione individuale di anzianità introdotta dall'art. 25, comma 1, dello stesso D.P.R.

Relativamente all'assunzione di nuovo personale, che veniva disposta dall'Istituto prescindendo dall'onere di richiedere l'autorizzazione del Presidente del consiglio dei Ministri, la Sezione del controllo, con deliberazione n. 97 del 20 giugno 1991, ha ritenuto che la vigente normativa riguarda le assunzioni di tutto il personale da effettuare presso tutte le pubbliche Amministrazioni e quindi anche il personale dell'I.S.S.

A seguito di tale delibera l'amministrazione, dopo aver proceduto direttamente alle assunzioni nel previsto limite del 25% dei posti resisi vacanti per cessazioni dal servizio verificatesi dall'1 gennaio 1990, ha richiesto ed ottenuto (D.P.C.M. 5 novembre 1991, registrato il 2 dicembre 1991) l'autorizzazione ad assumere 2 dirigenti di ricerca, 25 ricercatori, 8 idonei di precedenti concorsi di ricercatore e 1 idoneo ex art. 8 ultimo comma, del D.P.R. n. 3 del 1957, per il profilo di specialista tecnico enti di ricerca (VIII qualif.); ciò nel presupposto, condiviso dal Dipartimento per la funzione pubblica che l'istituto della mobilità, di cui al D.P.C.M. n. 325 del 1988, non potesse validamente e proficuamente applicarsi per le sopra menzionate qualifiche, trattandosi di professionalità tecniche di alta specializzazione, difficilmente rinvenibili in esubero presso altre amministrazioni.

Nel corso dell'anno sono stati indetti 16 concorsi pubblici per i vari ruoli del personale dell'Istituto e portati a termine 25 concorsi banditi in precedenza.

Sono stati, inoltre indetti pubblici concorsi per il conferimento di 22 borse di studio, provvedendo anche alle relative assegnazioni; sono stati, altresì, indetti ed espletati 2 pubblici concorsi per il conferimento di complessive 150 borse di studio, da fruirsi in Italia o all'estero, finalizzate alla lotta all'AIDS. A tal fine l'I.S.S. con D.M. 5 settembre 1991 è stato autorizzato ad utilizzare 9 miliardi dello stanziamento iscritto sul cap. 4550 (anno finanziario 1990). Nel corso dell'esercizio l'Istituto ha, inoltre, provveduto alla gestione amministrativo-contabile delle borse di cui al D.M. 22 ottobre 1988, curandone le relative procedure di rinnovo, e delle borse di studio autorizzate con D.M. 4 settembre 1990.

Per quanto attiene all'applicazione della legge 5 giugno 1990, n. 135, concernente il programma di interventi urgenti per la prevenzione e la lotta contro l'AIDS — che, com'è noto, all'art. 1 comma 1, lett. g) ha disposto il potenziamento di alcuni ruoli dell'Istituto — è da segnalare l'indizione e l'espletamento dei concorsi (compresi nel totale sopra riportato) a complessivi 4 posti nel ruolo dei dirigenti di ricerca, nonché l'indizione dei concorsi a complessivi 20 posti nel ruolo dei ricercatori, recati in aumento dalla legge suddetta.

Le unità di personale recate in aumento nei ruoli degli aiutanti tecnici e addetti tecnici sono state reperite mediante l'utilizzo delle graduatorie dei concorsi espletati nell'ultimo quinquennio, in deroga alle vigenti disposizioni, così come previsto dalla citata legge n. 135 del 1990.

Per le assunzioni tramite gli uffici di collocamento di cui al d.l. 21 marzo 1988 n. 86, convertito con legge 20 maggio 1988, n. 160, l'Istituto ha fatto presente che tale materia dovrà essere rivista a seguito dell'entrata in vigore del nuovo contratto del comparto ricerca di cui al D.P.R. n. 171 del 1991, che per i livelli interessati dalla predetta normativa, ha previsto nuovi profili professionali con modalità specifiche di accesso.

57) Cfr. anche quanto esposto al precedente 4.1.

Per la dirigenza è pervenuto a conclusione il concorso per titoli di servizio per la nomina a dirigente superiore con decorrenza 1° gennaio 1990, che, unitamente al procedimento (conclusosi durante il 1990) di assegnazione per turno di anzianità di un altro posto della stessa qualifica dirigenziale con decorrenza 1° gennaio 1991, ha determinato la copertura di tutti i tre posti previsti in organico per tale qualifica.

Dovrebbe trattarsi degli ultimi procedimenti per l'attribuzione delle qualifiche dirigenziali esperiti con la disciplina di cui al D.P.R. n. 742 del 1978, in quanto la nuova normativa, oltre a modificare le denominazioni delle relative qualifiche (i primi dirigenti e i dirigenti superiori saranno rispettivamente inquadrati nei corrispondenti profili di dirigente e dirigente di prima fascia), detta nuove norme per l'accesso ai profili predetti.

Per la dotazione organica complessiva dei dirigenti amministrativi annessa ai livelli II e III è previsto che essa venga attribuita nella misura massima del 40% per il profilo di dirigente di prima fascia, mentre per quella relativa ai dirigenti generali — iscritti al I livello professionale — il D.P.R. n. 171 del 1991 fa rinvio all'ordinamento dei servizi.

Per quanto attiene alla spesa complessiva sostenuta per il personale, a consuntivo 1991 per la cat. II su una previsione di competenza pari a 86,5 miliardi, risultano 85,8 impegnati (79,6 pagati e 6,2 rimasti da pagare).

Nel corso del 1991 è stato attribuito il trattamento economico, dal 1° gennaio 1986, al personale con qualifica di ricercatore, ai sensi degli artt. 20, 23, 25, e 31 del D.P.R. 568 del 1987. Continuano a pervenire al controllo numerosi decreti relativi all'attribuzione del trattamento economico del personale dei livelli in servizio o in quiescenza dopo il 1978, in applicazione del comma 8 dell'art. 4 della legge n. 312 del 1980 e del D.P.R. n. 285 del 1988.

In tema di orario di lavoro e di assenze dal servizio si segnala che l'art. 39 del D.P.R. 12 febbraio 1991, n. 171, nel confermare in 36 ore settimanali l'orario di lavoro del personale degli enti ed istituzioni di cui all'art. 9 della legge 9 maggio 1989, n. 168 — come già stabilito dall'art. 7 del D.P.R. n. 568 del 1987 — specifica che le medesime ore di lavoro vanno distribuite «di norma su cinque giorni», istituendo conseguentemente il regime di «settimana corta» quale sistema ordinario di orario lavorativo: l'amministrazione informa che la percentuale dei dipendenti che ha scelto di prestare le 36 ore di attività settimanale distribuite in cinque giorni, è pari all'83% dei dipendenti.

Per quanto attiene alla questione delle assenze dal lavoro, oltre ai provvedimenti concernenti il collocamento in congedo straordinario ed in aspettativa, nelle diverse forme previste dal vigente ordinamento, va evidenziato l'incremento delle richieste di aspettativa per motivi di studio e ricerca, ai sensi dell'art. 51 della legge n. 519 del 1973.

Relativamente al beneficio introdotto dall'art. 3 del D.P.R. 23 agosto 1988, n. 395, concernente la concessione di permessi straordinari retribuiti per motivi di studio della durata massima di 150 ore annue individuali, l'amministrazione ha osservato il limite prescritto del 3% delle unità di personale in servizio dall'inizio di ogni anno (n. 542 unità per quanto concerne il 1991).

In ordine alla previsione normativa (legge n. 554 del 29 dicembre 1988) del rapporto di lavoro a tempo parziale, successivamente regolamentato con il D.P.C.M. 17 marzo 1989, n. 117, assai modesto è il numero dei dipendenti interessati (per il triennio 1992/1994 n. 2 unità; n. 2 unità per il triennio 1991/1993; 4 unità del triennio 1990/1992).

Non sono state effettuate assunzioni a tempo determinato.

## 5. Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro

### 5.1 Profili organizzatori

Nello scorso esercizio è giunto a compimento il complesso iter procedimentale che ha portato alla emanazione del decreto interministeriale 24 giugno 1991, n. 322 con il quale è stato approvato, previo parere favorevole del Consiglio di Stato, il nuovo ordinamento dei servizi dell'Istituto, deliberato dal Comitato amministrativo sin dal 21 luglio 1989.

L'adozione del provvedimento è stata determinata dall'esigenza di adeguare le strutture ai compiti demandati, oltre che dagli artt. 3 e 24 del D.P.R. 31 luglio 1980 n. 619 e dall'art. 2 della legge 30 giugno 1982 n. 597, dal D.P.R. n. 175 del 1988 attuativo della direttiva CEE n. 82/501 relativa ai rischi di incidenti rilevanti dipendenti dall'esercizio di talune attività industriali. Con esso è stata disciplinata la struttura dei 33 dipartimenti periferici (cui è da aggiungere quello di Treviso, non ancora funzionante) ed è stato istituito in sede centrale il dipartimento «documentazione e informazione», con il compito di divulgare i risultati conseguiti in esito alle ricerche intraprese, nonché le attività tecniche che rivestono interesse di carattere generale.

È, peraltro, da sottolineare che le disposizioni dell'atto in parola dovranno essere coordinate con le norme di cui al D.P.R. 12 febbraio 1991 n. 171; in particolare, con l'art. 13, comma 2, lett. a) di detto regolamento, il quale prescrive che la dotazione organica del profilo di dirigente generale sia determinata in sede di definizione dell'ordinamento dei servizi.

Nell'Istituto operano 21 comitati tecnici, costituiti da personale del medesimo, per la predisposizione di specifiche tecniche relative ai diversi campi di attività (prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, determinazione dei limiti massimi di inquinanti fisici e chimici negli ambienti di lavoro, adeguamento della normativa statale alla direttiva EURATOM per la sorveglianza medica dei lavoratori esposti al rischio di radiazioni ionizzanti ecc.).

## 5.2 Attività istituzionale

L'attività dell'Istituto nell'anno 1991 si è svolta sulla base del piano deliberato dal comitato amministrativo nella riunione del 13 luglio 1991, sulla scorta del parere reso dal comitato tecnico scientifico nella seduta dell'11 dicembre 1990 ed in conformità delle linee programmatiche e degli obiettivi fissati nel piano triennale 1989-1991. I settori nei quali essa si è espletata sono stati quelli della ricerca, della predisposizione di schemi di norme sostanziali e procedurali nelle materie rientranti nelle attribuzioni dell'ente, della consulenza ed assistenza tecnica agli organi dello Stato e degli altri enti pubblici, dell'aggiornamento professionale degli operatori del servizio sanitario nazionale e dei dipendenti di strutture pubbliche, della documentazione dei risultati delle ricerche eseguite attraverso i vari canali specializzati di diffusione e, infine, dell'omologazione dei prodotti industriali e del controllo di conformità di quelli di serie al tipo omologato.

Tale ultima attività, per il 1991, si è estrinsecata in 3.400.000 interventi, 250.000 in più di quelli effettuati nel 1990. L'incremento, unitamente ai maggiori proventi, derivanti dalla rideterminazione delle tariffe disposte con D.M. 14 febbraio 1991, ha prodotto un'entrata di 60 miliardi circa, che supera del 25% quella del precedente esercizio.

In proposito è da rilevare che con la legge 30 dicembre 1991, n. 428, l'I.S.P.E.S.L., al pari di altri organismi, è stato autorizzato, ricorrendo determinati presupposti, ad avvalersi per gli accertamenti omologativi di apparecchi e per altri esami rientranti nelle sue attribuzioni, dell'opera di ingegneri e periti industriali iscritti in appositi elenchi.

Per quanto attiene, in particolare, al campo della ricerca, nell'esercizio sono stati emanati n. 38 decreti approvativi di altrettante convenzioni con le quali sono stati affidati, in gran parte a strutture pubbliche, studi ed indagini nelle materie di competenza dell'Istituto. La spesa delle singole convenzioni varia da un minimo di 16 milioni ad un massimo di 55 milioni; sul cap. 6547 (spese per incarichi di ricerca) su di uno stanziamento di 2 miliardi, risultano impegnati 1,6 miliardi, di cui 1,2 passati a residui.

Nell'ambito dell'attività formativa, per la quale v'è apposito stanziamento sul cap. 6537 (200 milioni sulla competenza 1991, di cui 98 impegnati e 102 in economia), nel 1991 sono stati organizzati quattro corsi riservati ad operatori delle UU.SS.LL. con 148 partecipanti, mentre ad altri corsi e seminari hanno partecipato complessivamente 31 dipendenti dell'Istituto.

In merito all'attività relativa alla predisposizione di norme, è stato anzitutto previsto di completare l'aggiornamento dello schema di «codice della sicurezza» predisposto nel 1988, introducendovi disposizioni di attuazione delle direttive CEE. Vanno inoltre menzionati gli studi in corso per la produzione di norme che tengano conto delle trasformazioni intervenute nei settori delle industrie delle costruzioni, delle attività agro-alimentari e forestali, dell'industria chimica, delle costruzioni e riparazioni navali.

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

L'attività contrattuale dell'Istituto ha dato luogo a spese per lavori, servizi e forniture imputate al cap. 6538 (stanziamento di competenza 11,5 miliardi, di cui 9,1 impegnati (4,3 pagati nell'esercizio e 4,8 passati a residui) e 2,4 in economia. Altre spese derivate da contratti sono state sostenute per nuove locazioni passive (o per il rinnovo di quelle venute a scadere) di immobili adibiti ad uffici. Le annualità gravano sul cap. 6539 (stanziamento di competenza 3 miliardi, di cui 0,4 pagati nell'esercizio e 2,5 rimasti da pagare).

Sul cap. 8321, avente ad oggetto «Spese per la ricerca scientifica» è stato pagato nell'esercizio 1 miliardo sui fondi residui dei precedenti esercizi, (4,7 miliardi) mentre l'intero stanziamento di competenza è stato impegnato ed è confluito nei residui (3,5 miliardi).

Di rilievo è il contratto stipulato in data 11 novembre 1991, a trattativa privata, previo parere favorevole del Consiglio di Stato, con la Soc. BULL INFORMATION SYSTEM per la locazione pluriennale di sistemi DPS 8000/41 e DPS 600/21.

Con tale strumento, in attuazione del programma triennale di automazione 1990-1992 sottoposto all'approvazione del dipartimento della funzione pubblica, si tende al perseguimento dei seguenti obiettivi: 1) gestire in modo completo ed integrale il sistema informativo del personale al fine di estendere e razionalizzare le procedure attualmente gestite in proprio, attraverso la creazione di una «banca-dati» storica e corrente, con un sistema di informatica distributiva; 2) gestire i programmi di informatica del servizio omologazione con passaggio da un sistema BATCH ad una apparecchiatura di rete che preveda eventualmente collegamenti interattivi anche con i dipartimenti periferici; 3) creare «banche dati» storico-statistiche conseguenti ai punti suddetti. Con il decreto approvativo, in data 4 dicembre 1991, è stata impegnata la spesa complessiva di 5,2 miliardi per il quadriennio 1991/96 (di cui 0,1 miliardi sul cap. 6538 dell'esercizio 1991).

### 5.3 Gestione del personale

Con decreto ministeriale del 22 luglio 1991 è stata attuata l'equiparazione giuridica ed economica tra le qualifiche funzionali ed i profili professionali previsti dal D.P.R. 29 dicembre 1984, n. 1219, concernente il personale dei Ministeri, e le qualifiche ed i profili di cui al D.P.R. 1 marzo 1988 n. 285, riguardante quello degli enti di ricerca, nel cui comparto è collocato l'Istituto. Si è, quindi, provveduto con D.M. 2 novembre 1991, ad inquadrare in questi ultimi i singoli dipendenti.

Il D.P.R. n. 171 del 1991, le cui problematiche generali sono state trattate nel paragrafo relativo all'Istituto superiore di sanità, ha trovato applicazione, per ora solo parziale, anche nei confronti dei funzionari e degli impiegati dell'I.S.P.E.S.L.

Con deliberazioni del comitato amministrativo nn. 195 e 216 in data 5 novembre 1991 sono stati disposti gli inquadramenti nei profili di tecnologo, ricercatore e primo ricercatore ai sensi dell'art. 14, comma 18, mentre con deliberazioni nn. 196 e 197, adottate nella stessa data, si è proceduto ad una ricognizione dei soggetti inquadrati nei rispettivi profili professionali in base al comma 2 dell'articolo ora menzionato e, quindi, alla rideterminazione delle dotazioni organiche a mente del precedente art. 13.

A seguito di tale ricognizione, in relazione alla riscontrata carenza di posti in organico ed a quanto previsto dall'art. 5 comma 12, della legge 29 novembre 1990, n. 407, sono stati indetti concorsi a 20 posti di dirigente di ricerca, a 45 di ricercatore, a 5 di dirigente tecnologo, a 20 di tecnologo ed a complessivi 78 posti per l'accesso ai livelli dal VI al X.

Si riportano qui di seguito i dati in milioni afferenti l'evoluzione della spesa sostenuta per il personale nel quadriennio 1988-1991.

	1988	1989	1990	1991
Stipendi . . . . .	55.679	58.960	73.199	67.815
Compenso per lavoro straordinario ed incentivazione . .	5.105	6.764	9.710	9.225
Rimborso per missioni . . . . .	4.498	4.436	5.535	6.969
Indennità varie . . . . .	51	63	75	49
<b>Totali . . . . .</b>	<b>65.333</b>	<b>70.223</b>	<b>88.519</b>	<b>84.058</b>

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELLA SANITA'

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP+RES)			RESIDUI					
	INIZIALI			DEFINITIVE			(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.			
	Importo	%	(1)	Importo	%	(2)							Importo	%	Importo	%	Importo	%
1980	173.946	100	241.336	100	199.568	100	230.092	100	221.362	100	106.752	100	106.752	100	8.814	100	8.814	100
1981	193.964	108	294.626	116	205.260	103	284.241	115	279.950	104	127.792	120	127.792	120	36.531	372	36.531	372
1982	256.876	145	429.215	177	269.762	135	416.919	181	429.285	194	102.290	96	102.290	96	15.648	169	15.648	169
1983	339.720	192	409.542	169	353.857	177	387.219	160	325.977	147	125.483	118	125.483	118	6.214	63	6.214	63
1984	410.917	232	457.109	189	456.635	229	421.543	183	389.289	176	144.611	135	144.611	135	500	5	500	5
1985	468.661	265	469.470	206	486.570	244	480.604	209	463.963	209	156.359	146	156.359	146	9.000	92	9.000	92
1986	743.669	420	59.7+	861.966	356	72.6+	747.767	325	656.709	297	41.6+	225	41.6+	225	14.089	144	14.089	144
1987	684.907	397	78.9-	781.431	323	9.3-	743.582	323	763.280	340	14.7+	210	14.7+	210	45.000	459	45.000	459
1988	830.090	469	21.3+	941.189	389	20.4+	869.329	436	869.329	390	9.0+	392	9.0+	392	0.6-	0.6-	0.6-	0.6-
1989	902.248	510	8.7+	750.803	310	20.2-	956.990	480	663.584	300	12.2-	397.991	373	397.991	117.254	1195	117.254	1195
1990	919.698	520	1.9+	817.037	338	8.8+	752.900	327	749.459	339	12.8+	381.116	357	381.116	13.800	141	13.800	141
1991	1.029.619	582	12.0+	904.357	374	10.7+	817.993	381	795.890	360	6.2+	465.960	430	465.960	46.214	471	46.214	471

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	3.000	100	3.000	100	13.250	100	14.250	100	10.050	100	10.745	100	10.745	100	8.973	100	8.973	100
1981	5.000	167	66.7+	4.500	150	32.1-	5.808	39	4.438	44	55.9-	54	55.9-	54	3.864	43	3.864	43
1982	2.500	83	50.0+	2.501	83	53.3-	5.030	35	3.908	39	11.9-	41	11.9-	41	3.278	37	3.278	37
1983	2.500	83	0.0+	3.001	100	40.5-	3.088	22	2.807	28	28.2-	43	28.2-	43	2.031	23	2.031	23
1984	3.000	100	20.0+	3.108	104	54.3+	14.454	101	13.722	137	388.8+	32	34.32	32	1.259	14	1.259	14
1985	3.000	100	0.0+	5.506	183	10.2+	7.930	56	5.715	57	58.4-	127	13.880	127	11.243	125	11.243	125
1986	9.000	300	200.0+	9.000	300	63.6+	34.518	242	9.019	90	57.8+	288	31.087	288	25.925	282	25.925	282
1987	8.750	300	8.3+	23.592	784	161.4+	39.627	277	10.569	105	17.4+	410	44.008	410	31.722	354	31.722	354
1988	19.500	650	100.0+	24.497	817	4.1+	36.574	271	16.709	166	57.8+	481	57.714	481	32.819	366	32.819	366
1989	19.500	650	0.0+	36.429	1155	11.5-	79.850	560	34.115	339	104.2+	720	77.462	720	58.989	661	58.989	661
1990	19.500	650	0.0+	62.093	2070	186.3+	108.058	765	42.744	425	25.3+	1048	112.997	1048	46.025	513	46.025	513
1991	41.500	1483	126.2+	403.745	1345	127.4+	443.482	3112	83.001	826	94.2+	4211	462.466	4211	74.974	836	74.974	836

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE



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

MINISTERO DELLA SANITA'

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO  
RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
		1986						1986		1986		1986	
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	870.986	62,41	18,35	1,68	3,14	0,00	0,00	745.363	85,58	6.881	0,79	118.742	13,63
1987	804.952	72,26	72,26	6,93	5,69	0,00	0,00	683.222	84,88	38.164	4,74	83.565	10,38
1988	965.686			71,76	14,39	0,00	0,00	831.968	86,15	74.661	7,73	59.098	6,12
1989	772.491				61,72	0,08	0,08	754.768	97,71	- 18.549	- 2,40	36.272	4,70
1990	878.131					32,64	1,42	801.824	91,21	12.487	1,42	64.819	7,37
1991	1.308.102					45,20	9,07	591.295	45,20	712.726	54,49	4.082	0,31
<b>TITOLO 1</b>													
1986	861.986	62,75	18,28	1,38	3,09	0,00	0,00	737.007	85,50	6.308	0,73	118.671	13,77
1987	781.431	73,78	73,78	6,87	5,61	0,00	0,00	674.011	86,25	26.413	3,38	81.007	10,37
1988	941.189			73,14	12,92	0,00	0,00	810.037	86,07	80.560	8,56	50.591	5,38
1989	750.803				62,78	0,09	0,09	712.036	94,84	2.824	0,35	36.142	4,81
1990	817.037					29,44	0,27	750.073	91,80	2.205	0,27	64.819	7,93
1991	904.357					61,33	9,07	554.668	61,33	345.606	38,22	4.082	0,45
<b>TITOLO 2</b>													
1986	9.000	29,84	25,07	30,89	7,04	0,00	0,00	8.356	92,84	573	6,37	71	0,79
1987	23.522		21,94	8,90	8,31	0,00	0,00	9.211	39,16	11.752	49,96	2.559	10,68
1988	24.497			18,56	70,96	0,00	0,00	21.930	89,52	- 5.889	- 24,08	8.467	34,56
1989	21.688				25,01	0,00	0,00	42.731	197,03	- 21.174	- 97,63	130	0,60
1990	62.083					74,69	16,56	51.811	83,44	10.262	16,56	0	0,00
1991	403.746					9,07	9,07	36.626	9,07	367.120	90,93	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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





## Capitolo XXIV

### MINISTERO DEL TESORO

Sommario: — **1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.** 1.1 *Il Tesoro e il Governo della finanza pubblica*; 1.2 *Il consuntivo della gestione 1991*; 1.3 *La spesa per interessi e l'indebitamento*; 1.4 *Acquisto di beni e servizi*; 1.5 *Profili organizzativi generali*.  
**2. Profili di attività istituzionale.** 2.1 *Interventi finanziari e trasferimenti*; 2.1.1 *Servizio sanitario nazionale. Parte corrente*; 2.1.2 *Ripianamenti dei disavanzi delle unità sanitarie locali*; 2.1.3 *Fondo comune regionale*; 2.1.4 *Ente Ferrovie dello Stato*; 2.1.5 *Amministrazione delle poste e telecomunicazioni e Azienda di Stato per i servizi telefonici*; 2.1.6 *Interventi finanziari per il Mezzogiorno*; 2.1.7 *Metanizzazione*; 2.1.8 *Interventi a sostegno dell'economia e delle esportazioni tramite il Mediocredito e la SACE*; 2.1.9 *Grandi imprese in crisi*; 2.1.10 *Garanzia statale per il rischio di cambio*; 2.1.11 *Cooperazione con i Paesi in via di sviluppo*; 2.1.12 *Provvidenze a favore di imprese danneggiate da pubbliche calamità*; 2.1.13 *Interporti*; 2.2 *Il ricorso al mercato finanziario*; 2.2.1 *Il debito pubblico interno*; 2.2.2 *Prestiti contratti all'estero*; 2.2.3 *Mutui tesoro – Consorzio di credito per le opere pubbliche*; 2.2.4 *Mutui e prestiti con onere di ammortamento a carico dello Stato*; 2.2.5 *Mutui garantiti dallo Stato*; 2.3 *Acquisto di beni e servizi strumentali per le amministrazioni dello Stato*; 2.4 *Altri settori di attività*; 2.4.1 *Liquidazione di enti soppressi*; 2.4.2 *Accertamenti relativi a invalidi civili, ciechi e sordomuti*; 2.5 *Gestioni particolari e gestioni fuori bilancio*; 2.5.1 *Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)*; 2.5.2 *Consiglio superiore della magistratura (CSM)*; 2.5.3 *Commissione nazionale per le società e la Borsa (CONSOB)*; 2.5.4 *Fondo di rotazione per le iniziative economiche nei territori di Trieste e Gorizia e gestioni collegate*; 2.5.5 *Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie*; 2.5.6 *Gestione relativa alla concessione di contributi e di crediti finanziari agevolati alla Repubblica di Malta*; 2.5.7 *Garante per la radiodiffusione e l'editoria*.  
**3. Organizzazione dei servizi e personale.** 3.1 *Organizzazione dei servizi*; 3.2 *Personale*.

#### 1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

##### 1.1 Il Tesoro e il governo della finanza pubblica

L'aggravarsi dei problemi della finanza pubblica ha posto ancora una volta il Ministero del Tesoro al crocevia del dibattito sui provvedimenti da adottare per contenere il crescente fabbisogno, anche in relazione agli obblighi posti dal trattato sull'Unione europea.

Sotto quest'ultimo aspetto, importanti premesse sono state poste – almeno sotto il profilo degli adempimenti di carattere normativo – sia con l'attribuzione alla Banca d'Italia dell'esclusiva competenza a regolare il saggio di sconto e i tassi d'interesse sul rifinanziamento (legge 7 febbraio 1992, n. 82) sia con la presentazione del disegno di legge (A.S. n. 3247) per l'abolizione del conto corrente del Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria provinciale.

Questi atti – l'ultimo dei quali per l'intervenuta fine della legislatura attende ora di essere riproposto, anche per conformare nei tempi previsti il nostro ordinamento alle regole comunitarie – fanno compiere un passo decisivo sulla via più che decennale del «divorzio» tra Tesoro e Banca d'Italia.

L'aumento delle autonome attribuzioni della Banca centrale, lungi dal diminuire la presenza del Tesoro, ne esalta il peculiare compito di governo della finanza pubblica: un primo passo in questa direzione può essere costituito dalla riforma dell'ordinamento dell'Amministrazione (legge 27.11.1991, n. 378), che ha

riguardato in particolare le funzioni della Direzione Generale del Tesoro e che risponde alla duplice esigenza dell'istituzione da un lato di centri decisionali e di coordinamento unitari e dall'altro di strutture permanenti dotate della professionalità necessaria per elaborare gli elementi tecnici di supporto alle scelte di politica economica e finanziaria.

Peraltro, nell'attuale grave situazione di squilibrio, l'esercizio dei compiti di governo della finanza pubblica sembra prospettare l'esigenza della concentrazione in un unico centro decisionale di opportuni poteri di coordinamento e di interdizione: molte difficoltà, con particolare riguardo alla pressione sulla tesoreria e alla continua formazione di oneri latenti derivano infatti, com'è noto, dalle decisioni di spesa di una serie di soggetti dotati di autonomia operativa, ma a finanza parzialmente o totalmente derivata da quella statale.

Da un punto di vista più generale, la crisi della finanza pubblica, alimentata dalla forza inerziale della spesa a legislazione vigente, forza che ha finora trovato un argine parziale e insufficiente nelle leggi finanziarie e nelle varie manovre di rientro (1), può essere efficacemente contrastata in modo permanente soprattutto attraverso la scrupolosa applicazione della disciplina costituzionale della nuova legislazione di spesa.

Sembra infatti che solo agendo sulle cause che provocano un aumento abnorme e squilibrato della spesa a legislazione vigente — e non soltanto tentando con provvedimenti tampone di impedirne gli effetti — possano essere conseguiti duraturi successi sulla via del risanamento.

Una effettiva osservanza dell'obbligo costituzionale di copertura delle nuove leggi di spesa postula peraltro una accurata ed attendibile quantificazione della spesa stessa: in questo compito essenziale — per il cui espletamento il Tesoro, che in astratto dovrebbe operare in funzione di controllo delle quantificazioni effettuate dalle amministrazioni di spesa, spesso in realtà esercita funzioni sostitutive —, si registrano indubbi progressi, ma sono ancora presenti insufficienze che andrebbero tempestivamente superate.

#### 1.2. *Il consuntivo della gestione 1991*

Com'è noto il Ministero del Tesoro rappresenta il centro di spesa di gran lunga più rilevante di tutta l'amministrazione pubblica: dai dati del rendiconto 1991 risulta infatti che sia gli impegni assunti sia i pagamenti effettuati rappresentano oltre il 57% dell'intera spesa finale del bilancio statale.

Peraltro, una parte notevole delle poste si riferisce a settori operativi non gestiti direttamente dall'amministrazione stessa, come i capitoli-fondo e soprattutto i capitoli destinati ad alimentare i grandi comparti della finanza del settore pubblico allargato, anche attraverso i canali del mercato finanziario e creditizio (sanità, trasporti, attività produttive, commercio estero, ecc.).

Al netto delle spese per rimborso di prestiti, le previsioni definitive di competenza sono ammontate complessivamente a 336.960,7 miliardi, con un aumento del 12,4% rispetto al precedente esercizio (+11,6% nel 1990 rispetto al 1989); le autorizzazioni di cassa hanno raggiunto i 354.058,4 miliardi (+12,9% rispetto al 1990).

Gli impegni sono ammontati complessivamente a 331.548,7 miliardi, con un aumento del 14,2% rispetto al precedente esercizio (+12,4 nel 1990); il tasso di utilizzazione degli stanziamenti si è così portato al 98,4% rispetto al 96,8% del 1990.

Conseguentemente, si è avuta una drastica riduzione delle economie, passate da 9.534,1 miliardi nel 1990 a 5.412 miliardi nell'anno su cui si riferisce (-43,2%); in particolare, peraltro, sono fortemente diminuite le economie sulle spese correnti — al di sotto dell'1% dello stanziamento —, mentre sono rimaste pressoché stazionarie quelle relative alle spese d'investimento (8,9% dello stanziamento rispetto all'8,4% del 1990).

---

1) Su questo problema cfr., *infra*, cap. I.

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

I pagamenti complessivi sono ammontati a 330.250,2 miliardi (+ 15,9% rispetto al 1990; nel precedente esercizio l'incremento era stato del 13,6%) con una mancata utilizzazione dell'autorizzazione di cassa pari al 6,7% (9,2 nel 1990).

I residui formati sulla competenza — 23.299,2 miliardi — risultano pari al 7% circa degli impegni, contro il 9% circa del precedente esercizio. La consistenza totale dei residui — 29.953,7 miliardi — risulta così inferiore del 9,1% a quella registrata a fine 1990, ma il tasso di smaltimento dei residui provenienti dai precedenti esercizi risulta rallentato. I residui di stanziamento — pari a 1.270,9 miliardi —, più che dimezzati rispetto al precedente esercizio, costituiscono poco più del 4% della massa dei residui (8% nel 1990).

Dall'esame dei più significativi dati di consuntivo della gestione di competenza spicca l'ulteriore aumento degli oneri per pensioni ordinarie ed altri assegni fissi, pari al 12,8% dopo quello del 20,1% nel 1990: la spesa in argomento ha così raggiunto l'importo di 22.861,6 miliardi, sconfinando di oltre 1.111 miliardi rispetto alle previsioni definitive.

Al di là di sfasature nei tempi di contabilizzazione, che rendono meno significativi i confronti tra un esercizio e l'altro, si conferma perciò un trend incrementale assai rilevante di questa posta di bilancio.

Aumenti rilevanti hanno fatto registrare le spese per gli organi costituzionali (1.337,9 miliardi; + 11,9% rispetto al 1990) e ancor più le spese per acquisto di beni e servizi (2.727,6 miliardi, + 15,8% rispetto al 1990), in cui sono comprese poste eterogenee afferenti pagamenti per servizi attinenti al debito pubblico, somme corrisposte all'amministrazione delle poste, spese per forniture del Poligrafico dello Stato, nonché acquisti effettuati tramite il Provvedimento generale, su cui, trattandosi di poste di bilancio gestite direttamente dall'amministrazione, si riferisce ampiamente più avanti.

Come sempre, i due grandi comparti della spesa del Ministero sono costituiti dagli oneri per gli interessi sul debito pubblico e dai trasferimenti. Ai primi è dedicato il paragrafo che segue; per quanto riguarda i secondi, essi hanno comportato tra poste di parte corrente e poste del conto capitale (presenti queste ultime nella misura del 14,2% del totale contro il 21,4% del precedente esercizio) la spesa complessiva — in termini di impegni — di 150.312,4 miliardi, con un aumento del 15,5% circa rispetto al 1990.

L'elevato livello di incremento (il corrispondente dato del 1990 rispetto al 1989 fu infatti del 7,7%) è peraltro dovuto al massiccio aumento del fondo sanitario nazionale, che assorbe ora oltre la metà della spesa del settore; depurato di tale posta, l'incremento della spesa per trasferimenti si assesta infatti sul 7,7%, dato perfettamente in linea con quello del precedente esercizio.

Per un'analisi più dettagliata della spesa in questione, si rinvia comunque alla parte speciale, in cui i trasferimenti più significativi e rilevanti, ordinati per settori omogenei, vengono, come di consueto, esaminati partitamente.

### 1.3 La spesa per interessi e l'indebitamento

Come già ampiamente esposto nel capitolo terzo — parte I — della presente relazione, anche nel 1991 la spesa per interessi ha rappresentato il fattore più negativo dei conti pubblici, contribuendo in modo determinante allo sconfinamento dal fabbisogno complessivo programmato.

Tale spesa, sospinta dall'aumento della consistenza del debito, pur in presenza di tassi netti sostanzialmente stabili, ha raggiunto in termini di impegni l'importo di 134.918,8 miliardi, con un aumento del 15,7% rispetto al precedente esercizio (nel 1990 e nel 1989 tale aumento era stato rispettivamente del 23,3 e del 21,4% ma nel 1988 del solo 10%); in termini di pagamenti (134.159,9 miliardi) l'aumento rispetto al precedente esercizio è stato anche superiore (19,1% a fronte degli aumenti del 24,5, del 19,4 e del 9,7% rispettivamente nel 1990, 1989 e 1988).

Anche se va tenuto conto che una parte della spesa rifluisce in entrata per effetto della tassazione dei titoli di Stato, che si va man mano generalizzando ad aliquota piena (l'importo versato nel 1991 è stato pari a 11.837,5 miliardi contro 10.922,8 nel 1990), la spesa per interessi — in termini di cassa — ha rappresentato oltre il 23% dell'intera spesa finale del bilancio dello Stato (meno del 21% nel 1990).

Ai fini di una corretta effettuazione del confronto con il precedente esercizio, va anche tenuto conto che il minor ricorso nell'esercizio 1991 al finanziamento con BOT, i cui oneri per interessi sono contabilizzati all'atto dell'emissione, ha comportato un minor onere per interessi valutabile, secondo dati della banca d'Italia, in circa 2.000 miliardi.

Nel 1991, la quota di copertura del fabbisogno del settore statale mediante titoli a medio e lungo termine ha fatto segnare un rilevante incremento, dovuto in particolare ai BTP, mentre parallelamente si è sensibilmente ridotta la quota degli strumenti a breve: ciò ha avuto come conseguenza l'aumento a due anni e dieci mesi della vita media residua del debito pubblico rispetto ai due anni e sei mesi cui era ferma da circa due anni.

In totale, il valore nominale delle emissioni di titoli di Stato nel corso del 1991 è stato pari a circa 832.261 miliardi, con un aumento del 12,2 circa rispetto al precedente esercizio (755.075 miliardi). L'incidenza delle emissioni lorde rispetto al PIL si è così portata ad oltre il 58%.

Esse hanno riguardato BOT delle varie scadenze per 602.422 miliardi (559,156 nel 1990) CTE e BTE per 8.691 miliardi (14.305 nel 1990) CCT per 99.000 miliardi (80.119 nel 1989), BTP per 93.000 miliardi (74.294 nel 1990); non sono state effettuate emissioni di CTO (27.161 miliardi nel 1990) (2).

Le emissioni nette all'interno sono state pari a 132.195 miliardi (119.222 nel 1990), con una incidenza di BOT pari a soli 13.894 miliardi (44.628 nel 1990); quelle all'estero sono state pari a 4.948 miliardi circa (6.335 nel 1990).

Il totale generale del nuovo indebitamento netto derivante dalle emissioni di titoli di Stato risulta così di 137.143 miliardi contro 125.537 nel 1990.

Gli interventi della Banca d'Italia sono risultati di segno opposto rispetto al precedente esercizio: mentre, infatti, nel 1990 l'istituto di emissione diminuì il proprio portafoglio in titoli a medio e lungo termine per 8.096 miliardi e sottoscrisse BOT per 6.205 miliardi, nel 1991 l'istituto stesso ha sottoscritto titoli a medio e lungo termine per 20.115 miliardi ed ha alleggerito la propria posizione in BOT per 3.691 miliardi. Si è infine registrato un incremento nella utilizzazione dello sbilancio del conto corrente per il servizio di tesoreria provinciale inferiore a quello del 1990 (2.011 miliardi rispetto a 2.909).

In conseguenza dell'espansione del fabbisogno finanziario del settore statale e dell'elevata quota di copertura del fabbisogno stesso mediante titoli, si è verificato un superamento del limite massimo di emissione di titoli pubblici in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare, che era stato stabilito nella legge di bilancio (articolo 3, comma 8 della legge 29.12.1990, n. 406) in 118.800 miliardi, successivamente elevato a 126.000 miliardi dall'articolo 2, primo comma, della legge di assestamento (legge 18.11.1991, n. 366). Solo ad esercizio scaduto il limite è stato infine adeguato al livello delle effettive emissioni, e fissato in 141.000 miliardi (art. 18 del decreto legge 2.1.1992, n. 1).

In merito a quest'ultimo provvedimento, la Corte sottolinea l'anomalia dello strumento adottato, non soltanto per la discutibile indifferibilità ed urgenza di una sostanziale sanatoria normativa, ma anche considerando che con la disposizione in questione risulta modificata una delle grandezze fondamentali su cui era stata impostata la politica di bilancio per il 1991 in relazione al fabbisogno del settore statale, a sua volta strettamente collegata ad un'altra componente essenziale delle scelte di bilancio dello stesso anno, cioè il saldo netto da finanziare, stabilito dalla legge finanziaria 29.12.1990, n. 405.

L'originario decreto legge, peraltro, non è stato convertito in legge nei termini ed è stato reiterato con D.L. 1 marzo 1992, n. 195 e successivamente con D.L. 30 aprile 1992, n. 274 (art. 40).

#### 1.4 *Acquisto di beni e servizi*

Anche la legge di bilancio 1991 (art. 27 comma 16 della legge 406/90), dopo l'esperienza dei due precedenti esercizi ha confermato la facoltà del Ministro del Tesoro di prelevare con propri decreti dagli stanziamenti contenuti negli stati di previsione delle singole Amministrazioni le somme necessarie per la realizzazione di programmi di acquisto formulati dalle Amministrazioni stesse.

2) Cfr. allegato n. 1.

Al termine del terzo anno di operatività, è possibile tracciare un bilancio dell'esperimento in questione, che in astratto avrebbe dovuto evitare una proliferazione di interventi privi di coordinamento, aumentando nel contempo la forza contrattuale dell'Amministrazione.

Tale bilancio appare decisamente negativo, sia per la quantità decrescente nel triennio degli importi trasferiti (46 miliardi nel 1989, scesi a 30 nel 1990, ulteriormente ridotti a 22 nel 1991), sia per la loro incidenza marginale in rapporto agli ordinari stanziamenti direttamente gestiti dal Provveditorato (meno del 9% nel 1991), sia infine e soprattutto per la carenza proprio di quell'attività programmatica a largo respiro che costituisce la ragione d'essere della centralizzazione delle procedure di acquisto: non si può infatti ravvisare alcun recupero di efficienza per effetto di provvedimenti che appaiono adottati più a fronte di esigenze episodiche e sotto la spinta dell'urgenza che non a seguito della predisposizione di veri e propri programmi.

Va poi ribadito che la complessità e l'elevato livello del procedimento — tutti i provvedimenti sono adottati dal Ministro — mal si conciliano con la scarsa rilevanza della maggior parte dei provvedimenti stessi: su 54 variazioni, ben 19 sono infatti di importo inferiore ai 100 milioni e le variazioni d'importo superiore al miliardo sono soltanto cinque.

Alla luce dell'ulteriore esperienza, si deve pertanto confermare quanto già anticipato nella precedente relazione, e cioè che si sono verificati taluni aspetti negativi della centralizzazione, come l'appesantimento delle procedure di spesa, e non se ne sono conseguiti i vantaggi, quale in primo luogo un programma unitario e tempestivo di gestione dei fondi e le conseguenti economie di scala.

Qualora si dovesse ritenere opportuno mantenere il sistema in argomento, sarebbe forse preferibile stanziare direttamente sugli appositi capitoli dello stato di previsione del tesoro i fondi occorrenti per la realizzazione dei programmi di acquisto formulati dalle amministrazioni interessate o, quanto meno, rendere indisponibili gli stanziamenti di bilancio finché l'amministrazione non abbia adottato un programma di utilizzazione degli stessi.

In altri termini, la procedura generale dell'art. 14 della legge 1140/1942 (approvvigionamento diretto autorizzato di volta in volta dal Provveditorato sulla base dell'indispensabilità della fornitura e della congruità della spesa) non potrebbe più essere esperita in via ordinaria, ma soltanto dopo la presentazione del programma ed esclusivamente per far fronte ad esigenze sopravvenute ed imprevedibili.

Attualmente, comunque, permane il problema della frammentarietà degli interventi, con la conseguente suddivisione di forniture similari in più procedimenti acquisitivi. Tra le varie conseguenze negative (moltiplicazione dei procedimenti, peggiori condizioni di acquisto per la minore rilevanza dei quantitativi richiesti), spicca la minore trasparenza dei procedimenti acquisitivi, perché l'urgenza di provvedere condiziona sempre più la scelta dello strumento operativo, così che il ricorso ai servizi in economia, con particolare riguardo al cottimo fiduciario, si è trasformato in pratica nel procedimento ordinario.

La situazione dovrebbe ora migliorare per taluni aspetti per effetto dell'emanazione del decr. legis. 15.1.1992, n. 48, con il quale è stata data attuazione alla direttiva 88/295/CEE del 22.9.1988.

Tale direttiva, emanata nell'ambito dell'obiettivo di un mercato interno europeo, tende infatti a creare le condizioni per sviluppare la concorrenza e per accrescere la trasparenza delle procedure acquisitive, restringendo tra l'altro il campo di applicazione della procedura negoziata (trattativa privata); in particolare, essa prevede a carico delle amministrazioni committenti puntuali obblighi di pubblicizzazione annuale, il cui adempimento richiede un deciso recupero di programmazione.

Per quanto concerne i tempi di attuazione, tuttavia, per le gare comunitarie, almeno nell'esperienza finora compiuta, si registrano tempi molto lunghi (mediamente da dodici a diciotto mesi).

La lunghezza dei procedimenti di spesa è comunque una costante, qualunque sia lo strumento utilizzato: ne è prova (cap. 5032) il rilevante accumulo di residui passivi, la cui consistenza è di poco inferiore allo stanziamento dell'esercizio, e lo scarso rilievo dei pagamenti in conto competenza, pari soltanto a poco più di un quarto degli impegni.

Come già segnalato nelle precedenti relazioni, l'art. 9 del decr. legis. 26.4.1990, n. 105 aveva istituito una sezione staccata del Provveditorato presso il dipartimento delle dogane e imposte indirette, la cui

effettiva operatività è peraltro appena iniziata, anche per le difficoltà in un primo tempo insorte per il reperimento di nuovi locali; ora, la legge 29.10.1991, n. 358 (art. 9) ha esteso a tutta l'amministrazione finanziaria la competenza di tale sezione, che provvederà ai compiti di istituto utilizzando gli appositi stanziamenti dello stato di previsione del Ministero delle finanze.

La nuova forma organizzativa potrebbe in linea di principio consentire di superare le difficoltà di coordinamento tra le amministrazioni destinatarie degli acquisti e il Provveditorato, mettendo contemporaneamente a disposizione delle Amministrazioni stesse un organismo specializzato; d'altra parte, l'insuccesso del farraginoso sistema di accentramento adottato nell'ultimo triennio induce a ritenere che, almeno a livello sperimentale, occorre battere altre strade.

#### 1.5 Profili organizzativi generali

Sotto il profilo organizzativo, la novità più rilevante è costituita dall'entrata in vigore della legge 27 novembre 1991, n. 378, recante modifiche all'ordinamento del Ministero.

L'obiettivo fondamentale della riforma è quello di conferire organicità alle funzioni relative alla politica economica e finanziaria e alla gestione del debito pubblico, attraverso la loro concentrazione nella direzione generale del Tesoro, opportunamente potenziata e ristrutturata in cinque aree di funzione omogenea.

Viene così tra l'altro a cessare il frazionamento di competenze, in materia di gestione del debito pubblico, tra la direzione generale del debito pubblico — ora soppressa insieme alla direzione dei servizi speciali e del contenzioso — e la direzione generale del Tesoro, che, oltre a non corrispondere più a reali esigenze, non teneva conto della sempre maggiore interdipendenza tra la gestione del debito, la politica monetaria e creditizia e i rapporti finanziari con l'estero.

La concreta ripartizione delle funzioni nei cinque servizi previsti dalla legge è stata operata con decreto interministeriale Tesoro — Funzione pubblica del 13 febbraio 1992.

La Ragioneria generale non è stata interessata da provvedimenti normativi che abbiano inciso sulle sue strutture e i suoi compiti: è rimasto infatti sostanzialmente fermo il disegno di legge sulla riforma della struttura del bilancio (A.S. 1203 bis).

L'Amministrazione ha comunque presentato anche nel decorso esercizio il nuovo bilancio sperimentale, su cui si rinvia alle osservazioni contenute nella precedente relazione.

La Corte deve ribadire ancora una volta la grande importanza del potenziamento dei servizi ispettivi di finanza della ragioneria generale, specie in considerazione della rilevante aliquota della spesa pubblica che perviene, attraverso trasferimenti dal bilancio statale, a numerosi centri di erogazione, e la necessità di un costante affinamento dei metodi di indagine per giungere — in particolare nei settori «a rischio» — ad un controllo non soltanto della regolarità delle procedure di spesa, ma anche e soprattutto dell'efficacia dell'impiego della spesa stessa in relazione agli obiettivi perseguiti.

Come risulta dai dati esposti al successivo paragrafo 3.1.1, ad oltre cinque anni dall'attuazione della riforma delle procedure di pagamento di pensioni, stipendi, ecc. da parte delle direzioni provinciali del Tesoro (legge 428 del 1985 e decreti delegati del 1986), i risultati ottenuti sono solo parzialmente soddisfacenti sia in termini di smaltimento dell'arretrato sia in termini di tempi tecnici per la definizione delle pratiche pensionistiche.

Le cause di formazione dei ritardi sono ovviamente molteplici e solo in parte imputabili agli uffici in argomento: in particolare, per quanto riguarda la liquidazione delle pensioni definitive, è stato rilevato che molto spesso il trattamento di attività, all'atto della cessazione del servizio, non è ancora definitivo per effetto del mancato inquadramento economico derivante dall'applicazione degli accordi triennali di settore.

I risultati conseguiti, anche se insufficienti a far ritenere prossima la definitiva soluzione del problema dell'arretrato, sono comunque in gran parte dovuti al costante aumento della consistenza effettiva del personale grazie all'assegnazione al settore in argomento della maggior parte dei dipendenti di nuova assunzione e ai progressi dello sviluppo del sistema informativo centrale e periferico; sotto quest'ultimo profilo, un ulteriore miglioramento dovrebbe derivare dalla riorganizzazione della direzione generale dei servizi periferici (D.P.R. 21 febbraio 1991, n. 70), nella quale si è tenuto conto della necessità di adeguare la struttura centrale alle dimensioni raggiunte dal sistema informativo.

Anche se a piccoli passi, continua la concreta attuazione del progetto di decentramento e decongestionamento degli uffici dei grandi centri urbani: dopo l'ufficio di Roma nord-Est, è stato infatti istituito un secondo ufficio circoscrizionale con competenza territoriale sulla zona sud-est di Roma.

I tempi di attuazione del progetto — che persegue la duplice finalità di decongestionare le sedi in cui si concentra la gran parte dell'arretrato e di offrire un migliore servizio anche logistico agli amministratori avvicinando gli uffici alle loro abitazioni — appaiono peraltro estremamente lenti: la previsione dell'articolazione delle direzioni provinciali in circoscrizioni territoriali risale infatti alla legge n. 428 del 1985 e il conseguente regolamento di esecuzione concernente le direzioni provinciali di Roma, Milano, Napoli e Torino è stato emanato con D.P.R. del 20 gennaio 1988.

## 2. Profili di attività istituzionale

### 2.1 Interventi finanziari e trasferimenti

#### 2.1.1 Servizio sanitario nazionale. Parte corrente.

Nel 1991, l'incremento della spesa sanitaria di parte corrente è risultato particolarmente rilevante, in chiara controtendenza rispetto ai segni di notati nell'ultimo biennio: i pagamenti complessivi (cap 5941) sono stati infatti pari a 79.814,9 miliardi (di cui 77.948,6 sulla competenza e 1.866,3 in conto residui) con un aumento del 24,4% rispetto al 1990 (64.301,6 miliardi): il corrispondente aumento era stato nei tre esercizi precedenti rispettivamente del 9,8% del 10% e del 13,5%. Il massiccio aumento delle risorse poste a disposizione del settore non è però stato sufficiente ad impedire la formazione di ulteriori passività, analogamente a quanto avvenuto negli esercizi precedenti: secondo notizie fornite dall'amministrazione sanitaria, risulterebbe dai dati contenuti nei rendiconti delle unità sanitarie locali che le maggiori spese effettuate rispetto alle assegnazioni superano i 10.000 miliardi (3).

Del resto, già la Conferenza permanente Stato-Regioni, nell'esprimere il proprio parere favorevole sulla proposta di ripartizione delle somme del Fondo fra le regioni e le province autonome formulata dal Ministero della sanità, aveva posto in evidenza che la consistenza del Fondo stesso risultava già fin dall'inizio fortemente inadeguata all'effettivo fabbisogno.

Una parte di tali passività (5.600 miliardi) è stata fatta emergere con il D.L. n. 12/1992, reiterato con il D.L. n. 234/92 e successivamente con il D.L. 290/92, mediante il quale le regioni sono state autorizzate ad assumere mutui con onere a carico dello Stato per ripianare le maggiori esigenze risultanti dai conti consuntivi: l'onere di ammortamento dei mutui in questione, la cui durata è stabilita in 15 anni, è valutato in 978 miliardi per ciascun anno a decorrere dal 1993.

Comunque, sulla base del parere sopra indicato, il CIPE, con delibera del 12 marzo 1991, ha determinato le quote annue provvisorie da assegnare alle regioni, alle province autonome e all'Associazione italiana della Croce Rossa. Anche nell'esercizio su cui si riferisce, a causa della perdurante mancanza di approvazione del piano sanitario nazionale, la ripartizione è stata effettuata — in applicazione della deroga di cui all'art. 6, comma 2 del D.L. 663/79, convertito con legge n. 33/80 — prescindendo dagli indici e dagli standards previsti dall'art. 51 comma 2 della legge 833/78 (legge di riforma sanitaria).

I criteri di ripartizione adottati non si discostano da quelli utilizzati per il 1990, nella preminente considerazione della «particolare delicatezza» del momento attraversato dal sistema sanitario, in fase di transizione dall'assetto codificato nella legge 833/78 al nuovo assetto istituzionale e finanziario previsto dal d.d.l. di riordinamento delle U.S.L.. Il Ministero della sanità, nella proposta di ripartizione formulata in data 27.2.1991, si era peraltro riservata la possibilità di adottare nuovi criteri e di effettuare i conseguenti conguagli per la seconda metà dell'anno; tale riserva non ha poi avuto alcun seguito.

3) Per notizie più dettagliate, cfr. infra, l'analisi dedicata alla spesa sanitaria.

In relazione alla citata delibera CIPE del 12 marzo, l'importo dello stanziamento 1991 (78.750 miliardi) è stato così ripartito: 77.060,7 miliardi (59.788 miliardi nel 1990 e 57.520 nel 1989) sono stati assegnati alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano e, come di consueto, interamente pagati sulla competenza in quattro trimestralità; 125 miliardi (110 nel 1990 e 105 nel 1990), anch'essi interamente pagati, alla Croce Rossa italiana, ancora in attesa dello scorporo dei servizi di assistenza sanitaria; 1564,3 miliardi (1340 nel 1990) sono stati accantonati e ripartiti poi sulla base di successive proposte del Ministero della sanità. È quest'ultimo l'unico settore di spesa che ha prodotto formazione di residui: i pagamenti sulla competenza sono stati infatti pari a soli 651,4 miliardi ed hanno riguardato gli interventi contro l'AIDS (253 miliardi), la attività di ricerca corrente (165 miliardi), il finanziamento delle attività correnti degli istituti zooprofilattici sperimentali (112 miliardi), i servizi per i tossicodipendenti (107,6 miliardi), nonché le erogazioni in favore della Cassa depositi e prestiti per la rata di ammortamento dei mutui pre - riforma (13,8 miliardi).

Successivamente, lo stanziamento del fondo sanitario nazionale è stato integrato per un totale di 147,5 miliardi, destinati per 90 miliardi (pagati sulla competenza) a far fronte agli oneri derivanti dall'applicazione ai cittadini extracomunitari residenti in Italia delle norme in materia di proroga dei termini di assistenza sanitaria (D.L. 29 dicembre 1990, n. 415, convertito con legge 26 febbraio 1991, n. 58) e per 57,5 miliardi (confluiti nei residui) a quelli relativi al finanziamento della formazione dei medici specialistici di cui alla legge n. 428 del 29 dicembre 1990 (legge comunitaria 1990). Nel complesso, comprese ulteriori integrazioni, lo stanziamento definitivo del capitolo di spesa in argomento è stato di 78.993,5 miliardi (63.979,8 nel 1990 e 58.908 nel 1989); di tale somma, 77.948,6 miliardi sono stati pagati in conto competenza e 1.044,9 sono stati impegnati e sono confluiti nel conto dei residui.

L'analisi della gestione di questi ultimi continua a evidenziare taluni ritardi nella effettuazione delle spese, peraltro più contenuti rispetto agli esercizi precedenti.

Si è così dovuto provvedere alla reinscrizione in bilancio e alla conseguente riassegnazione di residui perenti per un totale di 49 miliardi circa (162,9 nel 1990) relativi a spese a suo tempo deliberate dal CIPE afferenti in massima parte alle attività a destinazione vincolata e alla ricerca biomedica finalizzata.

Per quanto riguarda i residui di provenienza 1989, su un totale iniziale di 86,7 miliardi sono stati effettuati pagamenti per 29,8 miliardi suddivisi tra la ricerca corrente, la ricerca biomedica finalizzata, la cura e prevenzione del diabete mellito e l'assistenza agli hanseniani.

L'importo dei residui perenti a fine 1990 è risultato pari a 56,8 miliardi a fronte di 290,5 al termine dell'esercizio 1989.

Molto elevato è stato invece il tasso di smaltimento degli ingenti residui di provenienza 1990, la cui consistenza iniziale era pari a 1.999,9 miliardi: sono stati infatti effettuati pagamenti per 1.833,1 miliardi, con conseguente riduzione dei residui stessi a fine esercizio a 166,8 miliardi.

I pagamenti più consistenti hanno riguardato gli oneri per i rinnovi contrattuali, la ricerca corrente, l'assistenza agli extracomunitari, il risanamento degli allevamenti e l'indennità di abbattimento nell'ambito della profilassi dell'fta.epizootica, nonché l'assistenza e gli interventi nel settore della tossicodipendenza.

### 2.1.2 Ripianamento dei disavanzi delle unità sanitarie locali

A completamento del quadro della spesa sanitaria a carico del bilancio dello Stato, si indicano gli oneri che hanno gravato sul bilancio nello scorso esercizio e che soprattutto graveranno su quelli futuri per effetto dell'assunzione a carico del bilancio stesso dell'ammortamento di una serie di mutui autorizzati per ripianare le ingenti passività che costantemente si formano nel sistema.

1) Per i disavanzi dal 1980 al 1984, l'art. 1 del D.L. N. 528 del 29 agosto 1984, convertito nella legge n. 733 del 31 ottobre 1984, ha previsto l'assunzione a carico del bilancio dello Stato, a decorrere dall'anno finanziario 1986, dell'onere di ammortamento dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti per la copertura delle spese effettuate in eccedenza alla dotazione del Fondo sanitario o alle altre entrate previste per il finanziamento della spesa sanitaria corrente.

Il rimborso operato nel corso dell'esercizio 1991 a favore della Cassa depositi e prestiti è stato pari a 1.285,2 miliardi (1.077,3 nel 1990 e 774 nel 1989), di cui 1.173,2 in conto competenza (892 nel 1990) e 112 in conto residui (185,3 nel 1990) (cap. 5957).



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

2) Gli artt. 1 e 3 del D.L. n. 201 del 29 maggio 1989, convertito con legge 28 luglio 1989, n. 262, hanno dettato disposizioni al fine di ripianare parte della maggiore spesa sanitaria per gli anni 1985 e 1986, autorizzando i tesoreri delle regioni e delle unità sanitarie locali a concedere anticipazioni straordinarie di cassa entro il limite dell'importo della spesa sanitaria relativa agli anni 1985 e 1986 finanziabile con operazioni di mutuo con la cassa depositi e prestiti ai sensi dell'art. 3, comma 1 del D.L. n. 382 del 19 settembre 1987, convertito in legge n. 456 del 29 ottobre 1987, al netto delle somme già erogate dalla cassa stessa.

Le norme citate hanno inoltre disposto l'assunzione a carico del bilancio dello Stato dell'esposizione debitoria delle regioni e delle unità sanitarie locali, nei confronti dei rispettivi tesoreri, in relazione alle anticipazioni concesse: il Ministero del tesoro, nel corso del 1990, ha così provveduto ad emettere titoli di Stato per un ricavo netto (1.692,1 miliardi) pari agli importi delle anticipazioni da ripianare.

Nel corso del 1991, nessun pagamento è stato effettuato a favore dei tesoreri a titolo di interessi sulle anticipazioni straordinarie sopra indicate, con conseguente mancata utilizzazione delle disponibilità in conto residui di provenienza 1989 per oltre 314 miliardi.

3) Il D.L. n. 382 del 25 novembre 1989, convertito con legge n. 8 del 25 gennaio 1990, recante «disposizioni urgenti sulla partecipazione alla spesa sanitaria e sul ripiano dei disavanzi delle unità sanitarie locali», ha disposto (art. 4, comma 2) il finanziamento, entro determinati limiti, della maggiore spesa sanitaria corrente per gli esercizi finanziari 1987 e 1988 da parte delle regioni e delle province autonome mediante l'impiego delle somme eventualmente non utilizzate del Fondo sanitario nazionale di parte corrente, e mediante operazioni di mutuo, con onere di ammortamento a carico del bilancio dello Stato.

In attuazione delle suddette disposizioni, il Ministero del tesoro ha provveduto, in data 7 dicembre 1989, ad emanare un decreto di determinazione delle modalità, criteri e procedure ai fini della contrazione ed ammortamento dei mutui stipulati con la Cassa DD.PP. e, in data 7 maggio 1990, ad individuare le aziende ed istituti di credito con i quali possono essere attivate le operazioni di mutuo.

I pagamenti per l'ammortamento degli indicati mutui sono ammontati nel 1991 a 856,9 miliardi, interamente in conto competenza (cap. 4575).

Per il saldo della residua quota dei disavanzi 1987 e 1988 è intervenuta la legge n. 334 del 19 novembre 1990, di conversione del D.L. n. 262 del 15 settembre 1990, recante «misure urgenti per il finanziamento del saldo della maggiore spesa sanitaria relativa agli anni 1987-1988 e disposizioni per il finanziamento della maggiore spesa sanitaria relativa all'anno 1990».

4) La stessa legge n. 334 ha disposto che le eccedenze della spesa sanitaria per l'esercizio 1989 siano coperte in via prioritaria con i proventi derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali, non soggetti a vincoli. I disavanzi in eccesso alla copertura con le accennate alienazioni sono ripianati dalle regioni mediante operazioni di mutuo da stipulare nel secondo semestre del 1992 con aziende ed istituti di credito. Gli oneri di ammortamento dei suddetti mutui (valutati in 1.500 miliardi a decorrere dal 1993) sono a carico delle regioni, le quali vi faranno fronte, a partire dal 1993, impiegando le specifiche quote del Fondo sanitario all'uopo destinate e vincolate.

5) Per l'anno 1990, sempre in base alla citata legge n. 334, le spese sostenute in eccedenza agli stanziamenti di parte corrente sono poste a carico dei bilanci regionali e sono finanziate mediante operazioni di mutuo con ammortamento a carico dello Stato, fino alla concorrenza di lire 90.000 a cittadino residente per ciascuna regione. Alla differenza residua debbono far fronte le regioni per il 25% (anche avvalendosi delle entrate previste dalla L. n. 158 del 14 giugno 1990 e dei proventi dell'alienazione di beni disponibili), mentre il restante 75% deve essere coperto con l'accensione di mutui il cui onere è a carico dello Stato (a condizione che gli stessi non siano accesi con aziende e istituti di credito).

L'onere per l'ammortamento dei mutui di pertinenza statale è valutato, a decorrere dal 1992, in 2.185 miliardi.

6) Da ultimo, come già indicato nel precedente paragrafo, il D.L. n. 12/92, reiterato con i decreti legge n. 234/92 e n. 290/92, ha determinato in 5.600 miliardi le maggiori occorrenze finanziarie del servizio sanitario nazionale per il 1991, ed ha autorizzato le regioni e le province autonome ad assumere mutui con onere a carico dello Stato per il loro ripianamento.

2.1.3 *Fondo comune regionale*. Il fondo comune destinato alle regioni a statuto ordinario di cui all'art. 8 della L. n. 281 del 16 maggio 1970, è stato gestito anche nel 1991 nella situazione di provvisorietà derivante dalle innovazioni introdotte, ai fini della determinazione e della ripartizione del fondo stesso dal D.L. n. 415 del 28 dicembre 1989, convertito, con modificazioni, con la L. n. 38 del 28 febbraio 1990 e della successiva sentenza della Corte Costituzionale su cui si è riferito nella precedente relazione.

Si è così provveduto, nel corso dell'esercizio, all'erogazione in favore delle regioni a statuto ordinario di acconti a valere sul fondo 1991 pari a complessivi 5.568 miliardi (4.468 miliardi in quattro trimestralità di 1.117 miliardi ciascuna più 1.100 miliardi a titolo di ulteriore acconto).

A seguito dell'emanazione del D.L. 2 gennaio 1992, n. 1, reiterato con D.L. n. 195 del 1<sup>o</sup> marzo e successivamente con D.L. n. 274 del 30 aprile (art. 7) si è poi dato corso all'erogazione di 800 miliardi in conto residui 1990 (a valere sul totale di 1000 miliardi conservati nei resti) e alla ripartizione complessiva del fondo comune 1991 in proporzione alle quote attribuite nel 1990 con la conseguente erogazione di 200,2 miliardi residui.

Si è così raggiunto il totale di 5.768,2 miliardi previsto quale quota annuale 1991 al netto dei recuperi per il fondo nazionale trasporti (531,8 miliardi).

Nell'ambito dei rapporti finanziari Stato-regioni, a carico del medesimo cap. 5926 è stato inoltre effettuato il pagamento di 374 miliardi per l'attuazione dei rinnovi contrattuali relativi al triennio 1988/90 (D.L. 13.11.1990, n. 326, convertito con legge 12.1.1991 n. 4).

Sulla base della situazione risultante a seguito dell'emanazione del citato D.L. 1/92, il raffronto in termini di competenza tra la consistenza del fondo comune per il 1991 e quella dell'esercizio precedente mostra un aumento del 9,5% circa, a fronte di una riduzione del 7% nel 1990 rispetto al 1989.

Peraltro, le complesse vicende legislative e giudiziarie relative al fondo di cui trattasi hanno comportato nel 1991 un eccezionale incremento della spesa in termini di cassa.

In totale, infatti, i pagamenti disposti sul capitolo 5926 sono ammontati a 6.742 miliardi, di cui 5.942 in conto competenza e 800 in conto residui di provenienza 1990, con un aumento di oltre il 37% rispetto al precedente esercizio (4.909 miliardi di cui 4.767 sulla competenza e 142 sui resti).

2.1.4 *Ente Ferrovie dello Stato*. Il livello dei trasferimenti operati a favore dell'Ente Ferrovie (4) nel 1991 si è considerevolmente ridotto: sono stati infatti complessivamente erogati 8.922,1 miliardi, con una diminuzione del 9,3% rispetto al 1990 (9.830 miliardi).

Continua invece il trend ascensionale fatto registrare dai pagamenti effettuati a titolo di ammortamento dei mutui contratti per il finanziamento del programma integrativo ai sensi della L. n. 17 del 12 febbraio 1981, nonché delle rate di ammortamento in conto capitale dei mutui contratti in applicazione di specifiche autorizzazioni legislative. Tali pagamenti (cap. 7750) sono, infatti, assommati a 4.223,2 miliardi (3.805,8 nel 1990, 3.579,2 nel 1989, 2.831,6 nel 1988 e 2.473,4 nel 1987) con un aumento del 10,9% rispetto all'esercizio precedente (6,3% nel 1990 rispetto al 1989).

Complessivamente, pertanto, gli oneri a carico del Tesoro relativi all'Ente Ferrovie hanno fatto segnare nel 1991 l'importo di 13.145,3 miliardi con una diminuzione del 3,6% rispetto al 1990 (13.635,8 miliardi) a fronte di un aumento dell'1,1% nel precedente esercizio.

---

4) Sull'Ente Ferrovie, la Corte ha riferito da ultimo con determinazione n. 65 assunta nell'adunanza del 17 dicembre 1991 e relativa agli esercizi 1989 e 1990. Cfr. inoltre, infra il capitolo relativo al Ministero dei Trasporti.

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

In dettaglio, si è dato corso ai seguenti conferimenti:

- 4.493,3 miliardi (4.106,7 nel 1990, 4.500 nel 1989 e 3.078 nel 1988) a titolo di compensazioni concernenti gli obblighi di servizio pubblico e la normalizzazione dei conti, in conformità dei regolamenti CEE n. 1191 del 1969, n. 1192 del 1969 e n. 1107 del 1970, in relazione anche all'eventuale divario tra le tariffe approvate dal Ministero dei trasporti e quelle tecnico-economiche deliberate dal Consiglio di amministrazione (cap. 4634);
- 730 miliardi (come nei tre esercizi precedenti) a compensazione di mancati aumenti tariffari relativi a esercizi pregressi (cap. 4629);
- 1.610 miliardi (1.061 nel 1990, 1.289 nel 1989 e 1.141,1 nel 1988) a copertura del disavanzo del fondo pensioni (cap. 4630);
- 438,8 miliardi, (648,4 nel 1990, 877,8 nel 1989, 1.097 nel 1988) a titolo di sovvenzione straordinaria per l'equilibrio del bilancio di previsione (cap. 4631);
- 150 miliardi (come nei tre esercizi precedenti) a titolo di sovvenzione straordinaria per l'attuazione di varie disposizioni legislative (cap. 7811);
- 1.500 miliardi (2.360 nel 1990 e nel 1989 2.960 miliardi nel 1988) quale apporto dello Stato per oneri di infrastrutture successivi al 31 dicembre 1985 (cap. 7829).

Complessivamente, nel periodo 1987/1991, il rapporto tra trasferimenti correnti e trasferimenti in conto capitale si è notevolmente alterato a favore dei primi: i trasferimenti in conto capitale, infatti, che rappresentavano nel 1987 oltre il 35% del totale, si sono ridotti nel 1991 a meno del 23%.

Per quanto riguarda i prestiti dell'Ente nel corso dell'esercizio 1991, si rinvia a quanto esposto al successivo punto 2.2.5.

*2.1.5. Amministrazione delle poste e telecomunicazioni e Azienda di Stato per i servizi telefonici.* I trasferimenti in favore dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni hanno fatto segnare l'importo complessivo di 4.246,3 miliardi (3.245,4 miliardi nel 1990 e 2.855,5 nel 1989) di cui 986 miliardi sulla competenza (624,8 nel 1990) e 3.260,3 miliardi in conto residui (2.620,6 nel 1990).

In particolare, risulta effettuato (a valere sui residui) il pagamento della somma di 2.079,2 miliardi quale anticipazione destinata per 1.951,9 miliardi alla copertura del disavanzo di gestione per l'anno finanziario 1990 e per 127,3 miliardi a saldo sull'anticipazione a copertura del disavanzo di gestione per l'esercizio 1989.

La rilevante formazione di residui - che rende poco significativi i confronti tra i diversi esercizi -, anche se in parte notevole causata dal meccanismo di erogazione dell'anticipazione di cui sopra, va ricondotta anche alle persistenti difficoltà operative relative alle spese connesse al potenziamento e al riassetto dei servizi, nonché alla costruzione di alloggi di servizio.

Permane sempre irrisolta, come più volte segnalato dalla Corte, la questione dei rimborsi delle anticipazioni, che anche in occasione dell'ultima convenzione non ha trovato soluzione: è stata infatti rinviata come di consueto ad una successiva convenzione la fissazione dei termini e delle modalità di rimborso dell'anticipazione in parola da parte dell'Amministrazione postale.

Considerato che nelle convenzioni finora stipulate è stata sempre differita la definizione del tema dei rimborsi delle anticipazioni, senza, peraltro, che la questione abbia mai avuto alcun seguito, e che il divario tra costi e ricavi costantemente presentato dal bilancio dell'Azienda postale non consente una soluzione in via amministrativa del problema, si ribadisce l'opportunità di un intervento legislativo che assicuri una maggiore trasparenza dei rapporti tra Tesoro e Amministrazione postale, prendendo atto che le anticipazioni in parola, come ripetutamente osservato dalla Corte, rappresentano nella sostanza un vero e proprio finanziamento.

Dopo il notevolissimo incremento fatto registrare nel 1990, i trasferimenti a favore dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici si sono mantenuti su un livello elevato rispetto agli esercizi precedenti il 1990: i pagamenti complessivi sono infatti ammontati a 160,9 miliardi (177,6 miliardi nel 1990, 57,9 nel 1989 e 87 nel 1988) di cui 27,7 in conto competenza (98 nel 1990) e 123,2 in conto residui (79,6 nel 1990). Anche qui la rilevante formazione di residui rende poco significativi i confronti tra i diversi esercizi; tuttavia, gli incrementi di spesa, oltre che ai meccanismi di erogazione, sono dovuti agli aumenti delle spese di investimento e di quelle con funzioni compensative di oneri extra aziendali.

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

2.1.6 *Interventi finanziari per il Mezzogiorno.* Come già nelle precedenti relazioni, si ritiene utile fornire una sintetica rassegna delle erogazioni del Tesoro nell'ambito degli interventi a favore del Mezzogiorno, con l'indicazione delle relative fonti normative.

A) Disciplina organica dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno (L. n. 64 del 1 marzo 1986).

Come intervento straordinario ed aggiuntivo nei territori meridionali di cui all'art. 1 del T.U. approvato con D.P.R. n. 218 del 6 marzo 1978, è stata erogata all'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno — attraverso pagamenti trimestrali effettuati sul cap. 7759 — la somma di 3.143,9 miliardi.

Le corrispondenti erogazioni del triennio precedente erano state di 3.749,7 miliardi nel 1990, di 5.412 nel 1989 e di 2.238,3 nel 1988.

Utilizzando autorizzazioni di spesa recate dalla legge n. 64 del 1986 per gli anni 1988-1992 per un onere complessivo di 600 miliardi, la legge 16 maggio 1989 n. 184 ha affidato alla CIRA S.p.A., avente sede in Napoli, la progettazione, realizzazione e gestione delle opere strumentali al programma PRORA (programma nazionale di ricerche aerospaziali) ed ha previsto, a tale scopo, la stipula di apposite convenzioni tra la predetta Società ed il Ministro del Tesoro, su proposta del Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica (oggi Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica), per regolare l'espletamento dei compiti affidati alla Società e, in particolare, i relativi rapporti finanziari, consistenti in «finanziamenti» (per la progettazione e la realizzazione delle opere) e in «contributi» (per la gestione delle opere realizzate).

Le convenzioni in parola sono state approvate con D.M. del 4.10.1991 e in ordine al procedimento seguito dall'Amministrazione è in corso un'attività istruttoria avviata dalla Corte. In particolare, è stata contestata l'omessa audizione del Consiglio di Stato, il cui parere sulla regolarità dei contratti e sulla loro convenienza, previsto in via generale dall'art. 5 del R.D. 18.11.1923 n. 2440, è apparso tanto più necessario in quanto non risultano richiamate, nelle convenzioni stipulate, le normali cautele di contenimento dei costi, come usualmente è stabilito per l'esecuzione di tutte le opere pubbliche mediante l'istituto della revisione dei prezzi (art. 33 legge 28.2.1986 n. 41), nè viene rispettato l'ordinario rapporto tra anticipi e saldi, previsto, per la generalità dei contratti di forniture e lavori, nella misura del 10% del prezzo, mentre nelle convenzioni in questione gli anticipi sono fissati nella misura del 95% per la progettazione e la realizzazione delle opere e dell'80% per la successiva gestione.

B) Fondo nazionale per il credito agevolato al settore industriale (art. 25 del D.P.R. n. 902 del 9 novembre 1976).

Complessivamente, i contributi in conto interessi erogati nel 1991 sono stati pari a 57 miliardi (cap. 7773).

Nell'esercizio 1990, i pagamenti erano stati pari a 103 miliardi di cui 83 sui resti; nel 1989 i pagamenti stessi, effettuati esclusivamente sui residui, erano stati pari a 95,6 miliardi.

C) Interventi finanziari per i progetti speciali di cui all'art. 47 del D.P.R. n. 218 del 6 marzo 1978 (realizzazione di interventi organici a carattere intersettoriale per lo sviluppo di attività economiche e sociali in specifici territori e settori produttivi).

Per gli interventi in parola (cap. 7736) risultano trasferiti all'Agenzia per lo sviluppo del Mezzogiorno, in conto residui di provenienza 1989, 95,5 miliardi (114,5 miliardi, 4,5 e 2,9 rispettivamente nel 1990, 1989 e 1988).

Trattandosi di pagamenti effettuati a notevole distanza di tempo dagli atti di impegno, le differenze tra i vari esercizi appaiono peraltro scarsamente significative.

D) Oneri derivanti da prestiti contratti all'estero dalla disciolta Cassa per il Mezzogiorno.

In relazione al D.P.R. 6 agosto 1984, con il quale la gestione dei prestiti esteri della Cassa per il Mezzogiorno è stata attribuita al Ministero del tesoro, è stata erogata, per l'anno 1991, a valere sullo stanziamento di 45 miliardi sul cap. 7824, la somma di 1,2 miliardi (10,8 nel 1990, 42 nel 1989 e 109,9 nel 1988).

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

Sono stati inoltre effettuati, a valere sul cap. 7767 (stanziamento finale di 500 miliardi), pagamenti per 395,1 miliardi (378,9 e 412,8 rispettivamente nel 1990 e nel 1989) di rate di ammortamento per capitale ed interessi di mutui, a carico del bilancio dello Stato, che la Cassa per il Mezzogiorno, ai sensi dell'art. 31, comma 4, del D.P.R. n. 218 dell'8 marzo 1978, aveva contratto con la BEI, portandone il controvalore netto a scomputo della assegnazione di cui all'art. 24 dello stesso D.P.R..

E) Ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980 e febbraio 1981.

Per il completamento del programma abitativo di cui al titolo VIII della L. n. 219 del 14 maggio 1981, recante provvedimenti organici per le finalità suindicate, sono stati pagati, in conto residui sul cap. 7814, 725 miliardi (950 nel 1990 e 475 nel 1989) a favore della gestione stralcio per il comune di Napoli.

F) Interventi nelle zone interessate a fenomeni bradisismici.

A titolo di interventi straordinari operati dalla Protezione civile riguardanti il bradisismo dell'area flegrea sono stati effettuati pagamenti per circa 174 miliardi (cap. 7815).

Inoltre, per l'adeguamento del sistema di trasporto intermodale nelle zone interessate dal fenomeno bradisismico nella Campania sono stati erogati 30 miliardi a totale esaurimento dello stanziamento del cap. 7823.

Complessivamente, le erogazioni per le finalità indicate nel presente paragrafo sono state pari a 4.621,7 miliardi (5.606,9 nel 1990).

2.1.7 *Metanizzazione.* L'attuazione del programma di metanizzazione del Mezzogiorno — sotto l'angolo visuale della erogazione dei contributi a saldo dopo il compimento delle opere e il loro collaudo — si è mantenuta nel 1991 sui livelli del precedente esercizio: sono stati infatti effettuati pagamenti per 280 miliardi a fronte di 300,7 nel 1990 (cap. 7802); considerato che nel 1991 non è stato disposto alcuno stanziamento sulla competenza, i residui sono così scesi a 300 miliardi a fine 1991 (580 a fine 1990).

Nell'esercizio in corso, la situazione dovrebbe evolversi in modo leggermente meno positivo, di pari passo con un certo calo dei collaudi nell'anno testè decorso: nel 1991 sono stati infatti approvati 81 collaudi di opere di metanizzazione a fronte di 104 nel 1990 (erano però 50 nel 1989), 72 delle quali (90 nel 1990) eseguite a cura di enti locali (importo complessivo dei lavori 299,6 miliardi) e 9 (14 nel 1990) dall'ENI (importo 75 miliardi) per un totale di 307,1 miliardi (386,3 nel 1990).

Anche nel 1991 sono state peraltro accordate numerose proroghe (45 rispetto a 41 nel 1990 e a 56 nel 1989, molte delle quali a prolungamento di proroghe precedenti) dei termini previsti per la realizzazione delle opere in relazione a difficoltà di varia natura insorte nel corso dei lavori.

Un forte aumento mostrano i dati relativi all'attività di autorizzazione di nuovi progetti, notevolmente aumentati sia nel numero che nell'importo: nel 1991, sono stati infatti approvati 361 nuovi progetti a cura di enti locali (61 nel 1990) per l'importo di 966,7 miliardi (466,7 nel 1990) e 58 a cura dell'ENI (23 nel 1990) per l'importo di 284 miliardi (169,7 nel 1990); in totale, 419 progetti dell'importo complessivo di 1.250,7 miliardi (84 progetti per un totale di 636 miliardi nel 1990 e 98 progetti per 450 miliardi nel 1989).

Tale aumento è peraltro parzialmente dovuto — nella misura di 267 casi per un totale di 329 miliardi — alla concessione del contributo statale in sostituzione o integrazione del contributo previsto a carico del Fondo europeo di sviluppo regionale soppresso o ridotto per effetto dei regolamenti del Consiglio delle Comunità europee n. 2052 del 24 giugno 1988 e nn. 4253 e 4254 del 19 dicembre 1988 (art. 24 della legge 9.1.1991, n. 10).

Complessivamente, considerati anche i pagamenti effettuati alla Cassa depositi e prestiti sul cap. 7806 (189,9 miliardi a fronte di 181,6 nel 1990), la spesa sostenuta dal Tesoro a partire dal 1980 fino a tutto il 31 dicembre 1991 per l'attuazione del programma generale di metanizzazione del Mezzogiorno ammonta a 3.462,6 miliardi in termini di competenza e a 3.140 in termini di cassa.

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

*2.1.8. Interventi a sostegno dell'economia e delle esportazioni tramite il Mediocredito e la SACE (5).*

A) Il fondo di dotazione del Mediocredito Centrale è stato ulteriormente aumentato di 100 miliardi, erogati sul cap. 8022.

B) I trasferimenti al fondo di cui al comma 1 dell'art. 3 della legge 28 maggio 1973, n. 295, sono stati pari a 872,3 miliardi (980 nel 1990, 1.000 nel 1989 e 1.765 nel 1988 – cap. 7775). Tale fondo, com'è noto, è stato costituito presso il Mediocredito Centrale per la corresponsione di contributi in conto interessi sulle operazioni di finanziamento alle esportazioni a pagamento differito previste dalla legge 24 maggio 1977, n. 27, nonché per la corresponsione di contributi in conto interessi a favore degli istituti ed aziende di credito per operazioni ordinarie, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 2 della legge 30 aprile 1962, n. 265.

C) Il fondo di dotazione della SACE – sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione – istituito con l'art. 13 della legge 24 maggio 1977, n. 277, è stato incrementato della somma di 800 miliardi (stesso importo nel 1990, 900 miliardi nel 1989 e 300 nel 1988). L'importo iscritto sul cap. 8033 è stato interamente erogato.

D) Il fondo rotativo della stessa SACE, istituito dall'art. 18, comma 2, della legge n. 730 del 1983 per far fronte agli indennizzi connessi a crediti coperti dalla garanzia assicurativa della SACE, e per i quali sia intervenuto un accordo di ristrutturazione a livello governativo, è stato incrementato di 430 miliardi – interamente erogati (cap. 8186) – dalla legge finanziaria 1991. Nel 1990 l'incremento era stato di 330 miliardi, nel 1989 di 230 e nel 1988 di 220 miliardi.

Anche nel 1991 non è stata fornita risposta da parte dell'Amministrazione alle osservazioni formulate dalla Corte nella competente sede del controllo in merito alla nuova convenzione tra il Ministero e la SACE stipulata in data 27 dicembre 1988 e approvata con D.M. 13 marzo 1989, di cui è stato già fatto cenno nelle due ultime relazioni.

*2.1.9 Grandi imprese in crisi.* Le erogazioni derivano dall'attivazione di garanzie concesse anteriormente alla cessazione dell'operatività delle provvidenze previste dal D.L. 30.1.1979, n. 26 convertito con legge 3.4.1979, n. 95 (c.d. legge Prodi) e più volte prorogate (cfr. da ultimo, art. 6 comma 3 del D.L. 4.9.1987, n. 366, convertito con legge 3.11.1987, n. 452).

Nel 1991, esse sono state pari a 4,7 miliardi, a fronte di 17,2 nel 1990 e di 9,1 nel 1989 (cap. 8167) (6).

*2.1.10 Garanzia statale per il rischio di cambio.* In data 14 febbraio 1992 il Ministro del tesoro ha presentato un disegno di legge (A.S. n. 3237) per l'abrogazione delle disposizioni legislative che accordano la garanzia in argomento. Oltre al beneficio finanziario sia pure a lungo termine – ad esaurimento cioè degli esborsi per i prestiti per i quali la garanzia è stata già concessa – si eviterebbe così il possibile avvio della procedura di infrazione da parte degli organi comunitari per la dubbia compatibilità della garanzia stessa con l'art. 92 del trattato di Roma.

Comunque, per quanto riguarda il 1991, in analogia a quanto operato a partire dall'esercizio 1989, la legge finanziaria, ha fissato in 4.000 miliardi l'importo massimo delle garanzie per il rischio di cambio che il Ministro del tesoro è stato autorizzato ad accordare nell'anno 1991 sui prestiti esteri.

Le garanzie concesse sono state complessivamente pari a 3.712 miliardi.

5) Sul Mediocredito centrale la Corte ha riferito da ultimo con determinazione n. 2020 assunta nell'adunanza del 14 marzo 1989 e relativa agli esercizi dal 1984 al 1987; sulla SACE, con determinazione n. 63 assunta nell'adunanza del 10 dicembre 1991 e relativa all'esercizio 1990.

6) Le principali ditte che hanno dato luogo all'attivazione delle garanzie sono state la «Cogolo Pescara S.p.A.» per 3 miliardi e la «Salvarani» per 1,5 miliardi.

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

Le effettive erogazioni per differenza di cambio (cap. 4529) sono ammontate complessivamente a 481,6 miliardi (727,6 nel 1990, 647,2 nel 1989 e 540,4 nel 1988) con una diminuzione del 33,8% rispetto all'anno precedente.

Si riporta qui di seguito un quadro sintetico dei singoli comparti:

A) Prestiti della Banca europea per gli investimenti.

1) Ai sensi dell'art. 6 della legge del 9 dicembre 1977, n. 956, è accordata la garanzia dello Stato per il rischio di cambio rispetto a quello vigente al momento della stipula e dell'erogazione dei mutui, per la parte eccedente il 5% sui prestiti in valuta estera da contrarsi con la BEI per il raggiungimento delle finalità previste dall'art. 130 del Trattato istitutivo della CEE, esclusi i territori meridionali di cui alla legge 27 dicembre 1973, n. 877. I prestiti e le relative condizioni e modalità sono autorizzati, anche in deroga a disposizioni di leggi o di statuto, su domanda degli interessati, con decreto del Ministero per il tesoro, sentita la Banca d'Italia.

Nel 1991 la garanzia in argomento è stata concessa su prestiti in lire italiane per un ammontare di 677,8 miliardi (1.155,5 nel 1990, 1.529,5 nel 1989 e 1.070 circa nel 1988) (7).

Gli esborsi per l'attivazione della garanzia hanno raggiunto, nel 1991, l'importo di 86,8 miliardi (150,3 miliardi nel 1990, 155,6 nel 1989 e 118,9 nel 1988).

2) Per l'art. 3 della legge 27 dicembre 1973, n. 876, oltre che per rimborso del capitale e pagamenti degli interessi (8) è accordata la garanzia dello Stato anche per il rischio di cambio sui prestiti contratti da istituti ed enti pubblici con la BEI per destinarne il ricavo al finanziamento di iniziative da realizzare nel Mezzogiorno.

Nel 1991, l'ammontare dei prestiti per i quali è stata concessa tale garanzia è stato di 1.003 miliardi, a fronte di 1.179,5 miliardi nel 1990, 1.165 nel 1989 e 1.121,4 nel 1988.

L'attivazione della garanzia ha comportato spese per 177,5 miliardi (277 nel 1990, 292 nel 1989 e 247,7 nel 1988).

B) Prestiti di organismi europei vari.

1) Fondo di ristabilimento del Consiglio d'Europa.

Sono stati adottati 203 provvedimenti concessivi della garanzia per rischi di cambio su altrettanti prestiti accordati dal Fondo in argomento per un totale di 237,7 miliardi (206; 280,6 e 206,2 rispettivamente nel 1990, 1989 e 1988).

I prestiti sono stati destinati al finanziamento di iniziative nel campo dell'edilizia abitativa (97 miliardi), è dell'industria di piccole e medie dimensioni (76,9 miliardi), nonché alla realizzazione di opere nel settore alberghiero (63,8 miliardi).

Il tasso di interesse ha di poco superato il 9% annuo (come nel precedente esercizio) e la durata dei prestiti è stata mediamente fissata in dieci anni.

Anche nel 1991 i finanziamenti sono stati erogati dal Fondo sulla base delle intese intervenute con il Tesoro, per tre quarti in valuta estera e per un quarto in valuta italiana con correlativa riduzione della garanzia (9).

7) In dettaglio i prestiti sono stati finalizzati:

a) al finanziamento di iniziative di piccole e medie dimensioni nei settori dei servizi e dell'industria (circa 537 miliardi); destinatari: Imi (86 mld.); Interbanca (11 mld.); Mediocredito Lombardo (50 mld.); Istituto San Paolo di Torino (30 mld.); Efibanca (22 mld.); Mediocredito centrale (147 mld.); Credito italiano (10 mld.); Crediop (52 mld.); SIP (62,5 mld.); ICLE (16,2 mld.);

b) allo sviluppo delle risorse energetiche (141 mld.); destinatari: AGIP (15 mld.); Crediop (60 mld.); Snam (20 mld.); Banca Commerciale italiana (32,5 mld.); Credito Fondiario delle Venezie (11,2 mld.), ecc.

8) Cfr., al riguardo, il successivo punto 2.2.4.

9) Gli istituti di credito che hanno ottenuto i maggiori finanziamenti sono stati la Cariplo (27,9 mld.), il Credito Fondiario delle Venezie (16,5 mld.) l'Istituto bancario S. Paolo di Torino (39,1 mld.); il Monte dei Paschi di Siena (58,7 mld.).

2) Comunità europea del carbone e dell'acciaio.

La CECA ha erogato finanziamenti, assistiti dalla garanzia statale per il rischio di cambio, per un totale di 381,6 miliardi (171,1 nel 1990, 153,8 nel 1989 e 165,5 nel 1988), attraverso 23 prestiti, prevalentemente destinati alla creazione di nuovi posti di lavoro.

Complessivamente, l'attivazione della garanzia per il rischio di cambio, prevista dalla legge 30 novembre 1976, n. 796, ha comportato nel 1991, per i prestiti effettuati da entrambi gli organismi, la spesa di 204,2 miliardi (250,7 nel 1990, 194,1 nel 1989 e 170,9 nel 1988).

C) Mutui contratti all'estero dalle società concessionarie di autostrade.

L'art. 13 della legge finanziaria 1985 prevede che, a partire dal 1° gennaio 1985, sui prestiti obbligazionari e sui mutui rispettivamente emessi e contratti all'estero dalle società concessionarie di autostrade per il finanziamento di nuovi investimenti, fino al controvalore massimo in linea capitale di 2.500 miliardi negli anni 1985-1991, possa essere accordata la garanzia dello Stato per le variazioni del tasso di cambio eccedenti il 6% nei primi 5 anni e il 12% negli anni successivi.

Ai sensi della suindicata disposizione, è stata concessa la garanzia dello Stato su vari prestiti per un totale di 823 miliardi circa.

L'attivazione della garanzia nel settore in argomento ha comportato nel 1991 la spesa di circa 2,5 miliardi (606 milioni nel 1990).

D) Mutui contratti all'estero dal consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento.

L'art. 13, comma 3, della legge finanziaria 1985 prevede che sui prestiti contratti all'estero dal consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento e dagli istituti di credito abilitati ad operare nel settore, da destinare ad operazione di durata ultra quinquennale, può essere accordata la garanzia dello Stato per il rischio di cambio, per le variazioni eccedenti il 2%, fino al controvalore massimo in linea capitale di 4.000 miliardi (così elevato dall'art. 4, comma 1, della legge 22 dicembre 1986, n. 910 e dall'art. 15, comma 9, della legge 11 marzo 1988, n. 67)

Ai sensi della sopra citata disposizione è stata concessa la garanzia statale per il rischio di cambio su 15 prestiti esteri per un totale di 589,6 miliardi.

L'attivazione della garanzia nel settore in argomento ha comportato nel 1991 la spesa di 8,1 miliardi.

2.1.11 *Cooperazione con i paesi in via di sviluppo.* Si indicano qui di seguito brevemente gli interventi a carico del Tesoro nel settore in argomento, che si aggiungono all'intervento organico di competenza del fondo gestito da apposita direzione generale del ministero degli affari esteri.

A) In favore del fondo rotativo costituito presso il Mediocredito centrale, ai sensi dell'art. 26, comma 1, della legge 24 maggio 1977, n. 227, modificato dall'art. 6 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, risultano effettuati - sul cap. 8173 - pagamenti per 1.281 miliardi di cui 1.221 in conto competenza e 60 in conto residui. Negli ultimi tre esercizi erano stati erogati rispettivamente 1.207, 1.236 e 1.000 miliardi.

B) In esecuzione di accordi internazionali in materia di cooperazione commerciale, industriale, finanziaria e tecnica con i paesi in via di sviluppo, si è provveduto al pagamento - sul cap. 4499 - di complessivi 294,4 miliardi, pressochè interamente sulla competenza. Nei tre precedenti esercizi i pagamenti complessivi erano ammontati rispettivamente a 239,2 a 235,1 e 176 miliardi.

2.1.12 *Provvidenze a favore di imprese danneggiate da pubbliche calamità.* La legge 13 febbraio 1952 n. 50 ha previsto, a favore delle imprese industriali, commerciali ed artigiane danneggiate o distrutte a seguito di pubbliche calamità, la concessione di contributi da effettuare con fondi anticipati dallo Stato ed il concorso dello stesso nel pagamento degli interessi al fine della riattivazione degli impianti e della ricostituzione delle normali scorte di esercizio.



La misura del tasso di interesse annuo da praticare alle imprese beneficiarie delle provvidenze di cui alla citata legge n. 50 è stata fissata, dall'art. 3, ultimo comma, della legge 11 dicembre 1980, n. 826, in misura pari al 30% del tasso di riferimento vigente per i settori industriale, commerciale ed artigiano alla data di stipula dei contratti di finanziamento. Il concorso dello Stato al pagamento degli interessi è determinato nella misura del 3%.

Nel corso del 1991, a titolo di concessione di contributi, sono stati effettuati pagamenti per un totale di 8,6 miliardi (17,8 nel 1990 - cap. 8172) nella quasi totalità sui residui, dati i tempi del procedimento di erogazione, mentre a titolo di concorso statale sugli interessi sono state erogati complessivamente 2,6 miliardi (3,6 nel 1990), parte in conto competenza e parte in conto residui di provenienza dagli esercizi del 1986 al 1990.

Complessivamente, le provvidenze in argomento hanno comportato la spesa di 11,2 miliardi (21,5 nel 1990).

2.1.13 *Interporti (legge 4.8.1990 n. 240)*. Nel corso del 1991 è stato emanato il D.M. previsto dall'art. 6, comma 3 della legge 4.8.1990 n. 290, al fine di stabilire le modalità per la concessione e l'erogazione dei contributi statali spettanti ai soggetti concessionari della realizzazione delle infrastrutture contenute nel piano degli interporti di cui agli artt. 2 e 3 della stessa legge n. 240/1990.

Il predetto decreto, all'art. 3, comma 5, conteneva una clausola in base alla quale veniva affidato a Commissioni di alta vigilanza il controllo della regolare esecuzione dei lavori, con oneri di funzionamento a carico dei concessionari nella misura dello 0,10 per cento del costo degli investimenti cui si riferiscono i contributi concessi (comma 6 dell'art. 3 dello stesso D.M.).

A seguito di intervento della Corte, che ha eccepito la mancata previsione di simili compensi da parte di qualsiasi disposizione normativa e la loro non riferibilità alle funzioni di «collaudo» delle opere pubbliche statali previste dalla legge 20.5.1865 n. 2248 all. F, applicabile anche a quelle da eseguire in regime di concessione ai sensi dell'art. 3 della legge 24.6.1929 n. 1137, la clausola in questione è stata eliminata.

## 2.2 *Il ricorso al mercato finanziario*

2.2.1 *Il debito pubblico interno*. Nel precedente punto 1., cui si rinvia, sono stati già esposti dati e considerazioni sulla consistenza, i caratteri e le vicende delle emissioni di titoli di Stato nel 1991.

La tavola allegata (all. 1) indica la natura dei titoli emessi ed il loro valore nominale, il netto ricavo, i rimborsi effettuati e l'importo delle emissioni nette.

2.2.2 *Prestiti contratti all'estero*. Come si è già indicato, nel corso del 1991 il ricorso ai prestiti esteri ha subito una contrazione rispetto all'esercizio precedente: infatti le emissioni di titoli di Stato sul mercato internazionale sono diminuite 5 a 2 con un netto ricavo complessivo di 5.934,6 miliardi a fronte di 7.597,5 nel 1990.

1) In particolare, con D.M. 5 febbraio 1991 è stata disposta, a copertura del fabbisogno, l'emissione sul mercato internazionale di titoli del Tesoro per l'importo di 2 miliardi di dollari USA, al tasso fisso annuo dell'8,75%, di durata complessiva 10 anni, prezzo di emissione 99,04. L'accordo relativo è stato stipulato dal Tesoro secondo, gli usi internazionali, con un consorzio guidato da Merrill Lynch Int. Ltd.

Il netto ricavo del prestito è ammontato a 2.191,1 miliardi.

2) In data 28 febbraio 1991 è stata autorizzata un'emissione sul mercato internazionale di titoli del Tesoro, per l'importo di 2,5 miliardi di ECU, al tasso annuo fisso del 9,25%, di durata ventennale, prezzo di emissione 98,16, da collocarsi secondo un accordo con un consorzio guidato da Banque Paribas di Lussemburgo.

Il netto ricavo del prestito è stato pari a 3.743,6 miliardi.

2.2.3 *Mutui Tesoro*. Consorzio per il credito per le opere pubbliche. Il D.L. 30 maggio 1988, n. 173, convertito con legge 26 luglio 1988, n. 291, ha autorizzato il Ministero del tesoro a contrarre con il CREDIOP nuovi mutui destinati alla ristrutturazione di quelli già contratti con il Consorzio stesso e di importo pari alle rate di ammortamento in scadenza successivamente alla data del 31 dicembre 1987.

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

L'autorizzazione è estesa ai finanziamenti concessi dal Crediop ad aziende ed amministrazioni autonome dello Stato e all'Ente Ferrovie dello Stato, ai cui oneri di ammortamento concorra, direttamente o indirettamente, il Ministero del tesoro.

Per attivare il sistema di finanziamento suindicato, il Tesoro ha stipulato in data 11 luglio 1988 una convenzione con il CREDIOP, per la determinazione di criteri di carattere generale, rinviando ai singoli atti di mutuo — da effettuarsi entro il 31 dicembre di ciascun anno — la disciplina di tutte le altre condizioni, quali la decorrenza dei singoli mutui, gli eventuali interessi di preammortamento e le modalità di erogazione: i mutui possono essere concessi in lire italiane o in valuta estera, secondo quanto di volta in volta concordato tra il Ministero del tesoro ed il CREDIOP; sono a tasso fisso ed a tasso variabile, con parametri da definire di volta in volta ed hanno una durata minima di cinque e massima di quindici anni; il tasso delle operazioni in lire italiane è pari al rendimento massimo autorizzato dalla Banca d'Italia per le obbligazioni emesse dagli Istituti di credito speciale; per i mutui in valuta le condizioni sono quelle concordate tra il Ministero del tesoro e il CREDIOP sulla base delle migliori condizioni di provvista reperibili sul mercato finanziario internazionale; sia per i mutui in lire, che per i mutui in valuta, compete al CREDIOP una commissione pari a 0,20 punti percentuali per semestre.

Con D.M. in data 15 maggio 1990 è stato approvato un atto modificativo della convenzione stipulata l'11 luglio 1988, con il quale è stato eliminato l'obbligo della regolamentazione dei mutui da concedersi dal CREDIOP al Ministero del tesoro entro il 31 dicembre di ogni anno.

A completa utilizzazione dell'importo complessivo di 1.550 miliardi da mutuare nel 1991 (importo identico ai due precedenti esercizi), il 31 gennaio 1991 è stata approvata la convenzione concernente la concessione di due mutui rispettivamente di 775 miliardi a tasso fisso rivedibile ogni quattro anni e di 775 miliardi a tasso variabile.

Gli oneri conseguenti graveranno sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro a partire dall'esercizio 1992.

**2.2.4 Mutui e prestiti con onere di ammortamento a carico dello Stato.** Gli oneri assunti a carico dello Stato per l'ammortamento di mutui contratti da amministrazioni ed enti pubblici costituiscono una voce di spesa che assorbe risorse sempre più cospicue e che contribuisce al processo di irrigidimento del bilancio.

Nel 1991, tali oneri (10) hanno complessivamente comportato impegni per 14.290,9 miliardi e pagamenti per 13.958,2.

In particolare, i settori più rilevanti sono i seguenti:

**A) Ente Ferrovie dello Stato**

Per una rassegna della normativa relativa ai prestiti in argomento e per una esposizione del quadro degli interventi finora attuati si rinvia a quanto esposto nella relazione relativa all'esercizio 1988.

Il programma dei prestiti per il 1991 si è sviluppato sulla base dell'autorizzazione contenuta nel decreto interministeriale Trasporti-Tesoro n. 144/T del 25 ottobre 1991, decreto che ha previsto la realizza-

---

10) Sono stati presi in considerazione i seguenti capitoli, tutti relativi alle cat. V e XII (ad eccezione pertanto degli interessi scritti su capitoli relativi alla cat. VI): 4547, 4570, 4571, 4575, 4586, 4590, 4652, 4654, 5930, 5931, 5935, 5936, 5942, 5943, 5957, 7748, 7750, 7767, 7779, 7780, 7786, 7788, 7790, 7799, 7800, 7812, 7819, 7825, 7826, 7832, 7833, 7834, 7836, 7846, 7851, 7853, 7854, 7855, 7856, 7857, 7860, 7861, 7862, 7877, 8814.

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

zione di finanziamenti per il settore degli investimenti per un importo di 10.375 miliardi, nonché rifinanziamenti e/o rinegoziazioni di prestiti esistenti per 2.500 miliardi (11).

Il ricavo netto di prestiti realizzati nel corso dell'esercizio ammonta a 3.913,1 miliardi (8.374,7 nel 1990) 53 (12).

Per quanto riguarda gli oneri che hanno fatto carico al Tesoro per l'ammortamento dei mutui contratti dall'Ente Ferrovie, si rinvia ai dati esposti al precedente punto 2.1.4.

**B) ENEL**

A titolo di oneri per capitale ed interessi a carico dello Stato per l'ammortamento dei mutui contratti dall'ENEL per il finanziamento di nuovi investimenti, sono stati pagati 23,4 miliardi interamente sui resti (cap. 7832); nei tre precedenti esercizi l'onere era stato rispettivamente di 443, 395 e 120 miliardi.

**C) Enti di gestione**

Per rate di ammortamento in conto capitale e interessi, relative a mutui contratti ed a prestiti obbligazionari emessi dagli enti di gestione delle partecipazioni statali, è stato sostenuto l'onere complessivo di 1.170,5 miliardi (1.057,2 nel 1990, 1.209,6 nel 1989 e 1.011,7 nel 1988).

Il quadro di dettaglio è il seguente:

— 919,4 miliardi (260,7 nel 1990, 438,9 nel 1989 e 432,2 nel 1988) sono stati corrisposti all'IRI, all'ENI e all'EFIM a titolo di rimborso delle rate di ammortamento relative all'emissione di prestiti obbligazionari, nonché delle somme necessarie per il pagamento degli interessi sulle eventuali operazioni di prefinanziamento (cap. 7819);

— 9,9 miliardi (19,8 nel 1990, 29,6 nel 1989 e 39,6 nel 1988) sono stati pagati a titolo di concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sulle obbligazioni emesse dall'EFIM destinate alla riduzione dei debiti contratti dalle Società industriali a partecipazione statale operanti nel settore dell'alluminio (cap. 7805);

— 64 miliardi (594 nel 1990, 538,7 nel 1989 e 347,7 nel 1988) per far fronte ad oneri per capitale ed interessi a carico dello Stato per l'ammortamento dei mutui contratti dagli Enti di gestione delle partecipazioni statali con la BEI da destinare al finanziamento di nuovi investimenti (cap. 7834);

— 67,7 miliardi per interessi (cap. 4696) e 109,5 miliardi per quote di capitale (rispettivamente 74 e 96,6 nel 1990, 85,6 e 89,9 nel 1989 e 56,3 e 28,1 nel 1988) comprese nelle rate di ammortamento sui prestiti contratti con la Banca europea per gli investimenti dagli enti di gestione delle partecipazioni statali per il finanziamento di nuove iniziative.

L'onere per il concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sulle obbligazioni emesse dall'IRI per le esigenze della siderurgia (cap. 7807) si è invece pressoché esaurito; sono stati infatti effettuati pagamenti per soli 18 milioni a fronte di 12,1 miliardi nel 1990, 26,9 nel 1989 e 80,8 nel 1988.

11) I finanziamenti sopra indicati, da realizzare sul mercato interno ed internazionale alle migliori condizioni di mercato, sono così finalizzati:

— lire 5.375 miliardi per i pagamenti quota 1990/91 del programma previsto dalla legge n. 385/90;  
— lire 2.000 miliardi per i pagamenti dei rinnovi e migliorie previsti dalla legge n. 407/89 all'art. 4, punto 3, lettera b);  
— lire 3.000 miliardi per i pagamenti previsti per l'attuazione del programma pluriennale degli investimenti di cui al decreto interministeriale Trasporti-Tesoro 5 marzo 1987, n. 48T bis (programma pluriennale di investimenti), richiamato all'art. 4, punto 3, lettera b) della citata legge n. 407/1989.

Un importo pari ad un controvalore non superiore a 1.000 miliardi deve essere assunto per il tramite della Società EUROFIMA.

12) Le operazioni di prestito poste in essere dall'Ente Ferrovie dello Stato nell'anno 1991 sono state in dettaglio, le seguenti: Banco di Napoli (tre operazioni per un totale di 1.150 miliardi nominali), Crediop (500 miliardi), IMI (1.000 miliardi), SVEIMER (300 miliardi di lire e 150 milioni di dollari USA), Istituto Credito Fondiario delle Venezie (200 miliardi), EUROFIMA (tre operazioni per un totale di 100 miliardi di lire, 348,8 milioni di franchi francesi, 125 milioni di franchi svizzeri e 85 milioni ECU).

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

**D) Prestiti della BEI per il finanziamento di progetti del FIO**

Per il finanziamento di progetti immediatamente eseguibili per interventi di rilevante interesse economico sul territorio, nell'agricoltura, nell'edilizia e nelle infrastrutture, nonché per la tutela dei beni ambientali e culturali e per le opere di edilizia scolastica e universitaria (FIO) ai sensi della legge 26 aprile 1983 n. 130 (art. 21), le leggi finanziarie 1984 (art. 37), 1985 (art. 12), 1986 (art. 14) e 1988 (art. 17) hanno autorizzato il ricorso alla Banca Europea per gli investimenti per l'accensione di mutui fino alla concorrenza del controvalore di 1.200 miliardi per il 1984, di 1.500 miliardi per il 1985, di 2.500 miliardi per il 1986 e di 2.000 miliardi per il 1989.

L'onere dei suddetti mutui, per capitale ed interessi, è a carico del Tesoro.

Nel corso del 1991 sono stati emanati decreti concessivi di prestiti per un ammontare complessivo di 550,8 miliardi (1.076,6 nel 1990, 897,9 nel 1989 e 904,8 nel 1988), di cui 34,5 a valere sull'autorizzazione relativa al 1985 (delibera CIPE del 6 febbraio 1986); 397,3 su quella relativa al 1986 (delibera CIPE del 12 maggio 1988) e 119 su quella relativa al 1989 (delibera CIPE del 19 dicembre 1989) (13).

Per interessi sui mutui già contratti sono stati pagati circa 301,1 miliardi (cap. 4694), a fronte di 222,1 nel 1990, 161,7 nel 1989 e 144,1 nel 1988.

Per il pagamento di rate di capitale sono stati inoltre erogati circa 74,3 miliardi a fronte di 40,6 nel 1990, 22,3 nel 1989 e 144,1 nel 1988.

**2.2.5 Mutui garantiti dallo Stato.****A) Prestiti obbligazionari emessi dall'ENEL.**

La legge 6 dicembre 1962 n. 1643, ha autorizzato (art. 1) l'ENEL ad emettere obbligazioni entro i limiti e secondo le modalità approvate di volta in volta dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio. È data facoltà (art. 10, comma 1, della stessa legge, come risulta modificato dall'art. 5 della legge 7 maggio 1973, n. 253) al Ministero del tesoro di accordare, determinandone le condizioni e le modalità, la garanzia dello Stato per il pagamento del capitale e degli interessi sulle obbligazioni emesse dall'ENEL.

Nel corso del 1991 sono stati emessi 5 provvedimenti concessivi della garanzia statale riguardanti, complessivamente, prestiti obbligazionari per 3.300 miliardi. Nei precedenti due esercizi, la garanzia statale aveva riguardato prestiti rispettivamente per 3.967,5 e per 2.850 miliardi.

**B) Prestiti contratti da istituti ed enti pubblici con la BEI.**

Oltre che per il rischio di cambio, ai sensi dell'art. 3 della legge 27 dicembre 1973 n. 876, è accordata la garanzia dello Stato per rimborso del capitale e pagamenti degli interessi sui prestiti da contrarsi da istituti ed enti pubblici con la BEI per destinare il ricavo al finanziamento di iniziative da realizzare nel territorio di competenza della Cassa del Mezzogiorno nel settore industriale, nel settore delle infrastrutture e dei servizi e in quello dei progetti speciali di cui all'art. 2 della legge 6 ottobre 1971, n. 853.

Nel 1990 sono stati autorizzati 37 prestiti per un totale di 3.189 miliardi (2.359 nel 1990, 2.169 e 1.602 miliardi rispettivamente nel 1989 e nel 1988) assistiti dalla garanzia dello Stato per la restituzione del capitale e degli interessi; come già indicato (14), relativamente a 1.003 miliardi è intervenuta anche la garanzia per i rischi di cambio.

13) Per il FIO 1985 L. 887/84 (Regione Sicilia 7,5 mld., Regione Lazio 10 mld., Regione Marche 17 mld.); per il FIO 1986(L. 41/86): Ministero della sanità 8,3 mld., Ministero lavori pubblici 4 mld., Regione Molise 10 mld., Regione Abruzzo 38,5 mld., Regione Veneto 15 mld., Regione Basilicata 48 mld., Regione Lazio 22 mld., Regione Puglia 34 mld., Regione Lombardia 40 mld., Regione E. Romagna 35,5 mld., Provincia Autonoma Trento 6 mld., Regione Liguria 25 mld. Regione Umbria 5 mld., Regione Piemonte 60 mld., Regione Friuli Venezia Giulia 9 mld., Regione Sardegna 9 mld., Regione Campania 28 mld.; per il FIO 1989 (L. 67/88) Regione Piemonte 34 mld., Regione Emilia Romagna 5 mld., Regione Lazio 12 mld., Regione Liguria 10 mld., Regione Lombardia 45 mld., Regione Sardegna 4 mld., Regione Calabria 9 mld..

14) Cfr., al riguardo, il precedente punto 2.1.10.

In particolare, i prestiti per il settore industriale hanno riguardato l'IMI (410 miliardi), Mediobanca (40 miliardi), l'Efibanca (30 miliardi), il Banco di Napoli (290 miliardi), l'ISVEIMER (233 miliardi), l'IRFIS (60 miliardi), Interbanca (15 miliardi), il Banco di Sicilia (16 miliardi), l'IRI (33 miliardi) e il Monte dei Paschi di Siena (15 miliardi); quelli per il settore energetico hanno riguardato l'ENEL (480 miliardi) e l'ENI (35 miliardi); per il settore delle telecomunicazioni l'autorizzazione ha riguardato il CREDIOP per 1082 miliardi e l'Istituto San Paolo di Torino per 190 miliardi; per quello agricolo il Credito Agrario del Piemonte per 60 miliardi e da ultimo per il settore turistico l'ICLE per 35 miliardi e il Mediocredito centrale per 150.

C) Prestiti obbligazionari emessi dagli enti di gestione.

Neppure nel 1991, come già nel 1990, sono stati emessi prestiti obbligazionari assistiti dalla garanzia statale da parte dell'ENI e dagli altri enti di gestione delle partecipazioni statali.

### 2.3 *Acquisto di beni e servizi strumentali per le amministrazioni dello Stato*

Il Provveditorato generale ha effettuato acquisti di beni e servizi strumentali per le amministrazioni dello Stato per una spesa complessiva, in termini di impegni, di 431,7 miliardi (399 nel 1990), con un incremento, rispetto all'esercizio precedente, dell'8,2% circa: i corrispondenti incrementi nel biennio precedente erano stati del 13% nel 1990 e del 25% nel 1989.

Come risulta da quanto esposto nelle considerazioni generali, permangono in tutta la loro gravità i problemi più volte posti in evidenza nelle relazioni della Corte in merito alla programmazione degli acquisti; anche nel 1991, infatti, gli acquisti stessi sono stati effettuati soltanto in parte sulla base del programma redatto dal Provveditorato in relazione ai fabbisogni indicati all'inizio dell'anno delle varie amministrazioni, mentre in larga misura si è fatto ricorso ad appositi interventi in accoglimento di numerosissime richieste avanzate dalle amministrazioni stesse dopo la presentazione dei fabbisogni e motivate con l'urgenza di provvedere a specifiche esigenze.

Le richieste di beni extra-fabbisogno potrebbero essere meglio corrisposte dopo l'acquisizione centralizzata dei beni effettuata con le gare comunitarie, che nel 1991 sono state 38 per un importo complessivo di 56,7 miliardi (18, per un importo complessivo di 28,8 miliardi, nel 1990).

La durata del procedimento è però assai lunga: dalla fase della determinazione dei beni da acquistare a quella del collaudo e del pagamento intercorrono infatti mediamente da quindici a diciotto mesi.

Per quanto concerne gli strumenti giuridici utilizzati, i difetti di programmazione derivanti dall'imperetto funzionamento del circuito Provveditorato-amministrazioni destinatarie e la lentezza degli ordinari procedimenti di acquisizione determinano l'intensificarsi del ricorso al cottimo fiduciario, invocato, oltre che per la specialità delle forniture, anche per l'urgenza e la necessità di assicurare la continuità dei servizi: risulta infatti che nell'ambito dei capitoli maggiormente rappresentativi dell'attività del Provveditorato sia per la loro eterogeneità che per la rilevanza delle somme impegnate solo l'11% circa delle forniture è stato effettuato con il sistema della licitazione privata e il 50% con quello della trattativa privata mentre per il 30% si è fatto ricorso al cottimo fiduciario.

Sono state rinnovate le convenzioni con la SIP, l'ACEA e l'ENEL, che hanno comportato una spesa rispettivamente di 38,9 miliardi rispetto a 34,1 nel 1990 (SIP), di 22,9 miliardi rispetto a 21 (ACEA) e di 6,1 rispetto a 5 (ENEL). È stata inoltre stipulata una convenzione con la Soc. italiana per il gas che ha comportato un onere di 1,3 miliardi (900 milioni nel 1990).

La conduzione tecnica dei sistemi informativi integrati della Ragioneria generale dello Stato e della Corte dei conti e il loro sviluppo sono stati assicurati mediante l'esecuzione dei contratti stipulati con l'ITALSIEL, che hanno comportato la spesa di 157,9 miliardi (130,2 nel 1990 e 135,8 nel 1989), di cui 39,2 miliardi (40,6 nel 1990) per la conduzione e 118,7 per lo sviluppo (89,3 nel 1990).

Inoltre, per il potenziamento della struttura dei sistemi sono stati stipulati contratti per complessivi 22,9 miliardi a fronte di 7 circa nel 1990.

Complessivamente, la spesa in questione è pertanto aumentata del 32% circa (da 137,2 a 180,8 miliardi).

Per quanto riguarda i contratti di locazione-attinenti nella quasi totalità a locali destinati agli uffici periferici del Tesoro — la spesa complessiva è stata di 20 miliardi in termini di impegni (17,8 nel 1990).

Nel corso dell'esecuzione di tali contratti, sono emerse alcune questioni di massima, su cui la Corte ha assunto orientamenti condivisi poi dall'Amministrazione. In particolare, sono state escluse sia la maggiorazione del canone — nella misura pari agli interessi legali — sulle somme per lavori di straordinaria manutenzione sia l'applicazione dell'IVA al rimborso degli oneri condominiali.

Per quanto riguarda da ultimo i rapporti tra Tesoro e Istituto Poligrafico dello Stato — cui nel decorso esercizio sono stati effettuati pagamenti per 568 miliardi circa (616 nel 1990 e 526 nel 1989), pari all'intero stanziamento — il fenomeno della richiesta da parte del Provveditorato, in relazione ad improrogabili necessità rappresentate dalle Amministrazioni, di lavori per importi notevolmente eccedenti gli stanziamenti dell'esercizio ha fatto segnare nel periodo più recente una positiva contrazione, con conseguente riduzione degli oneri latenti per il bilancio dello Stato già formati. Risulta infatti dai documenti contabili che il credito vantato del Poligrafico nei confronti del Tesoro, pari a 189,3 miliardi a fine 1988, si è ridotto a 108,8 miliardi a fine 1989 e a 59,2 miliardi a fine 1990.

#### 2.4 Altri settori di attività

2.4.1 *Liquidazione di enti soppressi.* I risultati conseguiti nel settore nel 1991, pur rappresentando un apprezzabile miglioramento rispetto agli anni precedenti, appaiono però ancora del tutto insufficienti rispetto alla consistenza delle gestioni liquidatorie ancora in corso e al lungo tempo trascorso dalla assunzione della liquidazione delle gestioni stesse, assunzione avvenuta nella quasi totalità dei casi fra il 1978 e il 1981.

Il competente Ispettorato ha infatti definito le gestioni di trentadue enti (6 nel 1990 e 5 nel 1989) su un totale di 544 gestioni — il cui elenco è allegato alla presente relazione (all. n. 2) —, 460 circa delle quali relative ad enti mutualistici e casse soccorso soppressi con la legge n. 833 del 1978.

Nell'ambito delle trentadue gestioni sopra indicate, ventitre riguardano casse soccorso e nove enti vari. Soltanto per sei di questi ultimi si è però positivamente concluso anche l'esame svolto dalla Corte, e precisamente per l'Ente nazionale educazione minori, la cui gestione liquidatoria si è conclusa con un avanzo di 620 milioni, la Sezione autonoma commerciale dell'ente nazionale per le piccole industrie (avanzo di 8 milioni), il Consorzio provinciale per la tutela della pesca del lago di Garda (disavanzo di 34 milioni), il Centro agricolo di Portici (avanzo di 121 milioni), l'Ente nazionale serico (avanzo di 286 milioni) e l'Istituto sperimentale per l'igiene e per il controllo veterinario della pesca (avanzo di 204 milioni).

Le altre tre gestioni definite dall'Amministrazione, sulle quali la Corte ha però avviato un'attività istruttoria, sono le seguenti: Istituto di malariologia «Ettore Marchiafava», Ente Autotrasporti merci (EAM) ed Ente INACP per ciechi.

Complessivamente, dal 1957 ad oggi sono state chiuse le gestioni liquidatorie di 122 enti, il cui elenco viene allegato alla presente relazione (all. n. 3).

Come già indicato nelle precedenti relazioni, le cause che ritardano la definitiva chiusura delle gestioni liquidatorie sono da attribuirsi, per quanto riguarda gli enti non mutualistici, a controversie giudiziarie tuttora in corso e/o al permanere di partite debitorie o creditorie di lunga e difficile definizione. Per quanto concerne invece gli enti mutualistici — che, come si è visto, rappresentano la parte preponderante delle gestioni —, le cause stesse sono da ricondursi sia ai numerosi adempimenti connessi con l'attuazione della legge 27 ottobre 1988, n. 482, relativa al trattamento di quiescenza e previdenza del personale degli enti soppressi, sia soprattutto a difficoltà di intesa con le regioni nei riguardi di numerosi provvedimenti predisposti dal Ministero che sono rimasti così inoperanti. Ai sensi infatti dell'art. 65 della legge n. 833 del 1978, l'attribuzione dei beni già di pertinenza degli enti in parola va effettuata con decreto del Ministro del tesoro di concerto con quelli del lavoro e delle finanze e d'intesa con le regioni interessate, in quanto i beni mobili e immobili e le attrezzature destinate prevalentemente ai servizi sanitari sono trasferiti al patrimonio dei comuni con vincolo di destinazione alle UU.SS.LL., mentre i rimanenti beni sono realizzati dalla gestione liquidatoria.

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

Sotto il profilo organizzativo, va infine ricordato che, per effetto dell'art. 8, comma 5 del D.L. 65/89, convertito con legge 155/89, all'Ispettorato generale per gli affari generali e per la gestione del patrimonio degli enti soppressi sono state demandate anche le operazioni di liquidazione delle gestioni fuori bilancio sopresse ai sensi della comma 4 del medesimo art. 8.

2.4.2 *Accertamenti relativi ad invalidi civili, ciechi e sordomuti.* Nella precedente relazione sono state fornite notizie sulle complesse vicende amministrative connesse alle due successive riforme operate nel settore nel breve volgere di due anni, a partire cioè dall'art. 3 della legge 26 giugno 1988, n. 291, di conversione del D.L. 30 maggio 1988, n. 173, fino all'entrata in vigore della legge 15 ottobre 1990, n. 295.

Sulla base di notizie e dati forniti dall'Amministrazione con riferimento alla data del 31 dicembre 1991, si riferisce ora sull'attività svolta dall'amministrazione stessa in attuazione di quest'ultima legge.

Essa ha, come è noto, disposto che gli accertamenti sanitari siano tutti effettuati dalle Unità sanitarie locali, ma che copia dei relativi verbali — salvo alcuni casi — venga trasmessa alla competente commissione medica periferica per le pensioni di guerra e di invalidità civile. Inoltre, contro gli accertamenti sanitari è ammesso ricorso al Ministro del tesoro e soprattutto è stata confermata alla competenza del Tesoro stesso l'attività di verifica della permanenza nei soggetti beneficiari dei requisiti prescritti.

A fine 1991, erano state trasferite dalle Commissioni mediche periferiche alle Commissioni mediche U.S.L. circa 1.730.000 domande, delle quali 1.206.000 circa erano già in precedenza giacenti presso le U.S.L. stesse perchè presentate anteriormente alla vigenza della legge n. 291/88 e 524.000 circa erano state presentate direttamente alle Commissioni mediche periferiche.

Sempre alla suddetta data del 31 dicembre 1991, le Commissioni mediche UU.SS.LL. avevano trasmesso alle competenti Commissioni mediche periferiche, per l'esame, 620.000 verbali di visite mediche effettuate.

Le Commissioni mediche periferiche, esaminati tali verbali, avevano provveduto a restituirne 457.943 per l'ulteriore seguito della procedura da parte delle Commissioni mediche UU.SS.LL. e a sospendere la procedura per 60.072 casi. Risultano, inoltre, approvati, per decorso dal termine di 60 giorni, 24.000 verbali, mentre restavano ancora da esaminare dalle Commissioni mediche periferiche stesse 77.985 verbali di visita.

Per quanto riguarda i profili organizzativi e la provvista di personale, presso le 93 Commissioni mediche periferiche (costituite in ciascun capoluogo di provincia, tranne Trento e Bolzano per cui vigono leggi provinciali speciali in materia di invalidità civile) e la Commissione medica superiore prestano la loro opera complessivamente circa 1.000 medici, di cui 72 ufficiali medici richiamati in servizio, rispetto al limite stabilito dalla legge di 1.300.

Sempre secondo dati del Tesoro, a fine 1991 sono state costituite, presso le Unità sanitarie locali, 2.279 Commissioni mediche, cui sono assegnati complessivamente 6.837 medici, essendo per legge ogni Commissione composta di tre sanitari.

Inoltre, con D.P.C.M. del 10 giugno 1991, è stata prevista la costituzione di rapporti di lavoro a tempo determinato presso il Ministero del tesoro per complessive 200 unità da utilizzare presso le Segreterie delle 93 Commissioni mediche periferiche, dove prestano servizio complessivamente 428 impiegati, parte dei quali comandati da altre Amministrazioni, del tutto insufficienti a fronteggiare il lavoro da compiere.

Infine, con effetto dal 1 maggio 1991, il compenso per le prestazioni effettuate dai sanitari chiamati a far parte delle Commissioni mediche periferiche per le pensioni di guerra e d'invalidità civile in rappresentanza delle categorie di invalidi, sia di guerra che civili, è stato elevato da lire 2.500 per visita, con un massimo di 10 visite nella stessa giornata, a lire 50.000 per ogni seduta della Commissione cui tali sanitari effettivamente partecipano.

Ciò sia per adeguare tale compenso, dato il tempo trascorso da quanto fu determinato (1984), sia per tenere conto delle nuove modalità con cui si svolge il lavoro delle citate Commissioni.

Sotto il profilo normativo l'Amministrazione ha provveduto ad emanare il regolamento di esecuzione delle disposizioni contenute nella legge 295 (D.M. 5 aprile 1991, n. 387).

Il regolamento in questione disciplina l'attività sia delle Commissioni mediche UU.SS.LL. che delle Commissioni mediche periferiche, regolando l'interazione tra i due organi collegiali attraverso un complesso di disposizioni di natura procedurale.

Sotto tale aspetto, assume particolare rilevanza la previsione di un prospetto valutativo da unire al verbale di visita redatto dalle Commissioni mediche UU.SS.LL. al fine di rendere più agevole l'esame del verbale medesimo da parte della Commissione medica periferica.

È stato inoltre sancita l'incompatibilità tra la qualità di componente delle Commissioni mediche periferiche, compresi i sanitari rappresentanti di categoria, e quella di componente delle Commissioni mediche UU.SS.LL. della stessa o altra provincia.

L'amministrazione ha anche provveduto ad impartire istruzioni circa il procedimento da seguire da parte delle Commissioni periferiche per la valutazione dei verbali pervenuti dalle Commissioni mediche U.S.L., disponendo che la sospensione della procedura per accertamenti possa essere richiesta entro 60 giorni dalla ricezione del verbale stesso e debba fondarsi su una esplicita e dettagliata motivazione medico-legale che dia ragione dell'esigenza di far luogo a maggiori approfondimenti.

Sono stati infine forniti chiarimenti per semplificare la documentazione da trasmettere dalle Commissioni mediche UU.SS.LL. alle Commissioni mediche periferiche ed è stato precisato il contenuto della locuzione «documentazione sanitaria» da allegare alla copia del verbale.

Avverso gli accertamenti sanitari effettuati dalle Commissioni mediche delle UU.SS.LL. e dalle Commissioni mediche periferiche sono pervenuti alla Amministrazione, nel corso dell'anno 1991, circa 100.000 ricorsi amministrativi. I pareri emessi al riguardo dalla Commissione medica superiore e di invalidità civile ammontano a 13.000 circa ed i ricorsi decisi a 1.639.

Per completare il quadro del settore, si riferisce infine sull'attività relativa alle verifiche intese ad accertare la permanenza nei beneficiari dei requisiti sanitari e socio-economici per usufruire della pensione, dell'assegno o dell'indennità di invalidità civile, verifiche che costituiscono uno dei punti qualificanti della nuova normativa (art. 3, comma 10, della legge 26 luglio 1988, n. 291 - confermato dall'art. 1, comma 9 della legge 15 ottobre 1990, 295 - e relativo regolamento adottato con D.M. 20 luglio 1989, n. 293).

L'attività di verifica dell'anno 1990, su cui erano stati forniti dati provvisori nella precedente relazione, si è conclusa con l'emanazione di 58 decreti di revoca, relativi a 36 assegni e 19 pensioni di invalidità nonché a 4 indennità di accompagnamento, con un minor onere complessivo annuo di circa 250 milioni. Va però tenuto presente che, trattandosi del primo anno di applicazione della nuova normativa, è stato sottoposto a controllo un numero assai limitato di casi (795).

Nel 1991, le verifiche effettuate sono state 3.680 circa. I risultati provvisori - a fine 1991 - sono i seguenti: sono state formulate 403 proposte di revoca del beneficio, in merito alle quali deve peraltro essere ancora sentito il parere della Commissione medica superiore e di invalidità civile, e inoltre i benefici stessi sono stati sospesi nei confronti di circa 100 soggetti che, senza giustificato motivo, non si sono presentati alla visita.

Va infine rilevato che il numero di proposte di revoca è destinato ad aumentare in numero cospicuo, atteso che, per 1.055 casi, sono tuttora in corso accertamenti sanitari.

## 2.5 Gestioni particolari e gestioni fuori bilancio

2.5.1 Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL). Dal rendiconto presentato dal CNEL per l'esercizio 1990 - tuttora all'esame della Corte - risulta che le spese effettuate (15,1 miliardi a fronte di uno stanziamento finale di 15,4) hanno fatto registrare un aumento di oltre il 38% rispetto all'anno precedente; il corrispondente aumento nel 1989 era stato del 14% circa.

Le voci di spesa che hanno fatto segnare i maggiori aumenti sono quelle relative alle attrezzature, sistemazioni e manutenzione dei locali (4,3 miliardi) nonché a studi, indagini e incarichi temporanei ad esperti (2,2 miliardi). Questi ultimi, come di consueto, sono stati commissionati, in larga maggioranza e mediante convenzioni, a istituti specializzati.

In particolare, oggetto di indagine sono stati il sindacato in Italia, i problemi di sviluppo dell'area mediterranea, il fenomeno dell'immigrazione, l'associazionismo sociale, gli investimenti esteri e le politiche socio-assistenziali delle regioni.

Per quanto riguarda le strutture organizzative, il CNEL ha provveduto ad avviare la banca dati sul mercato del lavoro, nonché l'archivio dei contratti collettivi di lavoro e l'archivio delle norme. È stata



inoltre progettata una banca dati sulle nuove professioni e sono stati confermati gli accordi di «reporting» annuale su problemi di prioritario interesse in alcuni settori strategici, quali le relazioni industriali, la politica sociale delle regioni, i processi di internazionalizzazione dell'economia.

2.5.2 *Consiglio superiore della magistratura (CSM)*. La gestione 1989 – il cui rendiconto la Corte ha esaminato e dichiarato regolare – ha comportato spese per circa 17 miliardi, con un aumento del 7% circa rispetto all'esercizio precedente (15,9 miliardi).

In particolare, le spese per assegni, indennità e compensi – tra cui spiccano i compensi per lavoro straordinario e per prestazioni di carattere eccezionale, pari a oltre 2,9 miliardi – sono state di 8,1 miliardi, con un aumento del 18% circa rispetto al precedente esercizio, mentre quelle per acquisto di beni e servizi (8,9 miliardi) hanno subito un lieve ridimensionamento (-2,2%); tra queste ultime, la voce più rilevante si riferisce alla spesa per automezzi e acquisto carte di libera circolazione (1,9 miliardi).

Nell'esercizio in argomento, risultano incrementate le iniziative per incontri di studio tra magistrati e per seminari di uditori in periodo di tirocinio (1,7 miliardi). Inoltre, le disponibilità conferite sono state destinate alle stesse finalità già indicate nella precedente relazione, e cioè a completare il rinnovo del parco macchine; alla realizzazione di locali per ospitare i militari dell'arma dei carabinieri; agli impianti centrali di sicurezza (mediante la sopraelevazione dell'edificio situato nel cortile centrale, in modo da rendere possibile il controllo diretto dei lati interni degli edifici consiliari e l'allestimento di un sistema centralizzato di telecontrollo dell'area perimetrale esterna degli accessi); alle opere di ristrutturazione della palazzina di Via S. Martino della Battaglia; all'ammodernamento delle apparecchiature esistenti e per proseguire infine, il processo di automazione e meccanizzazione dei servizi del Consiglio.

La Corte ha comunque colto l'occasione dell'istruttoria avviata sul rendiconto in questione per puntualizzare taluni principi in materia di spostamenti dei componenti del Consiglio, in particolare quello della necessità dell'acquisizione della documentazione giustificativa, ivi inclusa la compilazione dei libretti di vettura ai sensi dell'art. 11 del R.D. 746/1926, nonché quello concernente la necessaria valutazione dell'inerenza delle spese relative alle finalità d'istituto.

È infine pervenuto il rendiconto relativo all'esercizio 1990 che reca spese per 18,5 miliardi (+9% circa rispetto al 1989); il rendiconto medesimo è tuttora all'esame della Corte.

2.5.3 *Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB)*. La Corte sta esaminando il rendiconto relativo all'esercizio 1990, che evidenzia spese per 38,6 miliardi: tra esse, le voci più significative sono costituite dalle indennità per i componenti (1,7 miliardi), dalle spese per il personale (26 miliardi rispetto a 17,3 nel 1989) e – tra quelle per l'acquisto di beni e servizi – dalle spese per il sistema informativo (3 miliardi circa).

Per quanto riguarda la consistenza del personale, su un contingente di 215 unità di ruolo assegnato alla commissione (così aumentato con legge 23 giugno 1988, n. 230), risultavano in servizio a fine 1990 171 unità (148 a fine 1989).

Oltre al personale di cui sopra, la CONSOB, in virtù della citata legge n. 230/88, può anche avvalersi di dipendenti assunti con contratto a tempo determinato disciplinato dalle norme di diritto privato: a fronte delle 75 unità autorizzate, risultavano in servizio, a fine 1990, 67 unità (65 a fine 1989).

Le spese di funzionamento della Commissione sono destinate ad aumentare considerevolmente nei prossimi anni per effetto della legge 6 febbraio 1992, n. 66 (art. 9 quater), che ha disposto un aumento dell'organico da 215 a 350 unità ed ha elevato da 75 a 125 unità il numero dei dipendenti che la Commissione stessa può assumere con contratti a tempo determinato.

Per quanto riguarda i conti consuntivi relativi agli esercizi 1988 e 1989, i cui dati finanziari più salienti sono stati indicati nella precedente relazione, la fase istruttoria del controllo si è conclusa e si è in attesa della pronuncia della Corte sulla regolarità di alcune voci di spesa in contestazione.

#### 2.5.4 Fondo di rotazione per le iniziative economiche nei territori di Trieste e Gorizia e gestioni collegate.

La Corte sta attualmente esaminando i rendiconti relativi all'esercizio 1990 del fondo di rotazione sopra indicato (legge 18 ottobre 1955, n. 908) e delle gestioni collegate regolate da altre leggi (n. 198 del 30 aprile 1976; n. 336 del 25 maggio 1976; n. 828 dell'11 novembre 1982 e n. 26 del 29.1.1986).

Complessivamente risultano deliberati finanziamenti per circa 89,4 miliardi (contro 80,5 nel 1989, 72 nel 1988 e 37 nel 1987), per lo più destinati a iniziative industriali di medie e piccole imprese, specie di nuova costituzione. Durante l'esercizio, la dotazione del Fondo si è incrementata di 15 miliardi, in attuazione delle disposizioni dell'art. 25, comma 2, della legge n. 67/1988.

I principi relativi alla concessione dei finanziamenti enunciati dal Comitato non hanno subito modifiche rispetto al precedente esercizio: così il Comitato ha ribadito la riduzione della durata delle varie operazioni — specialmente nel campo degli investimenti destinati a macchinari ed impianti — ed ha confermato gli indirizzi di massima da seguire nella scelta da operare tra le domande di mutuo in relazione ai mezzi disponibili (ricerca di mix per grossi investimenti; non finanziamento delle scorte per le iniziative di potenziamento con un massimo del 60% sugli investimenti fissi; non ammissibilità di domande non strettamente pertinenti ai precisi settori finanziabili; ecc.).

Alla fine dell'esercizio risultavano ancora in istruttoria presso gli Istituti o all'esame del Comitato numerose operazioni, e precisamente 49 ai sensi della legge 828/1982 per un totale di 48,5 miliardi; 10 ai sensi della legge 336/1976 per complessivi 1,6 miliardi; 11 ai sensi della legge 908/1955 per 29,3 miliardi e 2 infine ai sensi della legge 26/1986 per un totale di 9,8 miliardi.

Le spese di funzionamento del Comitato, poste a carico della gestione del fondo, hanno di poco superato i 287 milioni.

Va segnalato infine che, a far data dal 1 giugno 1991, il Tesoro ha ravvisato l'opportunità di procedere ad un aumento del tasso agevolato a carico degli operatori per tener conto dei mutamenti intervenuti nel costo delle operazioni effettuate a tasso di mercato.

**2.5.5 Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.** Il fondo in oggetto è un organismo tecnico-finanziario istituito per l'utilizzazione dei fondi comunitari, operando i necessari raccordi con quelli nazionali ad essi collegati. Le disponibilità del fondo stesso sono costituite dalle erogazioni delle comunità europee per contributi e sovvenzioni a favore dell'Italia, dalle somme individuate annualmente in sede di legge finanziaria, sulla base delle indicazioni del CIPE, nonché dalle ulteriori somme determinate annualmente con la legge di approvazione del bilancio.

Il Fondo eroga alle Amministrazioni pubbliche ed agli operatori pubblici e privati interessati la quota di finanziamento a carico del bilancio dello Stato per l'attuazione dei programmi di politica comunitaria e può, altresì, concedere anticipazioni ai soggetti compresi nei programmi medesimi, nonché anticipazioni a fronte dei contributi a carico del bilancio delle Comunità europee.

La Corte ha esaminato e dichiarato regolari sia il rendiconto della gestione 1989 — i cui dati finanziari sono stati riportati nella precedente relazione — sia quello della gestione del 1990. Quest'ultima evidenza entrate per 801,4 miliardi (599 nel 1989): di tale importo, 620 miliardi (220 nel 1989) provengono dal bilancio statale (cap. 8816 e 8323) e 181,4 (379 circa del 1989) da contributi e rimborsi erogati dalla CEE a favore dell'Italia.

Le somme provenienti dalla CEE rappresentano accantonamenti a titolo di cofinanziamento di spese effettuate dall'Italia in anni precedenti il 1990 nel quadro degli interventi strutturali previsti dalla disciplina comunitaria. In particolare, 169,8 miliardi provengono dal FEOGA — sezione orientamento in materia agricola; 2,2 dal FEOGA — sezione orientamento pesca per spese sostenute nel 1989 dal Ministero della marina mercantile nell'ambito di azioni comunitarie nei settori della pesca e dell'acquacultura; 1,3 dal Fondo sociale europeo per spese sostenute nel 1988 del Ministero degli affari esteri in altri Paesi comunitari per iniziative d'assistenza scolastica a favore di lavoratori italiani e loro congiunti; 6,9 a «titolo di anticipo» dal FEOGA — sezione orientamento per spese di miglioramento dell'agricoltura in alcune zone svantaggiate dell'Italia settentrionale.

Le principali erogazioni hanno riguardato l'attuazione dei regolamenti comunitari agricoli (203,3 miliardi); iniziative in materia di pesca marittima (72,5 miliardi); finanziamenti di programmi integrati

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

mediterranei – PIM (43,8 miliardi) (15), la riassegnazione alla regione Piemonte dei rimborsi FEOGA in attuazione del punto 13 della delibera CIPE del 2.5.1989 (4,9 miliardi); il rimborso dei danni subiti dagli importatori francesi e tedeschi di vino italiano adulterato con alcool metilico (1,6 miliardi); il trasferimento ai beneficiari di contributi comunitari relativi a progetti di ammodernamento di pescherecci (circa 782 milioni).

In conseguenza di tali operazioni le disponibilità del Fondo a fine 1990 assommano a 1.554,2 miliardi, risultanti dalle disponibilità al 1 gennaio (1.079,8 miliardi) incrementate dall'avanzo di esercizio (474,4 miliardi; l'avanzo dell'esercizio 1989 era stato di 362,9 miliardi).

L'Amministrazione ha inoltrato, altresì, il rendiconto relativo all'esercizio 1991, il quale evidenzia entrate per 1.533 miliardi – di cui 1.103 provenienti dal bilancio dello Stato (620 nel 1990 e 220 nel 1989) e 305,6 miliardi da contributi da contributi e rimborsi CEE (181,4 nel 1990 e 379 circa nel 1989) – ed uscite per 840,8 miliardi; la disponibilità è così passata da 1.554,2 miliardi a fine 1990 a 2.247,1 a fine 1991. Il rendiconto in questione si trova tuttora all'esame della Corte.

Si segnala infine che, in relazione al disposto dell'art. 74 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, il Fondo di rotazione si avvale ora di due conti correnti infruttiferi, uno per i finanziamenti nazionali l'altro per i finanziamenti CEE.

*2.5.6 Gestione relativa alla concessione di contributi e di crediti finanziari agevolati alla Repubblica di Malta (legge 23 agosto 1988, art. 3, comma 1, lettere b e c).* Il 1989 è stato il primo anno di operatività della gestione delle disponibilità di cui alla legge 23 agosto 1988, n. 384 di ratifica del protocollo firmato il 20.11.1986 a La Valletta tra il Governo maltese e quello italiano, con il quale quest'ultimo si è impegnato a fornire – nell'arco di tempo dal 1987 al 1990 – assistenza finanziaria, economica e tecnica, per un ammontare globale di 180 miliardi di lire, di cui 90 miliardi in beni e prodotti primari necessari per favorire il processo di crescita economica dell'isola (art. 3, comma 1, lett. a) ed altri 90 miliardi per finanziamenti di progetti e programmi di sviluppo mediante contributi a fondo perduto e crediti finanziari (ibidem, lett. b e c).

Ai sensi del comma 2, dell'art. 3, il Mediocredito centrale provvede alla gestione di quest'ultima somma in base ad apposita convenzione con il Ministero del tesoro, convenzione che è stata stipulata in data 1 marzo 1989.

Sul rendiconto 1989 – i cui dati finanziari sono stati riportati nella precedente relazione – è stata avviata dalla Corte un'attività istruttoria in contraddittorio con l'Amministrazione che non si è ancora conclusa. Nel frattempo, l'Amministrazione stessa ha anticipato le risultanze del rendiconto sulla gestione 1990, che evidenzia entrate per 83,1 miliardi, costituite per 64,3 miliardi dalle disponibilità a fine 1989, per 1,8 miliardi da interessi su conto correnti bancari e per 17 dallo stanziamento di bilancio relativo al 1990; le uscite, pari a 46,1 miliardi circa, sono imputabili a spese correnti per 724 milioni e a spese in conto capitale per 45,4 miliardi circa. Conseguentemente, il fondo di cassa al termine dell'esercizio presenta una disponibilità di circa 37,1 miliardi, di cui 35,7 giacenti presso la Tesoreria centrale dello Stato e 1,4 presso aziende di credito.

*2.5.7 Garante per la radiodiffusione e l'editoria.* La legge 6 agosto 1990, n. 223, nel disciplinare il sistema radiotelevisivo pubblico e privato, ha istituito all'art. 6, comma 1, il Garante per la radiodiffusione e

---

15) I PIM sono finalizzati al riequilibrio territoriale per compensare le ripercussioni negative conseguenti all'ingresso della Spagna e del Portogallo nei settori agricolo, della pesca, dell'industria e delle risorse umane.

Le risorse per fare fronte a tali programmi provengono, oltre che da contributi dello Stato e delle Regioni interessate, anche da un apporto finanziario specifico della Comunità.

Le modalità procedurali per l'attuazione del regolamento di specie n. 2088/85/CEE concernente i PIM sono disciplinate dal D.P.C.M. 1 febbraio 1986.

Il fondo, in attuazione della normativa citata, ha erogato 3,2 miliardi alla regione Veneto (PIM acquacoltura); 3,4 miliardi alla regione Friuli Venezia Giulia (PIM acquacoltura); 26,5 miliardi alla regione Toscana (PIM Toscana); 10,6 miliardi alla regione Emilia Romagna (PIM Appennino). Per il PIM acquacoltura relativo a tale ultima regione il Fondo non ha effettuato erogazioni poiché la Regione non ha inoltrato alcuna richiesta.

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

l'editoria. A norma del comma 7 del citato articolo, le spese di funzionamento dell'Ufficio del Garante sono poste a carico di un fondo stanziato, a tale scopo, nel bilancio dello Stato ed iscritto ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del tesoro (cap. 4424).

*Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei conti.*

Con D.P.R. n. 231 del 10 luglio 1991 è stato emanato il regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Ufficio del Garante, con il quale, tra l'altro, viene disciplinata la gestione delle spese.

Si è ora in attesa di ricevere il primo rendiconto della gestione in argomento, riguardante all'esercizio 1991; il relativo stanziamento è stato pari a 6,1 miliardi.

### 3. Organizzazione dei servizi e personale

#### 3.1 Organizzazione dei servizi

3.1.1 Nel rinviare a quanto brevemente esposto nelle considerazioni generali sull'organizzazione dell'amministrazione nel suo complesso, con particolare riguardo alla ristrutturazione su nuove basi della direzione generale del Tesoro, si riferisce qui sinteticamente sui problemi organizzativi e di funzionalità operativa degli uffici periferici del Tesoro sia sotto il profilo normativo che sotto quelli della gestione del servizio informativo e del reclutamento del personale.

Nel 1991 è proseguito il lento progresso nello smaltimento dell'ingente arretrato accumulato nel settore, smaltimento iniziato nel 1987 e proseguito, anche se in misura più ridotta, negli esercizi successivi con la sola eccezione del 1989: secondo le rilevazioni statistiche effettuate dall'amministrazione, risulterebbe infatti una diminuzione dell'arretrato pressochè analoga, in termini assoluti, a quella realizzata nell'esercizio 1990 (350.000 pratiche circa). Ciò significa una consistenza a fine 1991 di 627.000 pratiche in evase a fronte delle 987.000 registrate all'inizio dell'anno.

È inoltre proseguita — con tempi peraltro assai lunghi — la concreta attuazione del progetto di modificazione dell'assetto delle direzioni provinciali dei grandi centri (Milano, Napoli, Roma e Torino), progetto che trova il suo fondamento normativo nell'art. 4 comma 2 lett. e) della legge 428/85, relativo all'articolazione organizzativa delle direzioni stesse in circoscrizioni territoriali.

Infatti, dopo l'istituzione nel precedente esercizio del primo dei quattro uffici circoscrizionali previsti per Roma, con decreto del 21 febbraio 1992 ne è stato istituito un secondo, con competenza territoriale sulla zona sud-est della città e della provincia.

L'intento perseguito è quello del recupero funzionale di tali uffici attraverso la distribuzione territoriale nelle zone più vicine ai luoghi di maggiore densità residenziale degli amministrati e validamente servite da mezzi di trasporto pubblico. Infatti, proprio nelle direzioni provinciali dei grandi centri permangono le situazioni operative più difficili e non si sono ancora fatti sentire che assai parzialmente gli effetti positivi derivanti dal miglioramento della produttività in atto in buona parte delle sedi provinciali.

Per quanto riguarda il processo di potenziamento del sistema informativo, è ora operante il nuovo assetto organizzativo disegnato dal D.P.R. 21.2.1991, n. 70, con il quale è stata ristrutturata l'intera Direzione generale dei servizi periferici ed è stata in particolare attribuita a due divisioni la competenza a gestire tutto l'apparato informativo, dall'attività di analisi e programmazione all'organizzazione e al coordinamento dei due centri d'elaborazione (uno nazionale a Latina e due regionali a Latina e Bologna) ed alla relativa rete di collegamento: ciò dovrebbe consentire, ad avviso dell'amministrazione, di superare talune carenze organizzative della struttura centrale, ormai inadeguata allo sviluppo assunto dal sistema informativo dei servizi periferici del Tesoro.

In questo ambito, l'obiettivo di più prossima realizzazione è quello della completa interattività — finora attuata solo in strutture periferiche pilota — tra i sistemi periferici e il centro nazionale di calcolo e contabilità; a tal fine, è prevista l'acquisizione di un elaboratore centrale di maggior potenza e il potenziamento della rete di telecomunicazioni.

Come già nei precedenti esercizi, anche nel 1991 i centri di elaborazione non sono tuttavia riusciti a fronteggiare tutti gli ordinari servizi di acquisizione e verifica dati: taluni di essi — in particolare, come di consueto, quelli relativi al conguaglio fiscale e al rilascio dei mod. 101 — sono stati affidati a ditte private specializzate.

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

Nel 1991, il tasso di copertura dell'organico ha fatto segnare un ulteriore miglioramento, essendo stata assegnata ai servizi periferici del Tesoro, come già nell'esercizio precedente, buona parte dei nuovi assunti nell'anno dell'intera amministrazione (414 unità su 681): infatti, la consistenza effettiva del personale addetto ai servizi stessi (esclusi i dirigenti), di poco inferiore a 7.000 unità a fine 1990, risultava, alla fine dell'esercizio in argomento di 7.165 unità; l'organico di 9.154 unità risultava così coperto per oltre il 78%.

Oltre all'aspetto quantitativo, va anche tenuto conto del fatto che le recenti assunzioni di impiegati della sesta qualifica funzionale, reclutati su base circoscrizionale, dovrebbero consentire un recupero di funzionalità ed un più stabile assetto, anche attraverso il ridimensionamento delle richieste di trasferimento, degli uffici con le maggiori carenze di organico.

Un ulteriore, modesto miglioramento — pari a quello dell'esercizio precedente — ha fatto segnare nell'anno la situazione del personale dirigenziale: rispetto all'organico di 168, risultano infatti coperti 147 posti (più uno fuori ruolo), contro i 142 del precedente esercizio (121 nel 1988). A tali carenze continua perciò a farsi fronte — anche se in dimensioni più ridotte del passato — con il conferimento della reggenza ad impiegati con qualifica funzionale non inferiore all'ottava in base alla deroga alla norma generale prevista dall'art. 8 della legge 428/1985.

3.1.2 Per quanto concerne la struttura e i compiti della Ragioneria generale dello Stato, nel 1991 non sono intervenute modifiche di carattere sostanziale, ma soltanto alcuni provvedimenti con i quali sono state operate redistribuzioni di competenze tra le varie divisioni.

In merito allo stato di attuazione della legge 7 agosto 1985, n. 427 relativa al riordinamento della ragioneria generale, il notevole ampliamento di organico da essa previsto (2.300 unità complessive) continua a non avere riscontro concreto, in quanto la consistenza effettiva del personale è sostanzialmente ferma al vecchio organico ante 1985. Permane inoltre anche a fine 1991 una rilevante carenza di personale nella carriera dirigenziale degli uffici periferici (117 dirigenti più due di ruolo a fronte di una dotazione organica di 137), cui si fa fronte con il conferimento della reggenza a impiegati con qualifica funzionale non inferiore all'ottava in virtù della deroga alla norma generale prevista dall'art. 7 della legge n. 427.

Continua l'attività di «monitoraggio» dei flussi finanziari del settore pubblico allargato effettuata dall'ispettorato generale di recente istituzione (1988) che si occupa appunto di tale settore (IGESPA); di particolare importanza, anche in relazione al rinvio effettuato dal trattato di Maastricht al concetto di pubblica amministrazione quale definito dal sistema europeo dei conti integrati (SEC), l'attività di normallizzazione e consolidamento dei conti pubblici e la loro trasposizione nella classificazione adottata dalla contabilità nazionale (16).

Nei riguardi dei servizi ispettivi di finanza della Ragioneria generale — il cui rafforzamento attraverso un consistente aumento dell'organico degli ispettori è stato un altro obiettivo della legge n. 427 — la consistenza effettiva degli addetti è rimasta pressochè ferma (85 ispettori addetti più 6 fuori ruolo con un aumento di due sole unità rispetto al 1990); come si vede, si è ancora ben lontani dal previsto organico di 150 unità.

Il numero delle verifiche amministrativo-contabili effettuate nell'anno presso uffici della pubblica amministrazione ed enti pubblici è stata pressochè pari a quelle dell'esercizio precedente (178 a fronte di 181 nel 1990), mentre si è riscontrata una notevole diminuzione del numero di verifiche di cassa e di scritture contabili di uffici statali (1.695, rispetto alle 2.915 del precedente esercizio).

Nel quadro della concentrazione, operata negli ultimi anni, dell'attività ispettiva su settori programmati e definiti con criteri selettivi, poco meno di un quarto del totale delle verifiche ha riguardato unità sanitarie locali. Sono stati inoltre eseguiti accertamenti presso uffici IVA e gestioni commissariali governative per le ferrovie, nonché presso enti e gestioni quali l'Istituto per il Commercio Estero, l'Azienda Autonoma di assistenza al volo, taluni uffici provinciali dell'Automobil Club e infine il Fondo per la cooperazione allo sviluppo.

16) Per una più ampia trattazione dell'argomento, si rinvia al cap. XII — punto 4.5 — della presente relazione.

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

3.1.3 Per quanto riguarda l'attività dei numerosi organismi collegiali istituiti presso il Ministero, la Commissione tecnica per la spesa pubblica ha, come di consueto, effettuato ricerche su temi di istituto ed ha formulato osservazioni e raccomandazioni (17).

Il consiglio degli esperti, istituito (art. 10 legge n. 428/1985) presso la direzione generale del tesoro per le analisi e le previsioni finanziarie, valutarie e di pubblico indebitamento, ha continuato ad operare a ranghi ridotti, non essendo mai pervenuto — dal 1986 a tutt'oggi — al «plenum» di 10 membri previsto dalla legge istitutiva: al 31 dicembre 1991 ne facevano parte quattro membri a tempo pieno e tre a tempo parziale.

L'attività di studio e di supporto ai lavori della direzione generale del Tesoro svolte dal Consiglio ha riguardato, come di consueto, tematiche di finanza pubblica; in tale ambito, sono state in particolare affrontate specifiche questioni inerenti problemi finanziario/bancari, le privatizzazioni e le negoziazioni sui crediti italiani ai Paesi dell'est europeo.

Fra le attività istruttorie svolte dalla Corte in tema di organi collegiali, vanno citate talune osservazioni relative ai lavori delle Commissioni per la concessione di indennizzi per i beni perduti all'estero (legge 26 gennaio 1980, n. 16), di cui l'Amministrazione ha preso atto.

In particolare, sono state contestate le modalità di redazione dei verbali, che non consentivano l'esatta individuazione dei presenti alle sedute e della loro categoria d'appartenenza, in relazione alla rappresentanza in seno alle Commissioni di diversi interessi; è stata anche prospettata l'inammissibilità dell'astensione, trattandosi di esprimere giudizi sulla sussistenza o meno di diritti, e non già valutazioni di carattere discrezionale o metagiuridico.

Sono state infine meglio definite le funzioni degli esperti, che, pur non avendo diritto al voto, possono partecipare alle sedute singolarmente e in rapporto allo specifico argomento all'ordine del giorno, al fine di svolgervi una propria relazione. È stata infine esclusa la possibilità di nominare dei supplenti agli esperti stessi.

3.1.4 In ordine ai profili organizzativi finalizzati all'attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, sul procedimento amministrativo, nel corso del 1991 l'Amministrazione, su richiesta del Dipartimento per la funzione pubblica, ha formalmente invitato gli Uffici dipendenti a far pervenire proposte ed ogni utile elemento per la predisposizione delle norme regolamentari.

Peraltro, per quanto riguarda, in particolare, l'attuazione degli artt. 2 e 4 della legge (obbligo di conclusione e termine, responsabile del procedimento), l'Amministrazione centrale del tesoro ha reso noto di aver determinato i tempi occorrenti per ciascun tipo di provvedimento di propria competenza e di aver individuato, con apposito ordine di servizio, le unità organizzative responsabili del procedimento.

---

17) La Commissione ha discusso e approvato le seguenti ricerche:

«Le cause degli scostamenti tra previsioni e consuntivi per alcune voci del settore statale 1989 e 1990», «Spesa pubblica e modalità di controllo del prezzo dei farmaci. Aspetti metodologici e confronto internazionale», «Intervento statale per le calamità naturali: analisi della disciplina attuale e prospettive di riforma», «Una ipotesi di riclassificazione della spesa regionale» «L'efficienza dell'area industriale della Difesa» «La spesa pubblica nelle aree terremotate del Friuli e della Campania-Basilicata: due esperienze a confronto» «Meccanismi di incentivazione per il personale dei servizi sanitari».

Sulla base delle ricerche effettuate, la Commissione ha formulato osservazioni e raccomandazioni in materia di: «Razionalizzazione della spesa pubblica in investimenti in interporti» «Razionalizzazione della spesa pubblica in investimenti degli enti locali» «Il sistema pensionistico dei dipendenti statali» «Strutture e regole per le spese di parte capitale nel bilancio dello Stato» «La spesa per la protezione civile» «Trasferimenti pubblici alle imprese» «Meccanismi di incentivazione per il personale del SSN» «Metodi di determinazione del prezzo dei farmaci».

Sono stati portati a termine dalla Commissione tecnica documenti e note di sintesi riguardanti: «Suggerimenti per una revisione delle politiche di spesa» «Avvio dei processi di privatizzazione delle imprese di pubblica utilità» «La riforma del settore previdenziale» «Osservazioni sul disegno di legge delega in materia impositiva degli enti locali» «Analisi delle relazioni causali tra entrate e spese pubbliche».

Sono state infine, presentate ricerche su: «Un'ipotesi di riclassificazione della spesa regionale», «Costi del volontariato: tre ipotesi a confronto», «Il controllo della spesa per le tecnologie mediche», «Il finanziamento e la distribuzione delle risorse nel sistema universitario italiano», «Presupposti ed effetti di un programma di privatizzazione nel settore delle pubbliche utilità».

Nell'interesse della Commissione, il Ministero ha stipulato cinque convenzioni con enti vari per altrettante ricerche empiriche, che hanno comportato una spesa totale di 190 milioni circa. Complessivamente, per il funzionamento della Commissione, il Ministero ha effettuato spese per un totale di circa 727 milioni.

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

In tema di indagini compiute sui carichi di lavoro, nel 1991 non si registrano risultati concreti. Al riguardo, l'Amministrazione ha segnalato che, a norma dell'art. 2, comma 5, del D.P.R. n. 266/1987, era stata costituita per l'Amministrazione centrale e periferica del Tesoro una Commissione paritetica per la definizione di indagini sui carichi di lavoro. Tale commissione non ha potuto più operare a seguito dell'emanazione della circolare n. 50017 del 19 luglio 1989, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Funzione Pubblica - ,al fine di assicurare omogeneità dei risultati, diramava istruzioni per la rilevazione e la definizione dei carichi funzionali di lavoro. A seguito di successiva deroga concessa dal suddetto Dipartimento, si è recentemente provveduto alla costituzione di una nuova commissione.

Relativamente allo stato degli accordi per la garanzia dei servizi pubblici, in data 6 febbraio 1991 sono stati recepiti gli accordi di cui ai protocolli di intesa sottoscritti in data 22 gennaio 1991 dalla delegazione ministeriale della Ragioneria generale dello Stato per la contrattazione decentrata e dai rappresentanti delle OO.SS. relativi all'applicazione degli articoli 3 e 4 del D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44, nonché delle analoghe norme introdotte dalla legge 12 giugno 1990, n. 146.

I contatti intrapresi dall'Amministrazione centrale e periferica del Tesoro con le OO.SS. per giungere ad un accordo sui termini di applicazione della citata normativa non hanno però consentito il raggiungimento di un'intesa; di conseguenza, la questione è stata sottoposta alla Commissione di garanzia di cui all'art. 12 della citata legge n. 146, che non ha ancora dato notizie in merito.

### 3.2 Personale

L'effettiva consistenza del personale in servizio ha compiuto anche nel 1991 un certo progresso (17.765 unità a fine esercizio, rispetto a 17.227 e 16.861 rispettivamente a fine 1990 e 1989), che hanno peraltro quasi esclusivamente interessato gli uffici periferici nei quali è maggiormente avvertita l'esigenza di potenziamento, con particolare riguardo, come già indicato, alle direzioni provinciali del Tesoro.

Per quanto riguarda il personale dirigenziale, si rinvia a quanto sopra esposto circa la situazione degli uffici periferici. Complessivamente, la consistenza di tale personale ha fatto segnare a fine 1991 un ulteriore, deciso progresso, passando a 975 unità rispetto alle 912 a fine 1990. Il personale stesso è peraltro concentrato presso gli uffici centrali, dove prestano servizio 708 dirigenti, compresi 88 fuori ruolo, mentre soltanto 267, di cui tre fuori ruolo, prestano servizio negli uffici periferici; anche l'aumento intervenuto nell'esercizio ha riguardato in larga prevalenza gli uffici centrali (52 unità rispetto a 11 negli uffici periferici).

Elevato resta il numero dei dirigenti fuori ruolo, pari complessivamente a 84, 62 dei quali appartenenti al ruolo centrale della Ragioneria generale. Particolarmente rilevante risulta il numero dei dirigenti generali della Ragioneria, pari a 45 rispetto ai 18 della dotazione organica; dei 27 dirigenti generali in posizione di fuori ruolo, 6 ricoprono incarichi per i quali è richiesta la qualifica di dirigente generale della Ragioneria generale dello Stato, mentre i restanti sono assegnati in massima parte ad uffici della Presidenza del Consiglio.

Relativamente all'attuazione della mobilità di cui al D.P.C.M. 5 agosto 1988, n. 325, nel 1991 sono pervenuti alla Corte inquadramenti di personale proveniente da altre Amministrazioni per un totale di 107 unità (98 nell'esercizio precedente); di essi, 29 sono stati assegnati agli uffici centrali della Ragioneria generale, 7 all'Amministrazione centrale, mentre 50 e 21 sono stati inviati rispettivamente alle Direzioni provinciali del Tesoro e alle Ragionerie provinciali.

In linea generale, i risultati dell'operazione mobilità non appaiono brillanti: buona parte dei posti messi a disposizione non sono stati infatti ricoperti, soprattutto perchè molti aspiranti provengono da aree funzionali o profili per i quali non esiste la corrispondenza con i profili del ministero secondo i criteri stabiliti dall'art. 6 del D.P.C.M. del 20 giugno 1989. Risulta, inoltre, che sovente le Amministrazioni interpellate non hanno confermato l'assenso definitivo al trasferimento o che gli interessati nel frattempo hanno perso interesse per il trasferimento stesso.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione della normativa sulle assunzioni per il tramite degli Uffici di collocamento, nel decorso esercizio sono state effettuate 77 assunzioni (18 nel 1990); inoltre sono in atto le prove selettive per il reclutamento di circa 35 unità presso la Ragioneria generale dello Stato.

Per quanto riguarda le assunzioni a tempo determinato o parziale, in relazione alla realizzazione del progetto finalizzato allo smaltimento delle domande intese a conseguire i benefici connessi con l'invalidità civile, di cui si è già fatto cenno al precedente punto 2.4.2., con D.P.C.M. del 10 giugno 1991 sono stati dettati i criteri per il reclutamento di 200 unità di personale da assumere con rapporto di lavoro a tempo determinato presso la Direzione generale delle pensioni di guerra.

Si è invece avuta una ulteriore conferma del sostanziale disinteresse del personale nei confronti della trasformazione dei rapporti a tempo pieno in rapporti a tempo parziale; infatti, secondo notizie fornite dall'Amministrazione, durante l'anno soltanto 28 dipendenti hanno presentato domanda in tal senso a fronte di 25 nel 1990 e 43 nel 1989.

In materia di trattamento economico del personale, la legge 29 dicembre 1989, n. 412 ha, com'è noto, istituito un fondo per gli anni 1989 (48 miliardi), 1990 (70 miliardi) per la corresponsione al personale dei Ministeri del Tesoro e del bilancio di uno speciale compenso collegato con la professionalità e la produttività dei servizi.

A tale titolo nel 1991 sono stati erogati compensi per 66,8 miliardi; la netta diminuzione rispetto al precedente esercizio (78 miliardi) è dovuta al fatto che nel 1990 erano stati erogati i compensi anche per le prestazioni rese nel 1989.

Per quanto riguarda gli altri emolumenti diversi dagli assegni fissi, risulta che per prestazioni di lavoro straordinario sono stati erogati circa 51,2 miliardi (46 nel 1990), a titolo di compenso incentivante 13,3 miliardi (12,9 nel 1990) e per i programmi di incentivazione della produttività 2,1 miliardi (4,3 nel 1990).

Circa i criteri di erogazione dei compensi al personale destinatario (costituito esclusivamente da quello *inquadrate nelle qualifiche funzionali*), l'Amministrazione ha fatto presente che non essendo stati ancora definiti né standards di produttività né carichi di lavoro, si è fatto riferimento, per verificare l'esistenza del presupposto necessario al pagamento dei compensi, ad una apposita relazione sull'attività svolta dai singoli uffici in ciascun esercizio.



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

**TOTALI EMESSI AL 31 DICEMBRE 1991**  
 (miliardi di lire - in milioni di unità)

TITOLO	N. tranches	VALORE NOMINALE (1)	NETTO RICAVO (2)	RIMBORSI (1)	EMISSIONI NETTE (1)
CCT		L. 99.000	L. 96.322,9	89.671	9.329
CTO		L. 23.000	L. 22.729,9	—	23.000
BTP		L. 93.000	L. 89.313,1	L. 89.671	L. 9.329
CTS		—	—	L. 1.411	L. - 1.411
		<b>Totale</b> L. 215.000		<b>Totale</b> L. 95.929	<b>Totale</b> L. 119.071
BTE		ECU 3.250	L. 4.990	ECU 4.750	ECU - 1.500
CTE		ECU 2.400	L. 3.756,6	ECU 1.400	ECU 1.000
		<b>Totale</b> ECU 5.650 (= L. 8.691)		<b>Totale</b> ECU 6.150 (= L. 9.460)	<b>Totale</b> ECU -500 (= L. - 769)
		<b>Totale</b> L. 223.691	<b>Totale</b> L. 217.112,5	<b>Totale</b> L. 105.389	<b>Totale</b> L. 118.302
BOT		L. 602.422		L. 588.529 (3)	L. 13.893
ESTERO		\$ 2.000	L. 2.191,6	\$ 300	\$ 1.700
		ECU 2.500	L. 3.743,5	ECU 376	ECU 2.124
		(= L. 6.148)		YEN 30.000	- YEN 30.000
		<b>Totale</b> L. 832.261	<b>TOTALE L. 5.934,6</b>	<b>(= L. 1.200)</b>	<b>(= L. 4.948)</b>
				<b>Totale</b> L. 695.118	<b>L. 137.000</b>

1) Cambi in lire del 31 dicembre 1991 (ECU: lire 1.836,2 - \$: lire 1.151,065 - YEN: lire 9,207);

2) Cambi in lire applicati all'atto dell'introito della valuta;

3) Circolante al 31 dicembre 1990: lire 329.241 miliardi; circolante al 31 dicembre 1991: lire 343.134 miliardi.

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

## ALLEGATO 2

Denominazione dell'Ente	Provvedimento di istituzione	Provvedimento e data di assunzione della liquidazione		Consistenza patrimoniale
		Provved.	Assunz.	
1) Ente economico della pastorizia	L. 18-3-1942, n. 566	D.M. 14-1-1957 in G.U. 8-2-1957, n. 35	8-12-1957	—
2) Ente gestione liquidazione immobiliare (E.GE.L.I.)	R.D.L. 9-2-1939, n. 126 conv. in L. 2-6-1939, n. 739	D.M. 13-11-1957 in G.U. 21-11-1957, n. 287	21-11-1957	n. 7 immobili
3) Azienda Carboni Italiani (ACAI)	R.D.L. 27-7-1935, n. 1406	D.M. 22-2-1958 in G.U. 29-4-1958, n. 103	29-4-1958	—
4) Azienda Rilievo Alienaz. Residuati (A-RAR)	D. Lgt. 29-11-1945, n. 683	D.M. 31-3-1959 in G.U. 12-5-1959, n. 112	12-5-1959	—
5) Segretariato Nazionale per la Montagna	D.L. 13-5-1947, n. 383	D.P.R. 31-3-1965 in G.U. 18-6-1965, n. 149	18-6-1965	—
6) Unione Edilizia Naz.	D.L. 4-2-1917, n. 151	D.M. 13-6-1966 in G.U. 13-9-1966, n. 228	13-9-1966	—
7) Istituto di Malarologia «Ettore Marchiafava»	R.D. 7-9-1933, n. 1185 convertito in L. 15-2-1934, n. 268	D.P.R. 3-5-1967 in G.U. 18-7-1967, n. 179	18-7-1967	—
8) Ente Zolfi Italiani (E.Z.I.)	L. 2-4-1940, n. 287	L. 12-3-1968, n. 411 in G.U. 18-4-1968, n. 99	3-5-1968	—
9) Ente Autotrasporti Merci (EAM)	D.L.vo 19-7-1946, n. 39	L. 23-12-1970, n. 1139 in G.U. n. 162	1-7-1971	—
10) Gestione speciale per le case popolari dell'Ente Zolfi Italiano	D.P.R. 30-7-50, n. 1152	D.P.R. 30-12-1972, n. 1036 in G.U. 3-3-1973, n. 58	1-1-1974	—
11) Orfanotrofio Marina Militare (Napoli)	D.M. Marina Militare 16-9-1931	L. 21-3-1974, n. 171 in G.U. 4-6-1974, n. 144	4-6-1974	n. 8 immobili
12) Gestione Case Lavoratori (GESCAL)	L. 14-2-1963, n. 60	L. 15-2-1975, n. 7 in G.U. 17-2-1975, n. 45	1-6-1975	—
13) Istituto per lo sviluppo della edilizia sociale (I.S.E.S.)	L. 15-2-1963, n. 133	L. 15-2-1975, n. 7 in G.U. 17-2-1975, n. 45	1-6-1975	—
14) Istituto Naz.le per le case degli impiegati dello Stato (I.N.C.I.S.)	R.D.L. 25-10-1924, n. 1944	L. 15-2-1975, n. 7 in G.U. 17-2-1975, n. 45	1-6-1975	n. 8 immobili
15) Opera Naz.le per la protezione della maternità e infanzia (ONMI)	L. 10-12-25, n. 2277	L. 23-12-1975, n. 698 in G.U. 31-12-1975, n. 343	31-12-1975	n. 4 immobili
16) Ente Gioventù Italiana	R.D. 27-10-1937 convertito in L. 23-12-1937, n. 2566	L. 18-11-1975, n. 764 in G.U. 16-1-1976, n. 13	16-1-1976	—

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

Segue: ALLEGATO 2

Denominazione dell'Ente	Provvedimento di istituzione	Provvedimento e data di assunzione della liquidazione		Consistenza patrimoniale
		Provved.	Assunz.	
17) Opera naz.le di assistenza all'infanzia delle regioni di confine	L. 19-7-1971, n. 565	D.P.R. 4-7-77, n. 599 in G.U. 27-8-1977, n. 233	19- 7-1977	—
18) Ente Naz.le Biblioteche popolari e scolastiche	D.M.P.I. 30-5-1957	D.P.R. 4-7-1977, n. 431 in G.U. 28-7-1977, n. 206	1- 1-1978	n. 1 immobile
19) Ente naz.le serico		D.P.R. 4-7-1977, n. 434	1- 1-1978	—
20) Centro naz.le per i sussidi audiovisivi		D.P.R. 4-7-1977, n. 436 in G.U. 28-7-1977, n. 206	1- 1-1978	—
21) Fondo assistenza e rifornimenti per la pesca		D.P.R. 4-7-1977, n. 437 in G.U. 28-7-1977, n. 206	1- 1-1978	—
22) Centro italiano per i viaggi degli studenti delle scuole secondarie e universitarie (CIVIS)	L. 25-7-1952, n. 1127	D.P.R. 4-7-1977, n. 438 in G.U. 28-7-1977, n. 206	1- 1-1978	—
22bis) Casa internaz. dello studente - gestione inserita nel CIVIS		D.P.R. 4-7-1977, n. 438 in G.U. 28-7-1977, n. 206	1- 1-1978	—
23) Centro avicolo di RM		D.P.R. 4-7-1977, n. 1184 in G.U. 1-5-1978, n. 129	1- 1-1978	—
24) Centro avicolo di Corticella (BO)		D.P.R. 4-7-1977, n. 1184 in G.U. 1-5-1978, n. 129	1- 1-1978	—
25) Centro avicolo di Portici (NA)	R.D.L. 3-9-1926, n. 1796	D.P.R. 4-7-1977, n. 1184 in G.U. 1-5-1978, n. 129	1- 1-1978	—
26) Istituto sperimentale per l'igiene ed il controllo veterinario della pesca	L. 3-5-1967, n. 273	D.P.R. 1-4-1978, n. 200 in G.U. 24-5-1978, n. 142	24- 5-1978	—
27) Ente Giuliano autonomo di Sardegna EGAS		D.P.R. 1-4-1978, n. 201 in G.U. 24-5-1978, n. 142	24- 5-1978	n. 3 immobili
28) Ente autonomo per il Monte di Portofino	L. 20-6-1935, n. 135	D.P.R. 1-4-1978, n. 236 in G.U. 7-6-1978, n. 156	7- 6-1978	—
29) Fondo di previdenza per il personale di ruolo per le case popolari in Genova	D.P.R. 21-11-1963, n. 2210	D.P.R. 1-4-1978, n. 274 in G.U. 15-6-1978, n. 165	15- 6-1978	—
30) Cassa speciale di previdenza per il personale addetto alle aziende trasporti municipali di Milano	R.D. 16-7-1935, n. 1528	D.P.R. 1-4-1978, n. 286 in G.U. 21-6-1978, n. 171	21- 6-1978	—
31) Istituto dei registri di varietà di prodotti sementieri		D.P.R. 1-4-1978, n. 531 in G.U. 15-9-1978, n. 259	16- 9-1978	—

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

Segue: ALLEGATO 2

Denominazione dell'Ente	Provvedimento di istituzione	Provvedimento e data di assunzione della liquidazione		Consistenza patrimoniale
		Provved.	Assunz.	
32) Istituto naz.le per l'addestramento ed il perfezionamento dei lavoratori dell'industria (INAPLI)	R.D.L. 21-6-1938, n. 1380 conv. in L. 16-1-1939, n. 290	L. 21-12-1978, n. 845 in G.U. 30-12-1978, n. 362	29-11-1979	n. 3 immobili
33) Ente naz.le per l'addestramento dei lavoratori del commercio (ENALC)	R.D.L. 4-6-1938, n. 396	L. 21-12-1978, n. 845 in G.U. 30-12-1978, n. 362	29-11-1979	n. 1 immobile
34) Istituto naz.le per l'istruzione e l'addestramento del settore artigiano (I-NIASA)	D.P.R. 19-9-1958, n. 1308	L. 21-12-1978, n. 845 in G.U. 30-12-1978, n. 362	29-11-1979	n. 2 immobili
35) Ente nazionale per la protezione Morale del Fanciullo (ENPFM)	D.P.R. 29-7-1949, n. 659	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	n. 1 immobile
36) Opera Nazionale per i Pensionati d'Italia (ONPI)	D. Leg.vo 23-3-1948, n. 361	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	n. 1 immobile
37) Ente Naz.le per l'Assistenza agli Orfani dei Lavoratori Italiani (ENAOLI)	D. Leg.vo 23-3-1948, n. 327	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
38) Opera Naz.le per gli Invalidi di Guerra (ONIG - Gestione assistenza sociale)	L. 21-3-1958, n. 259	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	n. 6 immobili
39) Ente Naz.le di Assistenza lavoratori (ENAL)	D. Inter.le 9-7-1957	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
40) Istituto Naz.le «Umberto di Savoia»		D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	n. 1 immobile
41) Unione Italiana di assistenza all'infanzia	R.D. 25-1-1925, n. 127	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
42) Opera Naz.le per l'Assistenza ai Minori Irregolari Psichici «Gaetano Giardino»		D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
43) Istituto Naz.le dei Ciechi «V. Emanuele II» di Firenze	R.D. 12-3-1931, n. 243	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
44) Ente Patronato Regina Margherita Pro-Ciechi Istituto «Paolo Colosimo» di Napoli		D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
45) Consorzio Naz.le Produttori Canapa	D.P.R. 17-11-1953, n. 842	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
46) Ente Naz.le per le Tre Venezie (ENTV)	L. 27-11-1939, n. 1780	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
47) Istituto di Incremento Ippico di Foggia		D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—

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

Segue: ALLEGATO 2

Denominazione dell'Ente	Provvedimento di istituzione	Provvedimento e data di assunzione della liquidazione		Consistenza patrimoniale
		Provved.	Assunz.	
48) Ente Mostra-Mercato Naz.le dell'Artigianato		D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
49) Ente Italiano Moda (EIM)		D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
50) Ente Naz.le per l'Artigianato e la Piccola Industria (ENAPI)	R.D. 8-10-1925	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
51) Utenti Motori Agricoli	R.D. 26-7-1935, n. 1534	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
52) Opera Naz.le per i Combattenti (ONC)	D. Leg.vo 10-12-1917, n. 1970	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
53) Ente Naz.le Lavoratori Rimpatriati e Profughi (ENLRP)	D.P.R. 10-11-1959, n. 1042	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	n. 1 immobile
54) Consorzio umbro-laziale per l'incremento e la tutela della pesca		D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
55) Consorzio obblig. per la tutela e l'incremento della Pesca nelle Marche, Abruzzi, Molise		D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
56) Consorzio obbligatorio per la tutela e l'incremento della pesca nell'Italia meridionale		D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
57) Consorzio obbligatorio per la tutela della pesca nei laghi di Garda e di Idro	D.M. Agr. Foreste 13-7-1931	D.M. 24-3-1979, in G.U. 31-3-1979, n. 90	1- 4-1979	—
58) Fondazione Figli degli Italiani all'Estero (FFIE)	R.D. 28-1-1929	D.P.R. 4-8-1979 in G.U. 25-8-1979, n. 233	26- 8-1979	—
59) Orfanotrofio Militare di Napoli		D.P.R. 6-2-1980 in G.U. 8-4-1980, n. 96	9- 4-1980	—
60) Ente Naz.le per l'assistenza della gente di mare (ENAGM)	R.D. 14-7-1937, n. 487	D.P.R. 6-2-1980 in G.U. 8-4-1980, n. 96	9- 4-1980	—
61) Laboratorio di chimica agraria di Bologna	R.D. 5-12-1926, n. 2442	D.P.R. 15-9-1980 in G.U. 19-11-1980, n. 317	19-11-1980	—
62) Istituto Naz.le assistenza malattie I-NAM	L. 11-1-1943, n. 138	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 184 immobili
62bis) Ufficio Accertamenti e notifica Sconti Farmaceutici	Acc. FOI Enti Mutualistici 9-6-1973			
63) Gestione e servizi per l'assistenza sanitaria ENPAS	L. 19-1-1942, n. 22	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 21 immobili

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

Segue: ALLEGATO 2

Denominazione dell'Ente	Provvedimento di istituzione	Provvedimento e data di assunzione della liquidazione		Consistenza patrimoniale
		Provved.	Assunz.	
64) Gestione e servizi per l'assistenza sanitaria «INADEL»	L. 21-3-1958, n. 259	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
65) Gestione e servizi per l'assistenza sanitaria «ENPALS»		D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
66) Gestione e servizi per l'assistenza sanitaria «ENPDEP»	L. 14-7-1939, n. 1436	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 20 immobili
67) Gestione e servizi per l'assistenza sanitaria «ENPAIA»		D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
68) Cassa naz.le malattia gente dell'aria	Acc. cost. 21-1-1960 tra impiegati linee aeree e CNMGA a favore operai	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
69) Gestione e servizi per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie della Cassa naz.le prev. e assistenza avvocati e proc.	L. 8-1-1932, n. 6	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
70) Gestione e servizi per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie della Cassa naz.le prev. e assistenza dottori commercialisti	L. 3-2-1963, n. 100	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
71) Gestione e servizi per l'assicurazione contro le malattie della cassa naz. prev. e assist. geometri	L. 4-2-1967, n. 67	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
72) Gestione e servizi per l'assicurazione obblig. contro le malattie della cassa naz. prev. e assist. ingegneri e architetti.	L. 4-3-1958, n. 179 e successive mod.	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
73) Gestione e servizi per l'assicurazione obblig. contro le malattie della cassa naz. prev. e assist. ragionieri e periti commerciali	L. 9-2-1963, n. 160	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
74) Cassa Naz.le Prev. e Assistenza del Notariato	R.D.L. 9-11-1919, n. 2239	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981	1- 7-1981	—
75) Gestione e servizi per l'assicurazione contro le malattie della Cassa di prev. fra i lav. del Porto di Genova	L. 22-3-1967, n. 161	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981	1- 7-1981	—
76) Gestione e servizi di assistenza sanitaria della Cassa marittima adriatica per gli infortuni sul lavoro e le malattie		D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
77) Gestione e servizi di assistenza sanitaria della Cassa marittima meridionale per gli infortuni sul lavoro e le malattie		D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
78) Gestione e servizi di assistenza sanitaria della Cassa marittima tirrena per gli infortuni sul lavoro e le malattie		D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—

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

Segue: ALLEGATO 2

Denominazione dell'Ente	Provvedimento di istituzione	Provvedimento e data di assunzione della liquidazione		Consistenza patrimoniale
		Provved.	Assunz.	
79) Cassa mutua nazionale di malattia per i lavoratori addetti ai giornali quotidiani	Accordo collettivo 22-6-34 fascicolo 15-2-1935, n. 111 all. n. 633 del B.U. Min. Corp.	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 7 immobili
80) Cassa mutua di malattia per i dip. dell'Ente Nazionale per l'energia elettrica	Accordo collettivo 1-6-1965	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
81) Fondo Ass. Malattia Dirigenti FIAT (F.A.S.D.I.F.I.)		D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
82) Fondo Ass. Sanitaria dirigenti aziende industriali (FASDAI)	Acc. coll. 14-12-1956 tra Confindustria e (FNDAI)	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
83) Gestione sanitaria Opera Naz.le per gli Invalidi di Guerra (ONIG)	L. 25-3-1917, n. 481 e successive mod.	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
84) Gestione e servizi di assistenza sanitaria dell'Istituto Naz. Ass. Infortuni sul lavoro (INAIL)		D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
85) Gestione e servizi di assistenza sanitaria dell'Istituto Naz. della Prev. Soc. (INPS)	R.D.L. 4-10-1935, n. 1827	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
86) Gestione e servizi per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie dell'Istituto Naz.le di previdenza dei Giornalisti Italiani «Giovanni Amendola»		D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
87) Gestione e servizi per l'assicur. contro le malattie dell'Ente Naz.le prev. Pittori, Scultori, Musicisti, Scrittori e Autori Drammatici	R.D. 14-7-1937, n. 1484	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
88) Gestione e servizi per l'assicurazione contro le malattie del Fondo Prev.le e Ass.le degli spedizionieri doganali	L. 22-12-1960, n. 1612	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
89) Cassa Mutua Prov.le malattia di Bolzano	L.R. 20-8-1954, n. 25	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
90) Cassa Mutua Prov.le malattia di Trento	L.R. 20-8-1954, n. 25	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
91) Gestione e servizi per l'assicurazione contro le malattie dell'Ente Naz.le di Prev. e Ass. medici	D.P.R. 2-9-1959, n. 931	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
92) Gestione e servizi per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie dell'Ente Naz.le di Prev. e Assist. Farmacisti	D.P.R. 9-11-1956, n. 1719	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
93) Gestione e servizi per l'assicurazione contro le malattie dell'Ente Naz.le di Prev.za e Assistenza per i consulenti del lavoro	L. 23-11-1971, n. 1100	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—

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

Segue: ALLEGATO 2

Denominazione dell'Ente	Provvedimento di istituzione	Provvedimento e data di assunzione della liquidazione		Consistenza patrimoniale
		Provved.	Assunz.	
94) Federazione naz.le Casse Mutue malattia per gli Artigiani	L. 29-12-1956, n. 1533	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 1 immobile
da 95 a 187) Casse Mutue Prov.li Malattia per gli artigiani (93)	L. 29-12-1956, n. 1533	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 33 immobili
188) Federazione naz.le Casse Mutue malattia per i Coltivatori Diretti	L. 22-11-1954, n. 1136	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 1 immobile
da 95 a 187) Casse Mutue Prov.li Malattia per i Coltivatori Diretti (94)	L. 22-11-1954, n. 1136	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 34 immobili
283) Feder. Naz. Casse Mutue malattia per gli esercenti attività commerciali	L. 27-11-1960, n. 1397	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 1 immobile
da 284 a 374) Casse Mutue Prov.li per gli eserc. attività commerciali (91)	L. 27-11-1960, n. 1397	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	n. 32 immobili
da 375 a 521) Casse mutue aziendali e Casse di soccorso (147)	L. 27-11-1960, n. 1397	D.L. 30-4-1981, n. 168 conv. L. 27-6-1981, n. 331	1- 7-1981	—
522) Istituto legnanese di Legnano		D.P.R. 22-5-1981 in G.U. 18-7-1981, n. 196	19- 7-1981	—
523) Opera pia «Colonie permanenti per le cure marine dell'infanzia in Milano»		D.P.R. 22-5-1981 in G.U. 18-7-1981, n. 196	19- 7-1981	—
524) Istituto legnanese per le cure marine, termali e climatiche in Legnano		D.P.R. 22-5-1981 in G.U. 18-7-1981, n. 196	19- 7-1981	—
525) Ente Colonie Climatiche provincia di Pavia		D.P.R. 22-5-1981 in G.U. 18-7-1981, n. 196	19- 7-1981	—
526) Opera pia per la cura balneare marina in Milano		D.P.R. 22-5-1981 in G.U. 18-7-1981, n. 196	19- 7-1981	—
527) Pio istituto agricolo vogherese «Fondazione Carlo Gallini in Voghera»		D.P.R. 22-5-1981 in G.U. 18-7-1981, n. 196	19- 7-1981	—
528) Opera pia Regina Margherita in Romagna		D.P.R. 22-5-1981 in G.U. 18-7-1981, n. 196	19- 7-1981	—
529) Ente economico fibre tessili		D.M. 27-2-1981 in G.U. 3-10-1981, n. 272	4-10-1981	n. 2 immobili
530) Lascito scolastico Sbarretti in Roma		D.P.R. 19-10-1981 in G.U. 7-12-1981, n. 336	8-12-1981	—



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

Segue: ALLEGATO 2

Denominazione dell'Ente	Provvedimento di istituzione	Provvedimento e data di assunzione della liquidazione		Consistenza patrimoniale
		Provved.	Assunz.	
531) Opera naz.le pro derelictis di Firenze		D.P.R. 19-10-1981 in G.U. 7-12-1981, n. 336	8-12-1981	—
532) Società per l'educazione correttiva dei minorenni dell'Antico Regno Sardo di Torino		D.P.R. 19-10-1981 in G.U. 7-12-1981, n. 336	8-12-1981	—
533) Istituto nazionale «G. Kirner» per l'assistenza professori medi	D.L.L. 12-8-1915, n. 1428 e L. 28-3-1968, n. 370	D.M. 25-2-1982 in G.U. 15-3-1982, n. 72	1- 3-1982	—
534) Comitato interministeriale per le provvidenze agli statali - CIPS	R.D. L.vo 17-5-1946, n. 388	L. 23-2-1982, n. 49 in G.U. 1-3-1982, n. 58	2- 3-1982	—
535) Fondazione G. Pirelli		D.P.R. 26-1-1982 in G.U. 26-3-1982, n. 84	27- 3-1982	—
536) Associazione nazionale controllo combustione (A.N.C.C.)	R.D.L. 9-7-1926, n. 1331 conv. in L. n. 1132/27	D.L. 30-6-1982, n. 390 conv. L. 12-8-1982, n. 597 in G.U. 25-8-1982, n. 233	1- 7-1982	n. 93 immobili
537) Ente naz. Prev. Infortuni (E.N.P.I.)	L. 19-12-1952, n. 2390	D.L. 30-6-1982, n. 390 conv. L. 12-8-1982, n. 597 in G.U. 25-8-1982, n. 233	1- 7-1982	n. 18 immobili
538) Fondo di prev. personale INCIS	L. 20-2-1958, n. 55	D.M. 22-5-1984 in G.U. 23-8-1984, n. 232	1- 6-1984 gest. com. fino al 31- 1-1985	—
539) Ente naz.le lavoro ciechi	R.D.L. 11-10-1934, n. 1844 conv. in L. 18-4-1935, n. 961	L. 484/84 n. 423 in G.U. 8-8-1984, n. 217	9- 8-1984	n. 3 immobili
540) Ospedale coloniale italiano Garibaldi di Tunisi	R.D. 8-3-1934, n. 733	D.P.R. 26-5-1984 in G.U. 10-9-1984, n. 249	11-10-1984	—
541) Istituto naz.le gestione imposte di consumo INGIC	R.D. 15-11-1937, n. 2069	D.M. 22-6-1984 in G.U. 8-9-1984, n. 248 e D.M. 5-10-1984 in G.U. 7-12-1984, n. 337	31- 3-1985	n. 2 immobili
542) Consorzio per l'Idrovia Padova - Venezia	L. 27-1-1966, n. 244	D.P.R. 12-3-1988 in G.U. 9-6-1988, n. 134	10- 6-1988	—
543) Sezione autonoma commerciale dell'Ente naz.le per l'artigianato e piccole industrie		D.P.R. 1-2-1989 in G.U. 7-6-1989, n. 131	8- 6-1989	—
544) Ente naz.le di prev. e assistenza per le ostetriche - ENPAO	D.P.R. 13-4-1948	L. 7-8-1990, n. 249	1- 1-1991	n. 17 immobili

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

## ALLEGATO 3

Denominazione dell'ente	Decreti e/o data di assunzione della liquidazione	Decreto di chiusura della liquidazione	Avanzo o disavanzo
1. Ente Nazionale Acquisti Importazioni Pellicole Esteri (E.N.A.I.P.E.)	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 11-11-57 in G.U. 27-2-59, n. 50	- 1.406.185
2. Ente Nazionale Importazioni Esportazioni Films (E.N.I.E.F.)	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 11-11-57 in G.U. 27-2-59, n. 50	+ 980.010
3. Consorzio Provinciale tra Macellai per le carni (CO.PRO.MA) di Roma	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 11-11-57 in G.U. 27-2-59, n. 50	pareggio
4. Consorzio Provinciale tra Macellai per le carni (CO.PRO.MA) di Torino	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 11-11-57 in G.U. 2-3-59, n. 52	pareggio
5. Consorzio Provinciale tra Macellai per le carni (CO.PRO.MA) di Piacenza	D.M. 1-2-57 in G.U. 16-3-57, n. 70	D.M. 11-11-57 in G.U. 28-2-59, n. 51	pareggio
6. Consorzio Provinciale tra Macellai per le carni (CO.PRO.MA) di Modena	D.M. 1-2-57 in G.U. 16-3-57, n. 70	D.M. 11-11-57 in G.U. 27-2-59, n. 50	pareggio
7. Consorzio Provinciale tra Macellai per le carni (CO.PRO.MA) di Napoli	D.M. 1-2-57 in G.U. 16-3-57, n. 70	D.M. 11-11-57 in G.U. 2-3-59, n. 52	pareggio
8. Consorzio Provinciale tra Macellai per le carni (CO.PRO.MA) di Catanzaro	D.M. 1-2-57 in G.U. 16-3-57, n. 70	D.M. 11-11-57 in G.U. 2-3-59, n. 52	pareggio
9. Consorzio Provinciale tra Macellai per le carni (CO.PRO.MA) di Gorizia	D.M. 1-2-57 in G.U. 16-3-57, n. 70	D.M. 11-11-57 in G.U. 2-3-59, n. 52	pareggio
10. Azienda Miniere Africa Orientale	D.M. 4-2-57 in G.U. 15-3-57, n. 69	D.M. 11-11-57 in G.U. 28-2-59, n. 51	+ 737.445
11. Ente di colonizzazione «Veneto d'Etiopia»	D.M. 4-2-57 in G.U. 15-3-57, n. 69	D.M. 11-11-57 in G.U. 2-3-59, n. 52	pareggio
12. Ente Finanziario Consorzi Agrari	D.M. 22-5-57	D.M. 11-11-57 in G.U. 27-2-59, n. 50	+ 38.466.598
13. Consorzio nazionale tra i distillatori di spiriti di seconda categoria	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 24-7-59 in G.U. 1-2-60, n. 26	+ 1.978.867
14. Uffici provinciali Autotrasporti (U.P.A.)	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 24-7-59 in G.U. 1-2-60, n. 26	+ 170.482.887
15. Ente nazionale per la distillazione delle materie vinose (ENADISTIL)	D.M. 1-3-57 in G.U. 18-4-57, n. 101	D.M. 24-7-59 in G.U. 1-2-60, n. 26	+ 442.571.195
16. Ente di colonizzazione «Puglia d'Etiopia»	D.M. 6-3-57 in G.U. 17-4-57, n. 100	D.M. 24-7-59 in G.U. 1-2-60, n. 26	- 14.271.949
17. Ente di colonizzazione «Romagna d'Etiopia»	D.M. 1-8-57 in G.U. 22-10-57, n. 262	D.M. 24-7-59 in G.U. 1-2-60, n. 26	+ 1.224.725
18. Ente economico della Cerealicoltura	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 24-7-59 in G.U. 1-2-60, n. 26	+ 644.415.228
19. Ente economico della dell'Ortofrutticoltura	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 24-7-59 in G.U. 1-2-60, n. 26	+ 21.011.909
20. Ente economico dell'Olivocoltura	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 18-8-60 in G.U. 27-9-60, n. 237	+ 93.504.150
21. Azienda Ligniti Italiane	D.M. 14-1-57 in G.U. 15-3-57, n. 69	D.M. 18-8-60 in G.U. 27-9-60, n. 237	+ 5.606.264
22. Ente Regionale per la lotta Antianofelica in Sardegna (E.R.L.A.A.S.)	D.M. 14-1-57 in G.U. 15-3-57, n. 69	D.M. 18-8-60 in G.U. 27-9-60, n. 237	+ 5.217.674
23. Ente stampa e Aziende giornalistiche di sua proprietà o del soppresso P.N.F.	D.M. 22-7-57 in G.U. 9-8-57, n. 198	D.M. 18-8-60 in G.U. 27-9-60, n. 237	+ 127.361.529
24. Cassa mutua di malattia fra i dipendenti della Gestione Raggruppamenti Autocarri	D.M. 3-6-58 in G.U. 10-6-58, n. 137	D.M. 23-9-60 in G.U. 29-9-60, n. 239	pareggio
25. Cassa mutua unica previdenza dei dirigenti e degli impiegati della Gestione Raggruppamenti Autocarri (C.U.P.)	D.M. 3-6-58 in G.U. 10-6-58, n. 137	D.M. 31-10-60 in G.U. 11-11-60, n. 276	pareggio
26. Associazione nazionale dei Consorzi provinciali tra Macellai per le carni (CONSOCARNI)	D.M. 24-1-57 in G.U. 16-3-57, n. 70	D.M. 31-10-60 in G.U. 20-1-61, n. 17	- 12.372.129
27. Gestione Raggruppamenti Autocarri (G.R.A.)	D.M. 19-12-57 in G.U. 27-12-57, n. 319	D.M. 8-11-61 in G.U. 22-10-62, n. 267	- 6.098.290.604

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: ALLEGATO 3

Denominazione dell'ente	Decreti e/o data di assunzione della liquidazione	Decreto di chiusura della liquidazione	Avanzo o disavanzo
28. Ente economico della Zootecnia	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 28-12-61 in G.U. 30-11-62, n. 305	+ 100.518.766
29. Ente Turistico Alberghiero della Libia (E.T.A.L.)	D.M. 21-3-58 in G.U. 16-4-58, n. 92	D.M. 22-5-62 in G.U. 2-8-62, n. 194	+ 2.105.235
30. Ente nazionale industrie turistiche e alberghiere	D.M. 18-11-57 in G.U. 21-11-57, n. 267	D.M. 14-6-62 in G.U. 19-9-62, n. 236	+ 252.138.007
31. Istituto autonomo per le case economiche e popolari nell'Africa Orientale Italiana soppresso con D.P.R. 30-11-54 n. 1466	D.M. 1-4-59 in G.U. 13-5-59, n. 113	D.M. 10-12-62 in G.U. 27-2-63, n. 56	+ 220.686.590
32. Ufficio Nazionale Statistico Economico dell'Agricoltura (U.N.S.E.A.)	D.M. 1-3-57 in G.U. 17-4-57, n. 100	D.M. 21-9-63 in G.U. 13-2-64, n. 38	+ 856.551.274
33. Associazione Nazionale tra gli Enti Economici dell'Agricoltura (ANEEA)	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 18-3-64 in G.U. 21-5-64, n. 123	- 266.682.212
34. Ente Approvvigionamento Carboni	D.M. 14-1-57 in G.U. 15-3-57, n. 69	D.M. 12-8-66 in G.U. 17-10-66, n. 259	+ 24.207.535
35. Ente Economico della Viticoltura	D.M. 14-1-57 in G.U. 8-2-57, n. 35	D.M. 31-10-67 in G.U. 22-1-68, n. 17	+ 822.028.974
36. Fondazione per la Sperimentazione Agraria	D.P.R. 26-11-65 in G.U. 25-3-66, n. 74	D.M. 24-1-68 in G.U. 21-3-68, n. 75	+ 22.501.427
37. Istituto di Biologia Marina di Rovigno	D.P.R. 10-12-66 in G.U. 11-4-67, n. 91	D.M. 2-4-69 in G.U. 21-6-69, n. 155	+ 5.897.664
38. Ente Ausiliario di Assistenza Sociale (E.A.A.S.)	D.P.R. 30-5-67 in G.U. 25-8-67, n. 213	D.M. 12-8-69 in G.U. 29-9-69, n. 247	+ 5.421.918
39. Ente per la Costruzione e l'Esercizio di Acque-dotti (E.C.E.A.)	D.P.R. 5-11-62 in G.U. 11-2-63, n. 39	D.M. 6-7-70 in G.U. 12-8-70, n. 203	- 22.219.970
40. Comitato nazionale per la produttività	D.P.R. 4-1-68 in G.U. 16-2-68, n. 42	D.M. 29-3-71 in G.U. 31-5-71, n. 78	- 31.352.793
41. Collegio professionale marittimo Caracciolo di Sabaudia	L. 10-3-69 in G.U. 8-4-69, n. 89	D.M. 10-7-71 in G.U. 27-8-71, n. 216	+ 94.964.106
42. Istituto Cotoniero Italiano	D.P.R. 25-1-65 in G.U. 25-5-65, n. 130	D.M. 27-12-72 in G.U. 13-3-73, n. 67	+ 109.497.913
43. Comitato Carboni	D.P.R. 13-6-66 in G.U. 1-10-66, n. 245	D.M. 20-2-73 in G.U. 30-4-73, n. 110	+ 186.205.809
44. Centro per lo Sviluppo Economico di Trieste	D.P.R. 30-6-71 in G.U. 30-9-71, n. 247	D.M. 20-2-73 in G.U. 30-4-73, n. 110	+ 35.053
45. Istituto Interprovinciale per la lotta antimalarica nelle Venezia	D.P.R. 11-7-67 in G.U. 5-10-67, n. 249	D.M. 14-2-74 in G.U. 8-7-74, n. 177	+ 48.927
46. Ente Nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia (ENDSI) L. 25-7-75, n. 383	21-8-75 in G.U. 20-8, n. 220	D.M. 10-11-78 in G.U. 9-1-79, n. 8	+ 39.354.934
47. Fondazione Emanuele Paternò soppresso con D.P.R. 21-12-74 in G.U. 15-10-75, n. 274	15-10-75	D.M. 16-5-80 in G.U. 9-9-80, n. 247	+ 227.413.709
48. Fondazione Acropoli Alpina	D.P.R. 1-4-78, n. 275 in G.U. 15-6-78, n. 165	D.M. 5-6-84 in G.U. 30-10-84, n. 229	+ 7.688.430
49. Giardino coloniale di acclimatazione di Palermo D.P.R. 4-7-77, n. 432 in G.U. 28-7-77, n. 206	1-1-78	D.M. 5-6-84 in G.U. 31-1-85, n. 26	+ 8.945.552
50. Istituto Nazionale per i Cambi con l'Estero (I.N.C.E.) soppresso con l'art. 12 del D.L.Lgt del 17-5-45 n. 331	D.P.R. 12-9-84, D.M. 16-6-84 in G.U. 12-9-84, n. 251	D.M. 6-6-86 in G.U. 3-1-87, n. 2	+ 7.348.689.892
51. Istituto Nazionale Autonomo delle Case Popolari per le vittime civili di guerra	1-1-74 D.P.R. 30-12-72, n. 1036 in G.U. 3-3-73, n. 58	D.M. 24-7-86 in G.U. 3-3-73, n. 58	+ 21.632.210
52. Ente edilizio per i mutilati e invalidi di guerra	1-1-74 D.P.R. 30-12-72, n. 1036 in G.U. 3-3-73, n. 58	D.M. 15-9-86 in G.U.	+ 192.261.510
53. Istituto Nazionale di Finanza Corporativa - D.P.R. 16-1-79	23-4-79	D.M. 22-9-86 in G.U. 6-5-87, n. 103	+ 7.887.372
54. Consorzio Interprovinciale obbligatorio per la tutela della pesca nel lago Maggiore	1-4-79 D.M. 24-3-79 in G.U. 31-3-79, n. 90	D.M. 22-9-86 in G.U. 6-5-87, n. 103	+ 48.728.139

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

Segue: ALLEGATO 3

Denominazione dell'ente	Decreti e/o data di assunzione della liquidazione	Decreto di chiusura della liquidazione	Avanzo o disavanzo
55. Istituto nazionale Autonomo delle Case popolari per i soci dell'associazione nazionale Famiglie Caduti e Mutilati dell'Aeronautica	1-1-74 D.P.R. 30-12-72 n. 1036 in G.U. 3-3-73, n. 58	D.M. 26-2-87 in G.U. 24-9-87, n. 223	+ 13.391.846
56. Ente Nazionale casse rurali agrarie ed Enti ausiliari - D.P.R. 18-12-79 in G.U. 19-3-80, n. 77	20-3-80	D.M. 12-6-87 in G.U. 5-1-88, n. 3	+ 25.144.736
57. Istituto Nazionale di Entomologia Pura e Applicata (I.N.E.P.A.) - D.P.R. 4-7-77, n. 435	1-1-78	D.M. 12-11-57 in G.U. 28-9-88, n. 228	+ 353.063.532
58. Commissione geodetica Italiana	1-1-78	D.M. 3-12-87 in G.U. 28-9-88, n. 228	+ 93.857.994
59. Centro Italiano Studi Americani	D.P.R. 1-4-78, n. 203 in G.U. 24-5-78, n. 142	D.M. 1-2-88 in G.U. 15-12-89, n. 292	+ 57.912.650
60. Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto	1-4-78 - D.M. 24-3-79 in G.U. 31-3-79, n. 90	D.M. 1-2-88 in G.U. 16-12-89, n. 293	+ 958.104
61. Cassa mutua malattia per gli esercenti attività commerciali della provincia di Foggia - L. 17-7-74, n. 386 in G.U. 29-7-74, n. 225	1-7-81	D.M. 1-2-88 in G.U. 16-2-89, n. 293	+ 639.102.780
62. Cassa mutua malattia per gli esercenti attività commerciali della provincia di Matera - L. 17-7-74, n. 386 in G.U. 29-7-74, n. 225	1-7-81	D.M. 1-2-88 in G.U. 18-12-89, n. 294	+ 480.798.059
63. Cassa mutua malattia per gli artigiani della provincia di Aosta - L. 17-7-74, n. 386 in G.U. 29-7-74, n. 225	1-7-81	D.M. 1-2-88 in G.U. 18-12-89, n. 294	+ 644.519.629
64. Istituto di incremento ippico di Reggio Emilia	1-4-79 - D.M. 24-3-79 in G.U. 31-3-79, n. 90	D.M. 1-2-88 in G.U. 22-6-89, n. 144	+ 196.339.088
65. Istituto di incremento ippico di Crema	1-4-79 - D.M. 24-3-79 in G.U. 31-3-79, n. 90	D.M. 1-3-88 in G.U. 6-3-90, n. 544	+ 84.201.780
66. Istituto di incremento ippico di Ferrara	1-4-79 - D.M. 24-3-79 in G.U. 31-3-79, n. 90	D.M. 9-3-89 in G.U. 10-10-89, n. 237	+ 53.569.583
67. Istituto per il servizio sociale e familiare D.P.R. 4-7-77, n. 433	1-1-78	D.M. 9-3-88 in G.U. 19-1-90, n. 15	+ 240.986
68. Istituto di incremento ippico di S. Maria Capua Vetere	1-4-79 - D.M. 24-3-79 in G.U. 31-3-79, n. 90	D.M. 30-6-88 in G.U. 6-3-90, n. 54	+ 83.141.309
69. Istituto Nazionale autonomo case popolari per i mutilati ed invalidi per servizio	1-1-74 - D.P.R. 30-12-72, n. 1036 in G.U. 3-3-73, n. 58	D.M. 25-1-89 in G.U. 19-10-90, n. 245	- 24.121.287
70. Cassa soccorso per il personale della Società generale Esercizi Autonomi di Milano (SGEA)	1-7-81 - L. 17-7-74, n. 386 in G.U. 12-9-90, n. 213	D.M. 25-1-89 in G.U. 12-9-90, n. 213	+ 6.408.785
71. Cassa soccorso per il personale della Società Automobilistica Atesina di Trento	1-7-81 - L. 17-7-74, n. 386 in G.U. 12-9-90, n. 213	D.M. 25-1-89 in G.U. 12-9-90, n. 213	- 30.571.591
72. Istituto di incremento ippico di Pisa	1-4-79 - D.M. 24-3-79 in G.U. 31-3-79, n. 90	D.M. 13-2-88 in G.U. 19-1-90, n. 15	+ 132.026.307
73. Cassa soccorso per il personale della Società Autoservizi Margiotta	1-7-81	D.M. 22-4-89 in G.U. 22-6-89, n. 144	+ 265.479
74. Cassa soccorso per il personale della Società Trasporti pubblici di Sondrio	1-7-81	D.M. 22-4-89 in G.U. 28-9-90, n. 227	- 6.879.121
75. Cassa soccorso per il personale della Ferrovia Rovereto-Riva di Trento	1-7-81	D.M. 22-4-89 in G.U. 28-9-90, n. 227	- 1.905.095
76. Cassa soccorso per il personale della Ferrovia Elettrica Trento-Maiè	1-7-81	D.M. 22-4-89 in G.U. 28-9-90, n. 227	- 12.426.720
77. Cassa soccorso per il personale dipendente delle Autolinee F.lli Liscio - Potenza	1-7-81	D.M. 1-2-88, Reg. alla C.d.C. il 20-2-92, Reg. n. 8, fogli. 239	+ 16.054.793
78. Cassa soccorso per il personale dipendente del Consorzio Pistoiese Trasporti	1-7-81	D.M. 13-6-88, Restituito in quanto non soggetto a registrazione della Corte dei Conti	+ 1.363.602

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

Segue: ALLEGATO 3

Denominazione dell'ente	Decreti e/o data di assunzione della liquidazione	Decreto di chiusura della liquidazione	Avanzo o disavanzo
79. Cassa soccorso per il personale dipendente dell'Azienda Municipalizzata Autoservizi e Nettezza Urbana Pesaresi	1-7-81	D.M. 13-6-88, Restituito in quanto non soggetto a registrazione della Corte dei Conti	+ 922.155
80. I.N.A.C.P. per ciechi	1-1-74 - D.P.R. 30-12-72, n. 1036 in G.U. 3-3-73, n. 58	D.M. 25-1-89, in istruttoria	- 27.888.523
81. Gestioni e servizi per l'Assicurazione Malattie ENPAO	1-7-81	D.M. 27-6-89, in istruttoria	+ 270.584.772
82. Gestioni e servizi per l'Assicurazione Malattie ENPAV	1-7-81	D.M. 27-6-89, in istruttoria	- 13.319.503
83. Cassa di previdenza tra i lavoratori del Porto di Savona	1-7-81	D.M. 13-12-90, in istruttoria	+ 189.643.642
84. Ente nazionale educazione marinara	D.P.R. 13-6-66 in G.U. 2-1-67, n. 1	D.M. 4-12-90, Reg. in G.U. 30-1-92, n. 24	+ 620.499.344
85. Cassa soccorso S.A.I.A. di Brescia	1-7-81	D.M. 4-12-90, Reg. alla C.d.C. il 18-2-92, reg. n. 7, fogl. 366	+ 6.474.551
86. Cassa soccorso Autolinee Carnia Cadore	1-7-81	D.M. 4-12-90, in istruttoria	- 138.230
87. Cassa soccorso Autolinee Crognanetti di Jesi (AN)	1-7-81	D.M. 27-12-90, in istruttoria	+ 5.222.904
88. Cassa soccorso Azienda Trasporti Consorziati di Modena	1-7-81	D.M. 5-12-90, in G.U. 11-3-91, n. 59	- 36.634.508
89. Cassa soccorso Baranzelli di Ghemme	1-7-81	D.M. 13-12-90, in istruttoria	+ 91.194
90. Cassa soccorso Autolinee Novaresi ed Interregionali (A.N.I.) (NO)	1-7-81	D.M. 13-12-90, Reg. alla C.d.C. il 20-2-92, reg. n. 8, fogl. 241	+ 178.015
91. Cassa soccorso personale addetto al servizio della gestione governativa ferrovia Torino-Ceres	1-7-81	D.M. 5-12-90, Reg. alla C.d.C. il 20-2-92, reg. n. 8, fogl. 240	+ 813.931
92. Cassa soccorso autotrasporti Bergamo	1-7-81	D.M. 27-12-90, reg. alla Corte dei Conti il 26 marzo 1991, reg. n. 11 fgl. n. 163	+ 7.618.160
93. Cassa soccorso Autolinee Tiberine	1-7-81	D.M. 28-12-90, reg. alla Corte dei Conti il 26 marzo 1991, reg. n. 11 fgl. n. 162	pareggio
94. Cassa soccorso Autoguidovie Italiane di Piacenza (A.G.I.)	1-7-81	D.M. 5-12-90, in istruttoria	+ 26.045.022
95. Ente nazionale distribuzione medicinali degli alleati - ente affidato con L. 18-3-59, n. 100	D.M. 31-3-59 in G.U. 12-5-59, n. 112	chiuso (inserito nella gestione ARAR)	
96. Sezione autonoma commerciale dell'Ente nazionale per le piccole industrie ENAPI	8-6-1989	D.M. 25-7-1991, reg. alla C.d.C. il 28-2-1992, reg. n. 10, f. 123	+ 8.139.377
97. Consorzio provinciale per la tutela della pesca nel lago di Garda	1-4-1979	D.M. 23-12-1991, reg. alla C.d.C. il 28-2-1992, reg. n. 10, f. 156	- 34.184.926
98. Centro avicolo di Portici	1-1-1978	D.M. 17-9-1991, reg. alla C.d.C. il 28-2-1992, reg. n. 10, f. 122	+ 121.408.729
99. Ente Nazionale Serico	1-1-1978	D.M. 15-11-1991, reg. alla C.d.C. il 4-3-1992, reg. n. 10, f. 323	+ 285.712.548
100. Cassa di assistenza sanitaria per i dirigenti della RAI	1-7-1981	D.M. 23-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 10, f. 157	+ 34.482.575
101. Cassa di soccorso per il personale della Società automobilistica Santagiuseppina - Pennese (S.A.S.P.)	1-7-1981	D.M. 23-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 261	+ 26.045.022
102. Cassa di soccorso aziendale per il personale della Società Autoservizi Comazzi S.r.l. di Borgomanero (NO)	1-7-1981	D.M. 2-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 245	+ 2.362.251
103. Cassa di soccorso per il personale dell'Azienda Gestione Servizi Pubblici (A.G.E.S.P.) di Busto Arsizio	1-7-1981	D.M. 2-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 246	+ 26.045.022

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

Segue: ALLEGATO 3

Denominazione dell'ente	Decreti e/o data di assunzione della liquidazione	Decreto di chiusura della liquidazione	Avanzo o disavanzo
104. Cassa soccorso aziendale Fontaneto autoservizi S.p.A. di Novara	1-7-1981	D.M. 25-7-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 243	+ 26.045.022
105. Cassa di soccorso per il personale dell'Azienda pubblica di Lecco	1-7-1981	D.M. 15-11-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 247	- 11.537.007
106. Cassa di soccorso per il personale della Società italiana autotrasporti - Società Varesina imprese trasporti (S.I.A.-S.V.I.T.) di Varese	1-7-1981	D.M. 25-11-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 250	- 9.044.693
107. Cassa di soccorso per il personale del C.L.A.P. - Azienda Consortile Trasporti di Lucca	1-7-1981	D.M. 9-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 256	- 119.637.265
108. Cassa di soccorso per il personale dell'Azienda municipalizzata autotrasporti servizi urbani novaresi di Novara	1-7-1981	D.M. 15-11-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 252	+ 26.045.022
109. Cassa di soccorso per il personale dell'Azienda consortile trasporti savonese di Savona	1-7-1981	D.M. 25-11-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 251	- 32.302.167
110. Cassa mutua di malattie per i lavoratori delle Aziende municipalizzate di Imola (A.M.I.)	1-7-1981	D.M. 25-11-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 249	pareggio
111. Cassa di soccorso per il personale della Sezione trasporti dell'Azienda municipalizzata del Comune di Modena	1-7-1981	D.M. 25-11-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 244	- 52.130.103
112. Cassa di soccorso per il personale addetto agli autoservizi di linea extraurbani in concessione all'Impresa Autoilinee Scura (I.A.S.) di Conigliano Calabro	1-7-1981	D.M. 15-11-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 247	- 5.502.290
113. Cassa di soccorso per il personale dell'Azienda Speciale municipalizzata (A.Spe.m.)	1-7-1981	D.M. 2-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 253	- 41.827.441
114. Cassa di soccorso per il personale della società Autoservizi G. Tambellini S.n.c. di Lucca	1-7-1981	D.M. 25-7-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 242	- 4.215.636
115. Cassa di soccorso per i dipendenti della ditta Lumia Salvatore di Agrigento	1-7-1981	D.M. 15-11-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 248	+ 26.045.022
116. Cassa di soccorso per il personale dell'Azienda Servizi Pubblici (A.S.P.) di Asti	1-7-1981	D.M. 9-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 249	- 2.384.256
117. Cassa di soccorso per il personale addetto agli autoservizi di linea extraurbani in concessione alla Società S.A.D.E.M.	1-7-1981	D.M. 23-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 260	+ 4.527.589
118. Cassa di soccorso per il personale dell'Azienda comasca trasporti di Como	1-7-1981	D.M. 9-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 255	- 20.874.182
119. Cassa di soccorso per il personale della società italiana autotrasporti (S.I.A.) di Brescia	1-7-1981	D.M. 9-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 259	- 52.684.182
120. Istituto Sperimentale per l'igiene e per il controllo veterinario della Pesca	24-5-1981	D.M. 9-12-1991, reg. alla C.d.C. il 20-2-1992, reg. n. 8, f. 256	+ 204.457.513
121. Ente autotrasporti merci (EAM)	1-7-1971	D.M. 25-7-1991, in istruttoria	+ 1.580.906.401
122. Istituto di malarologia «Ettore Macchiafava»	18-7-1967	D.M. 25-7-1991, in istruttoria	- 106.403.944

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL TESORO

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIARDI DI LIRE)

CU-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI						PAGAMENTI (COMPRESI)						RESIDUI					
	DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			AL 31 DICEMBRE			STANZ. AL 31 DIC.					
	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%	Importo	Indice	%			
1980	84.623	100	-	82.623	100	-	73.194	100	100	63.342	100	-	57.394	100	-	12.620	100	-	539	100	-			
1981	96.805	116	11,1+	93.298	113	12,9+	71.924	98	1,7-	69.149	109	9,2+	70.041	122	22,0+	10.790	86	14,5-	136	25	74,8-			
1982	100.951	119	11,1+	100.596	122	7,8+	90.142	123	25,3+	86.742	137	25,4+	85.299	149	21,8+	10.481	83	2,9-	0	0	100,0-			
1983	115.504	137	14,4+	111.521	135	10,9+	109.086	149	21,0+	107.432	170	23,9+	103.114	180	20,9+	13.010	103	24,1+	202	37	-			
1984	146.198	173	26,8+	144.671	175	28,7+	133.607	163	22,5+	130.540	206	21,5+	129.907	226	26,0+	11.729	93	9,8-	1.650	306	717,1+			
1985	185.564	220	26,8+	183.033	222	26,5+	172.007	235	28,7+	163.193	258	25,0+	153.865	268	18,4+	18.524	147	57,9+	321	59	80,6-			
1986	228.482	272	23,7+	228.246	276	24,7+	203.297	280	19,4+	192.478	304	17,9+	178.406	311	15,9+	32.211	255	73,9+	1.036	192	223,0+			
1987	240.550	285	4,9+	239.367	290	4,9+	227.451	311	10,8+	212.077	313	2,9+	210.073	370	18,9+	16.252	129	49,5-	418	78	56,6-			
1988	271.171	321	12,8+	271.868	329	13,6+	246.252	336	6,3+	231.526	366	16,9+	230.029	401	8,5+	16.028	127	1,4-	461	84	7,9+			
1989	290.120	308	4,1-	289.969	315	4,4-	286.833	324	3,8-	225.145	355	2,8-	218.893	381	4,8-	18.006	147	16,1+	3.325	654	680,8+			
1990	297.652	340	10,6+	299.477	350	11,4+	268.888	367	13,6+	254.412	402	13,0+	251.198	438	14,8+	18.841	149	1,3+	507	94	85,6-			
1991	341.409	404	18,7+	342.835	415	18,4+	315.151	431	17,2+	303.938	480	19,5+	302.032	526	20,2+	19.715	156	4,8+	185	34	63,5-			

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	16.902	100	-	16.877	100	-	17.052	100	100	12.313	100	-	11.152	100	-	4.357	100	-	4.021	100	-
1981	27.723	164	84,0+	20.657	122	22,4+	15.697	92	7,9-	18.397	149	49,4+	11.977	107	7,4+	10.717	246	146,0+	9.119	227	126,8+
1982	34.370	203	24,0+	25.788	153	24,8+	21.348	125	35,0+	23.185	188	26,0+	18.302	164	52,8+	15.234	350	42,1+	5.872	148	33,6-
1983	30.426	180	11,5-	30.409	180	18,0+	30.864	181	44,6+	27.864	226	20,2+	28.500	256	55,7+	14.291	328	6,2-	1.105	27	81,2-
1984	36.760	217	20,8+	37.233	221	22,4+	30.698	180	0,5-	24.415	198	12,4-	24.957	224	12,4-	12.851	295	10,1-	104	3	90,6-
1985	38.748	229	5,4+	38.292	227	2,8+	37.738	221	22,9+	32.917	287	34,8+	31.843	286	27,6+	13.662	314	6,3+	254	6	144,8+
1986	40.558	241	4,9+	43.963	259	14,5+	48.982	287	29,9+	37.005	301	12,4+	36.319	326	14,1+	14.289	328	4,6+	73	2	71,2-
1987	47.295	280	16,3+	46.987	278	7,1+	45.588	267	6,9-	37.110	301	0,3+	37.058	332	2,0+	12.130	278	15,1-	3175	79	62,5-
1988	44.457	263	6,0-	43.831	260	6,7-	42.175	247	7,5-	33.551	272	9,6-	29.503	265	20,4+	15.154	348	24,9+	2.427	60	23,6-
1989	44.116	261	0,8-	46.463	275	6,0+	43.898	258	4,3+	33.106	269	1,3-	31.949	286	8,3+	16.415	377	8,3+	2.487	60	23,6-
1990	43.384	257	1,7-	45.149	268	2,9-	44.615	262	1,4+	35.895	292	8,4+	33.737	303	5,6+	13.985	321	14,9-	2.119	53	12,7-
1991	38.903	230	10,3-	40.301	239	10,7-	38.828	228	12,7-	27.610	224	23,1-	28.218	253	18,4-	10.239	235	26,7-	1.085	27	48,8-

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL TESORO

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIARDI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP. RES)				RESIDUI			
	DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
1980	13.564	100	13.206	100	13.727	100	13.206	100	13.683	100	13.683	100	1.554	100	1.554	100
1981	11.878	86	7.906	60	9.441	69	7.901	60	402	3	9.424	69	31	2	98,0	0
1982	26.334	194	26.351	200	26.375	192	26.350	200	233,5	1,7	26.322	192	59	4	90,4	0
1983	18.015	140	18.016	144	19.044	139	18.016	144	27,8	0,2	18.967	139	109	7	85,3	0
1984	50.949	376	50.951	386	50.969	376	50.950	386	167,9	1,3	50.957	372	101	7	6,9	0
1985	33.225	244	33.225	275	33.126	241	33,0	241	28,7	0,2	35,506	259	94	6	7,5	0
1986	48.013	359	48.013	368	48.035	355	48,049	368	30,3	0,2	46,995	336	96	6	2,9	0
1987	22.453	166	22.428	170	22.477	163	22,415	170	51,2	0,4	22,429	164	82	5	14,5	0
1988	54.010	398	54.006	409	54,041	394	53,814	407	140,5	1,1	53,797	393	99	6	20,0	0
1989	27.798	205	28.285	214	27,818	202	28,165	213	47,7	0,4	27,975	204	289	19	192,4	0
1990	124.852	920	124,412	942	124,855	908	124,329	941	340,3	2,6	123,549	903	864	56	198,1	0
1991	108.168	806	108,253	820	108,526	791	107,971	818	13,2	0,1	107,728	797	475	31	45,0	0

TITOLO III - RIMBORSO DI PRESTITI

TITOLI I-III

1980	101.426	100	85.634	100	90.247	100	75.654	100	68.545	100	68.545	100	16.977	100	16.977	100
1981	127.529	126	94.141	110	87.621	97	87,546	116	82.018	120	82.018	120	21.508	127	26,7	102,9
1982	135.321	133	112.204	131	111.489	124	109,927	145	103.601	151	103.601	151	25.716	151	19,6	36,6
1983	145.930	144	137.110	160	139.950	155	135,296	179	131.614	192	131.614	192	27.301	161	6,2	77,7
1984	182.659	180	158.639	185	164.305	182	154,966	205	154.864	226	154.864	226	24.580	145	10,0	34,2
1985	224.311	221	205.499	240	206.743	232	196,110	259	185.708	271	185.708	271	32.186	190	30,9	67,2
1986	270.151	266	234.131	273	234,289	282	229,483	303	214,725	313	214,725	313	46.501	274	44,5	83,1
1987	283.145	284	244.013	285	273.039	303	262,332	311	249,135	353	249,135	353	28.382	167	39,0	99,8
1988	315.628	311	275.769	322	286.427	320	285,077	350	259,532	376	259,532	376	31.182	184	9,9	713,6
1989	304.236	300	268.628	314	280.831	311	258,251	341	250.842	366	250.842	366	35.020	206	12,9	592
1990	331.036	328	299.850	350	313.604	347	290,307	384	284.935	416	284.935	416	32.806	193	6,3	55,9
1991	380.312	375	338.981	393	354.078	392	331,549	438	330.250	482	330.250	482	29.854	176	8,7	51,6

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE





XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL TESORO

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991  
DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
								Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	260.148.800	84,22	10,93	0,27	0,02	0,00	0,00	267.342.347	95,43	6.560.159	2,34	6.246.294	2,23
1987	266.339.251	88,79	88,79	5,10	1,02	0,00	0,00	252.776.578	84,91	8.466.916	3,18	5.095.757	1,91
1988	329.774.587			90,46	4,00	0,01	0,00	311.535.069	94,47	14.333.073	4,35	3.906.405	1,18
1989	286.913.809				86,36	7,01	0,10	283.474.699	95,47	8.808.658	2,97	4.630.452	1,56
1990	424.262.738					91,06	5,14	408.140.240	96,20	11.096.040	2,62	5.026.456	1,18
1991	446.223.335						93,15	414.710.115	93,15	28.571.380	6,42	1.941.840	0,44
<b>TIT1 + TIT2</b>													
1986	234.135.827	81,73	13,07	0,32	0,02	0,00	0,00	221.355.237	94,54	6.544.171	2,80	6.236.420	2,66
1987	243.912.810	87,77	87,77	5,57	1,11	0,00	0,00	230.375.387	94,45	8.453.014	3,47	5.094.409	2,08
1988	275.768.909			88,68	4,78	0,01	0,00	257.754.865	93,47	14.299.628	5,19	3.714.395	1,35
1989	268.628.341				87,26	7,74	0,11	265.513.972	95,12	8.809.600	3,28	4.304.770	1,60
1990	289.850.432					87,64	7,24	284.482.847	94,87	10.423.951	3,48	4.943.634	1,65
1991	336.960.720						91,15	307.125.852	91,15	28.043.488	8,32	1.791.380	0,53
<b>TITOLO 1</b>													
1986	194.682.082	83,66	12,45	0,13	0,00	0,00	0,00	187.366.987	96,24	3.493.436	1,79	3.821.659	1,96
1987	202.081.614	91,54	91,54	4,44	0,96	0,00	0,00	195.906.730	96,94	3.286.120	1,63	2.868.764	1,43
1988	236.280.967			93,43	3,27	0,01	0,00	228.500.278	96,71	5.278.868	2,23	2.501.821	1,06
1989	220.804.647				91,05	5,72	0,13	222.666.133	96,89	5.128.345	2,23	2.011.169	0,88
1990	260.642.647					90,82	5,58	251.242.978	96,39	4.975.965	1,91	4.423.704	1,70
1991	306.655.466						93,29	286.074.662	93,29	19.107.148	6,23	1.473.656	0,48
<b>TITOLO 2</b>													
1986	39.453.746	68,65	16,16	1,25	0,09	0,00	0,00	33.988.251	86,15	3.050.735	7,73	2.414.760	6,12
1987	41.831.196	69,52	69,52	11,02	1,86	0,00	0,00	34.468.657	82,40	5.166.894	12,35	2.195.645	5,25
1988	39.487.941			60,23	13,86	0,00	0,00	29.254.607	74,08	9.020.760	22,84	1.212.574	3,07
1989	38.823.694				64,67	18,74	0,00	32.848.839	84,61	3.661.255	9,48	2.293.601	5,91
1990	39.207.785					66,50	18,28	33.239.870	84,78	5.447.965	13,90	519.830	1,33
1991	30.305.254						69,46	21.051.190	69,46	8.936.340	29,49	317.724	1,05
<b>TITOLO 3</b>													
1986	46.012.973	99,91	0,00	0,00	0,03	0,00	0,00	45.987.110	99,94	15.989	0,03	9.874	0,02
1987	22.426.441	99,89	99,89	0,00	0,00	0,00	0,00	22.401.192	99,89	13.902	0,06	11.348	0,05
1988	54.005.658			99,58	0,00	0,00	0,00	53.780.204	99,58	33.445	0,06	192.009	0,36
1989	28.285.467				98,80	0,05	0,00	27.960.727	99,85	- 942	0,00	325.662	1,15
1990	124.412.304					99,29	0,10	123.657.393	99,39	672.069	0,54	82.821	0,07
1991	108.262.615						99,37	107.584.263	99,37	527.892	0,49	150.460	0,14

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

## Capitolo XXV

### MINISTERO TRASPORTI

#### SOMMARIO: — Premessa.

1. **Dati finanziari complessivi della gestione 1991 e raffronto con analoghi valori del quadriennio precedente.** 1.1. *La gestione di competenza.* 1.1.1. *Massa spendibile.* 1.1.2. *Impegni.* 1.1.3. *Pagamenti.* 1.1.4. *Analisi della spesa.* 1.2. *La gestione dei residui.*
2. **Piano Generale dei trasporti e CIPET.** 2.1. *Piano Generale dei trasporti.* 2.2. *CIPET.*
3. **Rapporti tra Stato ed Ente Ferrovie.** 3.1. *Trasferimenti dal bilancio dello Stato.* 3.2. *Residuo controllo sugli atti dell'ex Azienda Ferrovie.* 3.3. *Obblighi di servizio pubblico.* 3.3.1. *Tariffa tecnico-economica.* 3.4. *Riforma Ente Ferrovie dello Stato.* 3.5. *Costituzioni di società per azioni.* 3.5.1. *TAV.* 3.5.2. *Metropolis.*
4. **Gestioni fuori bilancio.** 4.1. *Gestioni commissariali governative.* 4.2. *Gestione navigazione laghi.* 4.3. *Segreteria tecnica del Piano Generale dei trasporti.* 4.3. *Gestione Navigazione Laghi.*
5. **Settori di attività.** 5.1. *Motorizzazione civile.* 5.1.1. *Ferrovie in concessione.* 5.1.2. *Trasporti locali.* 5.1.3. *Linee metropolitane.* 5.1.4. *Autotrasporto.* 5.2. *Aviazione civile.* 5.3. *POC (Programmazione, organizzazione e coordinamento).*
6. **Organizzazione dei servizi e personale.** 6.1. *Gabinetto del Ministro.* 6.2. *Direzione Generale Motorizzazione civile.* 6.3. *Direzione Generale Aviazione Civile.* 6.4. *Direzione Generale Programmazione, organizzazione e coordinamento.*

Il rendiconto dell'esercizio 1991 per lo Stato di previsione del Ministero riporta i seguenti dati di competenza:

Stanziamenti definitivi:	7.990 miliardi
Impegni:	7.815 miliardi
Pagamenti:	7.778 miliardi
Residui:	3.489 miliardi

#### Premessa

a) Le previsioni definitive di competenza del 1991 (7.990 miliardi), a raffronto con l'analogo dato del 1990 (7.818 miliardi), pongono in luce un maggior aumento rispetto alle previsioni iniziali (+262 miliardi, percentualmente +19,74%), e uno scostamento del 16,61%, superiore a quello dell'anno precedente (+2,99%).

Anche gli impegni hanno subito una lievitazione (+2,00%), seppure più contenuta di quella del 1990, dovuta a fattori generali e a fattori specifici di ciascun comparto di spesa.

La percentuale degli impegni sugli stanziamenti permane costantemente elevata (97,81%), più accentuata in rapporto alle spese di parte corrente.

La gestione di cassa, rispetto all'esercizio 1990, ha fatto registrare un aumento complessivo dei pagamenti pari a 356 miliardi (+4,57%).

L'incremento dei pagamenti è derivato dalla evoluzione delle erogazioni di parte corrente in relazione, essenzialmente, con gli aggregati relativi al personale, all'acquisto di beni e servizi e ai trasferimenti correnti.

Riguardo i pagamenti in conto capitale, va rilevato che il decremento verificatosi (-230 miliardi, -22,4%) è da ascrivere, in particolare, alle diminuzioni registrate nei trasferimenti (cat. XII).

Nel 1991 la gestione dei residui ha esposto un aumento dei resti passivi del 3,69%, più accentuato nelle spese in conto capitale.

Per quanto attiene ai residui di stanziamento va evidenziata una inversione di tendenza (+77,34%) rispetto alla forte diminuzione del 1990 che specie nella cat. V (trasferimenti) aveva portato all'azzeramento dei resti.

Al fine di una più probante valutazione degli andamenti contabili della gestione dei trasporti le principali risultanze gestorie saranno di seguito analizzate anche con riferimento agli analoghi valori del quadriennio precedente (1987-1990).

b) Riguardo la gestione degli interventi nei vari settori di attività, preliminarmente, si osserva che la prevista scadenza comunitaria del 1993 ha reso ancora più evidenti le difficoltà operative che continuano a caratterizzare tutti i comparti del trasporto in Italia.

In particolare appare sempre più pressante l'esigenza di sviluppo e di riqualificazione del sistema di trasporto italiano il 90% del quale si svolge su gomma; percentuale superiore a quella di altri paesi quali l'Inghilterra (85%), la Francia e la Germania (65%).

Altro problema fortemente avvertito è quello ecologico, sia sotto il profilo della produzione di nuovi veicoli «puliti» sia sotto quello della trasformazione dei veicoli esistenti, anche al fine di ripartire la mobilità delle merci su veicoli meno inquinanti.

Alle richiamate esigenze avrebbe dovuto rispondere il Piano Generale dei trasporti, rimasto, finora, largamente inattuato, ma che dovrebbe trarre nuovo impulso dalla recente istituzione del CIPET quale strumento indispensabile nella intersettorialità dei trasporti per governare e razionalizzare la distribuzione dei flussi e l'adeguamento strutturale del trasporto, attraverso un organico coordinamento degli interventi e dei criteri di gestione sia a livello nazionale che locale.

Sul piano attuativo si ripropone il problema di conferire maggiore incisività e produttività alle risorse finanziarie pubbliche che si riversano nel settore e che, attualmente, continuano ad essere assorbite, in massima parte, dalla copertura dei disavanzi di esercizio.

Nel 1991 le erogazioni a favore delle ferrovie in gestione commissariale ed in concessione e dei trasporti locali sono ammontate, complessivamente, a circa 5.828 miliardi.

Il quadro dei problemi di risanamento economico e di ristrutturazione del settore è invero assai ampio e riguarda tutti i comparti: dall'Ente Ferrovie dello Stato, a quello delle 19 gestioni commissariali governative e delle altrettante società concessionarie che operano nello stesso settore; dalle aziende di trasporto automobilistico a quelle per i trasporti rapidi di massa (le metropolitane); dalle aziende di navigazione marittima alle compagnie aeree, dagli enti che gestiscono i servizi portuali alle società concessionarie dei servizi aeroportuali.

Una più approfondita analisi verrà di seguito condotta sui settori maggiormente interessati da fenomeni di passività (trasporto ferroviario, trasporti locali e autotrasporto), con specifico riferimento alle cause dei disavanzi.

Nell'impostazione programmatica adottata dal Governo la delineata situazione rende improcrastinabili una riconsiderazione dei vari settori del trasporto in termini di efficienza e produttività, ma anche un processo di razionalizzazione e modernizzazione del parco veicoli come condizione indispensabile di equilibrio del trasporto interno.

In questa ottica i trasferimenti dal bilancio dello Stato dovranno perdere il carattere di mere sovvenzioni di esercizio per essere destinati a programmi di investimenti remunerativi e produttivi.

L'intervento pubblico dovrà, allora, tendere a garantire precise e chiare regole di mercato e condizioni delle infrastrutture sociali in grado di ridurre i costi di esercizio.

Dovrebbero contribuire al raggiungimento dei cennati obiettivi la trasformazione in società per azioni dell'Ente Ferrovie, il cui programma è stato predisposto alla fine del mese di aprile 1992, e l'avviato progetto dell'Alta Velocità, a seguito dell'avvenuta costituzione della Società S.p.A. TAV, nonché la ricordata istituzione del CIPET.

In questo quadro va anche favorita la distribuzione del trasporto merci tra le modalità stradale e ferroviaria in un rapporto che tenda ad avvicinarsi maggiormente agli standards europei.

Può costituire valido rimedio l'ulteriore corso degli interventi per assicurare l'intermodalità tra i settori di trasporto stradale, aereo e ferroviario.

Nel provvedere al risanamento tecnico e finanziario delle strutture esistenti occorrerà porre la massima cura nell'impostazione dei relativi programmi e nel rispetto dei tempi per la loro attuazione.

Il verificarsi di notevoli ritardi nelle decisioni assunte, difatti, non costituisce sintomo di efficienza, buon andamento e regolarità delle gestioni.

Possono citarsi, a tal proposito: il caso della mancata formulazione della tariffa tecnico-economica per le Ferrovie dello Stato; il caso della mancata emanazione, entro la prefissata data del 30 settembre 1990 (ex art. 3, comma 6, della legge n. 385 del 1990), del previsto decreto interministeriale (Trasporti e Tesoro), volto a determinare i criteri per lo svolgimento dell'attività delle gestioni governative secondo principi di imprenditorialità e di efficienza; il caso del mancato rispetto della scadenza del 30 giugno 1991 per le procedure di trasferimento dei beni già di pertinenza della cessata Azienda autonoma delle FF.SS. da parte dell'Ufficio Commissariale; infine la proroga al 30 giugno 1992 della decorrenza, già disposta dal gennaio 1992, del trasferimento dalla gestione commissariale alle Regioni dei servizi pubblici di linea sui laghi Maggiore, di Garda e di Como.

#### **1. Dati finanziari complessivi della gestione 1991 e raffronto con analoghi valori del quadriennio precedente (1987-1990).**

Per una migliore comprensione delle risultanze di seguito esposte, occorre premettere che il bilancio del Ministero dei trasporti è, essenzialmente, un bilancio di trasferimenti concentrati nella cat. V di parte corrente e nella cat. XII di quella in conto capitale e allocati, prevalentemente, nella rubrica 2 (Motorizzazione civile).

##### **1.1. La gestione di competenza**

**1.1.1. Massa spendibile.** Nel quinquennio 1987-1991 il volume globale della massa spendibile (stanziamenti definitivi di competenza + residui iniziali) ha fatto registrare un andamento incrementale, caratterizzato da oscillazioni percentuali di aumento passando da 9.090 miliardi nel 1987, a 10.125 miliardi nel 1988 (+ 10,23%), a 10.340 miliardi nel 1989 (+ 2,08%), a 10.982 miliardi nel 1990 (+ 5,85%) e a 11.349 miliardi nel 1991 (+ 3,23%).

Ove si consideri che, specie negli anni 1989, 1990 e 1991, gli stanziamenti di competenza si sono mantenuti su livelli pressochè costanti (7.783, 7.818 e 7.990 miliardi), è di tutta evidenza che l'aumento della massa spendibile va ascritto all'incremento subito dai residui iniziali.

La massa spendibile del Ministero dei trasporti costituisce, mediamente e costantemente, l'1,475% della massa spendibile dello Stato.

Il confronto con i dati complessivi del bilancio statale rivela il diverso andamento della massa spendibile del cennato Ministero rispetto a quella dello Stato, il cui andamento riflette variazioni di segno negativo e positivo (1988, + 11,71%; 1989, - 2,90; 1990 + 20,67; 1991, + 2,18%), peraltro, sostanzialmente corrispondenti a quelle registrate nell'andamento degli stanziamenti definitivi del bilancio statale (1988, + 13,30%; 1989, - 5,31%; 1990 + 21,88%; 1991, + 1,97%).

La disaggregazione secondo i titoli di spesa mostra che nel titolo I (spese correnti) l'entità della massa spendibile è rimasta pressochè costante con oscillazioni poco rilevanti durante il quadriennio 1987-1990 e più notevoli nel 1991 (+ 7,94%).

Per converso nel titolo II (spese in conto capitale) la massa spendibile ha subito significativi aumenti più accentuati nel 1988 (+ 29,33%) e più contenuti nel 1989 (+ 10,84%) e nel 1990 (+ 11,20%), mentre ha subito una diminuzione del 4,92% nel 1991.

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

Gli aumenti più sensibili hanno riguardato la categoria decima (beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato), che ha fatto registrare aumenti, nel 1988 del 43,22% dovuti ad un significativo incremento degli stanziamenti di competenza, e nel 1989 e nel 1990, rispettivamente, del 25,67% e dell'11,41% determinati dall'elevata entità dei residui iniziali (2.260 miliardi nel 1989, +51,49% e 2.888 miliardi nel 1990, +27,44%).

1.1.2. *Impegni.* Il volume globale degli impegni effettivi assunti nel 1987 è stato di 7.229 miliardi, nel 1988 di 7.774 miliardi (+7,02%), nel 1989 di 7.271 miliardi (-6,48%), nel 1990 di 7.658 miliardi (+5,06%) e nel 1991 di 7.815 miliardi (+2,00%).

La percentuale degli impegni sugli stanziamenti definitivi è stata elevata e costante (95,25% nel quinquennio; 96,4 nel 1987; 93,3% nel 1988; 93,4% nel 1989; 97,9% nel 1990; 97,8% nel 1991), non dissimile dalla percentuale media registrata negli impegni complessivi (95,55%).

Il confronto tra gli andamenti esposti dagli impegni effettivi del Ministero dei trasporti e quelli esposti dagli impegni effettivi dello Stato rivela oscillazioni analoghe ma, percentualmente, differenti (1988 +7,5% e 16,9%; 1989 -6,5% e -4,8%; 1990 +5,3% e +30,2%; 1991 +2,00% e +2,63%) con un massimo di differenziazione nell'aumento del 30,2% fatto registrare dagli impegni effettivi complessivi nel 1990.

Per le spese in conto capitale il rapporto di impegnabilità si è, mediamente, attestato sul 78,42% con massimo dell'89,9% nel 1990 e minimo del 67,2% nel 1989.

Disaggregando per categorie si osserva che i valori più bassi sono stati registrati nella categoria X (beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) negli anni 1988 (63,2%) e 1989 (40,3%), mentre la categoria XII (trasferimenti) ha fatto registrare un costante aumento dell'impegnabilità passata dal 78,5% del 1987 al 92% del 1990.

1.1.3. *Pagamenti.* L'ammontare dei pagamenti complessivi (competenza + residui), salvo una flessione del 3,87% nel 1989, negli altri anni del quinquennio di riferimento ha subito progressivi incrementi che nel 1991 sono stati, percentualmente, del 4,57%. Il confronto con i pagamenti complessivi del bilancio statale conferma la corrispondenza dell'andamento dei due aggregati ma rivela diversità di percentuali nei singoli anni (1988 +2,01% e +11,93%; 1989 -3,87% e -6,77%; 1990 +4,48% e +25,23%; 1991 +4,57% e +5,88%) con un massimo di diversità nei pagamenti globali del 1990.

È invece risultato decrescente il rapporto percentuale rispetto alla massa spendibile nel quadriennio 1987-1990 (79,5% nel 1987, 72,8% nel 1988, 68,6% nel 1989 e 67,6% nel 1990) e ciò conferma una progressiva riduzione della capacità di spesa dell'amministrazione dei trasporti rispetto alla situazione globale della pubblica amministrazione, giacché il rapporto tra pagamenti complessivi e massa spendibile, riferito alla spesa complessiva, nel quinquennio si è attestato su un valore medio dell'80,6% con un massimo dell'82,6% nel 1990 e minimo del 77,8% nel 1989. Nel 1991 si avverte una lieve ripresa del rapporto percentuale, pari al 68,53% (+1,47%).

A differenza delle spese di parte corrente le erogazioni di parte capitale fanno registrare un rapporto molto basso rispetto alla massa spendibile e sostanzialmente decrescente che passa dal 43,9% nel 1987 al 32,5% nel 1988, al 22,6% nel 1989 con una lieve ripresa nel 1990 (23,9%, +1,3%) ed una successiva diminuzione nel 1991 (19,4%, -4,5%).

Gli indici più bassi sono rilevabili nella categoria X che presenta un intervallo tra il 27,3% ed il 15,3% (nel 1991, 17,94%) mentre la categoria XII espone un andamento decrescente compreso tra il 53,9% ed il 34,5% (nel 1991, 21,45%).

L'analisi dei dati complessivamente esposti esprime, sia pure con una certa approssimazione, le linee lungo le quali si vanno evolvendo le funzioni del Ministero.

Disaggregando i dati per settori di intervento, preliminarmente, si rileva che il 96,52% delle somme complessivamente erogate concerne la rubrica 2 (Motorizzazione civile).

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

In termini assoluti gli importi pagati sono ammontati a 7.012 miliardi nel 1987 (97,02%), a 7.192 miliardi nel 1988 (97,51%), a 6.877 miliardi nel 1989 (96,99%), a 7.103 miliardi nel 1990 (95,70%) e a 7.407 miliardi nel 1991 (95,24%).

I pagamenti della rubrica 3 (Aviazione civile) costituiscono, nel periodo di riferimento, mediamente, il 2,65% dei pagamenti complessivi e sono ammontati nel 1987 a 162 miliardi (2,4%), nel 1988 a 145 miliardi (1,9%), nel 1990 a 201 miliardi (2,8%), nel 1990 a 265 miliardi (2,6%) e nel 1991 a 354 miliardi (4,29%).

I pagamenti della rubrica 1 (Servizi generali) costituiscono, mediamente, lo 0,45% dei pagamenti complessivi e sono ammontati nel 1987 a 44 miliardi (0,60%), nel 1988 a 35 miliardi (0,47%), nel 1989 a 6 miliardi (0,79%), nel 1990 a 48 miliardi (0,44%) e nel 1991 a 13 miliardi (0,16%).

Valore minimale hanno, infine, i pagamenti della rubrica 4 (Direzione generale programmazione, organizzazione e coordinamento); essi costituiscono, mediamente, lo 0,08% dei pagamenti complessivi e sono ammontati nel 1987 a 8 miliardi (0,11%), nel 1988 a 2 miliardi (0,02%), nel 1989 a 5 miliardi (0,07%), nel 1990 a 6 miliardi (0,08%) e nel 1991 a 2,6 miliardi (0,03%).

1.1.4. *Analisi della spesa.* Gli oneri per i trasporti sono stati influenzati pressochè interamente nella loro evoluzione da fattori di natura specifica, che hanno interessato tutti i settori del comparto e da fattori comuni anche agli altri comparti della pubblica amministrazione.

L'analisi economico-funzionale della spesa condotta su talune categorie di spese più rilevanti servirà a dare contezza della evoluzione dei singoli settori considerati.

1.1.4.1. Tra le spese correnti particolare attenzione va dedicata alla spesa per personale (in attività di servizio e in quiescenza) i cui oneri complessivi, nel periodo di riferimento, hanno costituito, mediamente e percentualmente, il 2,70% dei pagamenti complessivi dell'amministrazione dei trasporti. In termini assoluti tale percentuale mostra una progressiva crescita passando dal 2,14% nel 1987, al 2,34% nel 1988, al 2,89% nel 1989, al 3,46% nel 1990 e al 3,57% nel 1991.

Nel quinquennio 1987-1991 gli indicati oneri sono progressivamente aumentati in valore assoluto (1987: 155 miliardi; 1988: 172,9 miliardi; 1989: 204,3 miliardi; 1990: 257,3 miliardi; 1991: 278,2 miliardi) risultando superiori al tasso medio di crescita della spesa (1988, +10,46; 1989, +15,37; 1990, +20,60; 1991, +7,51%).

Gli incrementi della spesa di personale registrati negli anni 1988, 1989 e 1990 sono collegati all'assunzione in servizio, rispettivamente, di circa 250, 450 e 800 unità di livello funzionale compreso tra il 2° e il 7° livello.

Il rilevante aumento registrato nel 1990, considerato che in quell'anno gli oneri per il personale in quiescenza sono ammontati solo a 915 milioni, è, altresì, dovuto all'applicazione del nuovo contratto di lavoro.

Disaggregando i dati soprariportati secondo le rubriche, si osserva che nella rubrica 1 (Servizi generali) l'incidenza dei pagamenti per personale sui pagamenti globali delle categorie II e III è stata mediamente del 4,28% nel quadriennio 1988-1991.

In valore assoluto tali pagamenti sono passati da 7,5 miliardi nel 1988, a 2,9 miliardi nel 1989, a 5,5 miliardi nel 1990 e a 12,9 miliardi nel 1991.

I pagamenti di personale della rubrica 2 (Motorizzazione civile) sono quelli che espongono la incidenza più elevata sui pagamenti delle categorie considerate; nel quadriennio 1988-1991 essa è risultata, mediamente, pari al 75,64% e si è mantenuta su valori costanti (1988: 72,85%; 1989: 78,42%; 1990: 79,76%; 1991: 72,39%).

In termini assoluti i pagamenti sono passati da 125 miliardi nel 1988, a 159 nel 1989, a 204 nel 1990 e a 218 nel 1991.

I pagamenti per personale della rubrica 3 (Aviazione civile) rispetto ai pagamenti globali della categoria rivelano una incidenza del 19,79% con un massimo del 23,11% nel 1988 e percentuale costante del 18% circa nel successivo triennio.

In termini assoluti il valore dei pagamenti è stato di 39,5 miliardi nel 1988, 38,5 nel 1989, 46,8 nel 1990 e 27 nel 1991.

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

L'incidenza dei pagamenti per personale della rubrica 4 (Programmazione, organizzazione e coordinamento) sul totale delle erogazioni per il personale presenta un valore medio minimale pari allo 0,068%.

1.1.4.2. Nel periodo di riferimento le spese della categoria IV (acquisto di beni e servizi) hanno costituito, mediamente, l'1,50% dei pagamenti complessivi del Ministero dei trasporti; tale percentuale ha subito variazioni ascensionali minime passando dall'1,34% del 1987 e del 1988, all'1,65% nel 1989 e all'1,70% nel 1990 ed è diminuita all'1,54% nel 1991.

Nel periodo 1987-1991 la spesa per beni e servizi mostra un andamento ascensionale elevato che ha, percentualmente, raggiunto il massimo nel 1989 (+15,73%) e che anche nel 1990 presenta un tasso di crescita comunque superiore al tasso di inflazione programmato (+7,47%), mentre nel 1991 si assiste ad una flessione del 5,49%.

In termini assoluti i pagamenti sono passati da 96,8 miliardi nel 1987, a 98,8 nel 1988, a 117,3 nel 1989, a 126,7 nel 1990 e a 122,5 nel 1991.

La spesa per beni e servizi della rubrica 1 (Servizi generali) ha subito una netta accelerazione passando da 0,61 miliardi nel 1988, a 1,2 miliardi nel 1989 (+51,57%), mentre nel 1990 ha subito una flessione che è stata del 6,19% (1,2 miliardi) alla quale nel 1991 è subentrata una nuova lievitazione pari al 7,69% (+1,3 miliardi).

Va, in particolare, rilevata la mancanza di pagamenti sul cap. 1099 istituito con lo stanziamento di due miliardi in applicazione della legge 4 giugno 1991, n. 186 concernente le spese per il funzionamento del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPET) (1).

Significativi sono i pagamenti della rubrica 2 (Motorizzazione civile) che evidenzia l'incidenza più elevata della spesa per beni e servizi rispetto a quella globale della categoria; percentualmente e mediamente essa è pari al 66,77% (1988: 66,40%, 1989: 68,25%; 1990: 64,34%; 1991: 68,05%).

L'andamento dei pagamenti, dopo un aumento dell'8,01% nel 1989 si è mantenuto pressochè costante non superando il tasso di inflazione programmato. In termini assoluti essi sono ammontati a 65,6 miliardi nel 1988, a 80 nel 1989, a 81,5 nel 1990 e a 82,5 nel 1991.

L'incidenza dei pagamenti sulla massa spendibile non è stata elevata ma è risultata sostanzialmente crescente (47,87% nel 1988; 53,31% nel 1989; 55,47% nel 1990 e 56,77% nel 1991) denotando un progressivo aumento della capacità di spesa dell'amministrazione.

L'andamento della massa spendibile è caratterizzato da oscillazioni con massimo del +9,46 nel 1989 e minimo del -2,99% nel 1990 che sta a dimostrare un effettivo contenimento della spesa della quarta categoria.

Va anche aggiunto che, in aderenza ai documenti di programmazione economico-finanziaria, le previsioni definitive non hanno esposto aumenti superiori al tasso di inflazione programmata e che, in particolare, quelle per il 1992 mostrano una diminuzione del 5,10%.

Va anche segnalata l'incidenza dei pagamenti per l'acquisto di beni e servizi della rubrica 3 (Aviazione civile) sui pagamenti complessivi della categoria IV che è risultata mediamente del 30,41% con andamento costante (1988: 31,06%; 1989: 30,59%; 1990: 30,30%; 1991: 29,71%).

Gli indicati pagamenti hanno subito una netta accelerazione nel 1989 (+8,01%) e nel 1990 (+11,49%) alla quale è subentrata una flessione nel 1991 (-8,98%). In termini assoluti sono aumentati da 30,7 miliardi nel 1988, a 35,8 nel 1989 e a 38,4 nel 1990 mentre nel 1991 sono diminuiti a 34,9 miliardi.

L'incidenza sulla massa spendibile non è stata elevata ma si è mantenuta su livelli costanti (1988: 45,39%; 1989: 50,02%; 1990: 51,81%; 1991: 47,37%).

1) Vedasi infra, paragrafo 2.2.



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

Come si vede la capacità di spesa si è mantenuta anch'essa su livelli poco elevati ai quali sono corrisposti livelli ugualmente non elevati della impegnabilità, mediamente del 50,12%, e ingente formazione di residui (34,2 miliardi nel 1988, 30,4 nel 1989, 31,7 nel 1990 e 26,7 nel 1991).

1.1.4.3. Le spese per trasferimenti (cat. V e cat. XII) costituiscono la parte più rilevante delle erogazioni del Ministero dei trasporti, corrispondenti mediamente al 91,52% dei pagamenti complessivi con massimo del 92,73% nel 1987 e minimo dell'89,38% nel 1990.

In termini assoluti gli anzidetti oneri sono ammontati a 6.702 miliardi nel 1987, a 6.827 nel 1988, a 6.481 nel 1989, a 6.634 nel 1990 e a 6.953 nel 1991 rivelando un andamento ascensionale nell'ultimo biennio percentualmente del 2,31% nel 1990 e del 4,58% nel 1991.

L'utilizzazione della massa spendibile è risultata in flessione dall'86,48% nel 1987 all'83,04 nel 1990, mentre nel 1991 si assiste ad una graduale ripresa (85,56%).

In termini assoluti la massa spendibile si è mantenuta tra un minimo di 7.750 miliardi ed un massimo di 8.371.

Come si vede, in tale comparto la capacità di spesa dell'amministrazione mostra una progressiva riduzione, particolarmente accentuata nei trasferimenti in conto capitale ove si sono formati residui ingenti.

Un'analisi più approfondita delle spese dei trasferimenti non può prescindere da un esame differenziato per quelle di parte corrente e per quelle in conto capitale, ove si considerino la diversa entità e consistenza dei due aggregati di spesa.

a) In termini assoluti i pagamenti per trasferimenti di parte corrente (cat. V) sono ammontati a 5.890 miliardi nel 1987, a 5.972 nel 1988, 5.911 nel 1989, 5.972 nel 1990 e 6.583 nel 1991 rilevando un andamento ascensionale fortemente accentuato nel 1991.

La percentuale più elevata (mediamente 97,92%) delle spese della categoria quinta attiene alla rubrica 2 (Motorizzazione civile); ciò spiega perchè il loro andamento riproduce esattamente l'andamento globale della categoria.

Per la effettuazione di tali spese risultano interamente utilizzati gli stanziamenti di competenza cosicchè non si sono formati residui di stanziamento.

Anche i residui propri sono risultati poco elevati ed in forte diminuzione passando da 137 miliardi nel 1988, a 85 nel 1989, a 79 nel 1990 e a 57 nel 1991.

La voce di spesa della rubrica 2 (Motorizzazione civile), più significativa per entità e consistenza, è quella relativa al ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto locale (cap. 1660).

Tali spese sono integralmente trasferite agli enti che provvedono ad erogare materialmente i finanziamenti secondo procedure e parametri stabiliti.

I pagamenti effettuati sull'indicato capitolo sono ammontati, complessivamente, nel 1988 a 4.643 miliardi, nel 1989 a 4.423, nel 1990 a 4.206 e nel 1991 a 4.411. I dati riportati denotano un andamento dei pagamenti in assoluto decrescente dal 1988 al 1990 ma nuovamente crescente nel 1991. Al riguardo si osserva che la massa spendibile è stata quasi interamente impegnata, con conseguente azzeramento dei residui di stanziamento. Risultano, soltanto, economie minimali nel 1991 pari a 54 milioni.

Significativa è anche la voce di spesa relativa al cap. 1653 concernente il ripiano dei disavanzi d'esercizio delle ferrovie in gestione commissariale governativa.

Dall'analisi delle risultanze si evidenzia che nel quadriennio 1988-1991 la massa spendibile ha subito variazioni di segno negativo e positivo passando da 886 miliardi nel 1988, a 996 miliardi nel 1989 (+11,05%), a 936 miliardi nel 1989 (-6,03%) e a 890 miliardi nel 1991 (+4,98%).

I pagamenti complessivi sono ammontati nel 1988 a 840 miliardi, corrispondenti al 94,80% della massa spendibile, nel 1989 a 969 miliardi (97,28% della massa spendibile), nel 1990 a 935 miliardi (99,89% della massa spendibile) e nel 1991 a 887 miliardi (99,66% della massa spendibile).

Come si vede la media dei pagamenti rapportata alla massa spendibile è stata del 97,90% ma si nota un tendenziale aumento dell'indice che negli ultimi anni ha raggiunto livelli elevatissimi oltre il 99%.

Ne consegue un'entità dei residui particolarmente bassa costituita da soli residui propri pari a 46 miliardi nel 1988, a 26 nel 1989, a 0,8 nel 1990 e a 3 nel 1991.

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

Del pari rilevante è il cap. 1654 relativo ai sussidi di carattere temporaneo a favore di ferrovie e tramvie non di competenza delle regioni.

I pagamenti effettuati sull'indicato capitolo mostrano un andamento crescente e sono ammontati nel 1988 a 68 miliardi, nel 1989 a 57, nel 1990 a 155 e nel 1991 a 156.

Tali dati se, da una parte, evidenziano il continuo aumento delle sovvenzioni statali in contrasto con i principi di efficienza e produttività aziendale, dall'altra, rivelano una media dei pagamenti molto elevata che è stata, percentualmente, pari al 94,44% della massa spendibile nel 1988, al 95% nel 1989, al 95,09% nel 1990 e al 94,54% nel 1991.

Tra i capitoli di spese obbligatorie significativo è anche il cap. 1652 relativo alle sovvenzioni per l'esercizio di ferrovie, tramvie, funivie etc. non di competenza delle regioni.

Anche su tale capitolo la utilizzazione della massa spendibile è risultata percentualmente elevata e con andamento crescente (82,55% nel 1988; 86,90% nel 1989; 89,83% nel 1990 e 92,67% nel 1991).

b) I pagamenti per trasferimenti di parte capitale (categoria XII) in termini assoluti sono ammontati a 812 miliardi nel 1987, a 855 nel 1988, a 570 nel 1989, a 662 nel 1990 e a 369 nel 1991 rivelando un andamento decrescente fortemente accentuato specie nel 1989 (-34,34%) e nel 1991 (-40,68%).

Il rapporto pagamenti/massa spendibile risulta progressivamente decrescente (53,9% nel 1987, 46,8% nel 1988, 33,4% nel 1989, 34,5% nel 1990 e 21,45% nel 1991).

Ne è seguita una forte espansione dei residui che sono passati da 0,94 miliardi nel 1988, a 1 miliardo nel 1989, a 1,1 nel 1990 e a 1,2 nel 1991.

Particolarmente significativo al riguardo è il cap. 7277, concernente «il concorso dello Stato nella spesa per il completamento della costruzione delle opere civili, dell'attrezzaggio e dell'approvvigionamento di materiale rotabile per la linea 1 della metropolitana di Napoli» sul quale non risulta effettuato alcun pagamento nel 1988 e nel 1989 e per converso risultano formati elevati residui pari a 205 miliardi nel 1988 e a 400 miliardi nel 1989.

Nel 1990 sono stati effettuati pagamenti per 161 miliardi (corrispondenti al 23,85% della massa spendibile) e nel 1991 per 155 miliardi (corrispondenti al 20,31% della massa spendibile).

Come si vede l'utilizzazione della massa spendibile è stata percentualmente molto bassa e molto superiore è risultato il tasso di impegnabilità che è stato del 40,74% nel 1990 e del 32,76% nel 1991.

A conferma del poco efficiente andamento della gestione del capitolo, che denota una ridotta capacità di spesa, va aggiunto che i tassi di impegnabilità (percentuale impegni/stanzamenti competenza) e di pagamento, già non elevati in assoluto, presentano, per di più, un andamento decrescente.

Percentualmente elevati, sia in termini assoluti, sia in rapporto alla massa spendibile, sono risultati i pagamenti sul capitolo 7296 concernente il «fondo per gli investimenti nel settore dei trasporti pubblici locali di competenza regionale». Essi sono ammontati nel 1988 a 700 miliardi, nel 1989 a 392 miliardi e nel 1990 a 330 miliardi utilizzando interamente la massa spendibile per cui non si è fatto luogo a formazione di residui.

1.1.4.4. Tra le spese in conto capitale particolare attenzione va dedicata alle spese per investimenti diretti di cui alla categoria X relativa a beni ed opere immobiliari a carico dello Stato.

In termini assoluti i pagamenti della richiamata categoria espongono un andamento incrementale e sono passati da 240 miliardi nel 1987, a 246 nel 1988 (+2,44%), a 286 nel 1989 (+13,99%), a 359 nel 1990 (+20,34%) e a 419 nel 1991 (+14,32%).

Permane invece basso il rapporto con la massa spendibile seppure in lieve ripresa nell'ultimo biennio (1987: 27,3%; 1988: 15,9%; 1989: 13,8%; 1990: 15,3%; 1991: 17,91%).

La massa spendibile, per contro, espone un andamento fortemente erratico, caratterizzato da incrementi con percentuale crescente nel periodo 1987-1990 in cui era stata di 880 miliardi nel 1987, 1.547 nel 1988, (+42,27%), 2.081 nel 1989, (+25,67%), 2.349 nel 1990, (+11,41%), e con percentuale discendente nel 1991 (2.339, -0,43%).

Si registra, quindi, una elevata formazione di residui che sono passati da 630 miliardi nel 1987, a 1.288 nel 1988, (+51,09%), a 1.778 nel 1989, (+27,56%), a 1.927 nel 1990, (+7,74%), ed a 1.761 nel 1991, (-8,87%).

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

Come si vedrà più in dettaglio attraverso l'analisi di taluni specifici capitoli di spesa, il divario tra previsioni programmate di spesa ed impegni effettivi e lo scostamento tra risorse disponibili e pagamenti sembrano collegarsi, prevalentemente, alla debolezza della struttura preposta alla redazione dei progetti e, in parte, alla complessità delle procedure di spesa e ai ritardi nella realizzazione delle opere.

Particolarmente significativi al riguardo appaiono i capp. 7210 (spese per la realizzazione di nuovi approdi e delle infrastrutture necessarie di collegamento per la razionalizzazione del traghettamento sullo stretto di Messina e per l'organizzazione di un sistema integrato di trasporti e di servizi), 7211 (spese per gli interventi relativi alla realizzazione del sistema idroviario padano-veneto) e 7212 (fondo programmazione e progettazione finalizzato all'impostazione e all'elaborazione del piano funzionale triennale di cui alla legge n. 385 del 1990): sul primo non risulta effettuato alcun pagamento per cui la formazione dei residui è stata particolarmente elevata, risultando compresa tra un minimo di 100 miliardi nel 1988 e nel 1989 e un massimo di 226 miliardi nel 1991; il secondo presenta un'analoga situazione, tant'è che i residui si sono mantenuti tra un massimo di 90 miliardi nel 1989 ed un minimo di 70 miliardi nel 1991; sul terzo, infine, i residui sono risultati nel 1990 pari a 25 miliardi e nel 1991 pari a 50 miliardi.

I pagamenti sul cap. 7206, concernente le spese per rinnovo degli impianti fissi e materiale rotabile ferrovie in concessione, sono stati, invece, particolarmente elevati assorbendo, nel 1988 l'intera massa spendibile, nel 1989 l'83,20%, nel 1990 il 92,72% e nel 1991 l'88,18%.

L'entità di tali investimenti viene, di regola, quantificata da apposita Commissione interministeriale, prevista dalla legge n. 287 del 1978, che determina il livello di investimenti su base pluriennale, tenuto conto dello stato d'uso del materiale rotabile e degli impianti fissi.

Per quanto riguarda l'Aviazione civile (rubrica 3) il tasso dei pagamenti per investimenti è risultato, mediamente, poco elevato.

Sul cap. 7501, (Progettazione, costruzione, ampliamento ed ammodernamento degli aeroporti, eliporti, campi di volo e campi di fortuna civile demaniali e impianti relativi, nonché acquisti ed espropriazioni di immobili relativi. Studi per la realizzazione del Piano generale degli aeroporti e sistemi per la sicurezza aeroportuale), rispetto alla massa spendibile la percentuale dei pagamenti è stata particolarmente bassa (12,96% nel 1988, 13,7% nel 1989, 27,10% nel 1990 e 32,33% nel 1991), ancorché in crescita.

In termini assoluti essi sono passati da 35 miliardi nel 1988, a 40 nel 1989, a 90 nel 1990 e a 86 nel 1991.

La maggior parte dei pagamenti è stata in conto residui; per contro sugli stanziamenti di competenza si registrano impegni poco elevati.

Ne è seguita una formazione di residui elevata in termini assoluti anche se percentualmente decrescente nell'ultimo biennio: 231 miliardi nel 1988; 271 miliardi nel 1989 (+14,47%), 196 miliardi nel 1990 (-27,68%); 148 miliardi nel 1991 (-24,49%).

Anche la percentuale dei pagamenti sul capitolo 7509, concernente le spese per le infrastrutture aeroportuali degli aeroporti di Roma e Milano, è stata molto bassa rispetto alla massa spendibile, seppure con andamento crescente (2,26% nel 1988, 5,84% nel 1989, 4,99% nel 1990, 12,91% nel 1991).

Del pari scarsa è risultata la percentuale di impegni sugli stanziamenti di competenza mentre elevata è apparsa la consistenza dei residui: 0,73 miliardi nel 1988, 1,1 miliardi nel 1989 (+35,73%), 1,2 miliardi nel 1990 (+6,01%), 1,05 miliardi nel 1991 (-12,93%).

### 1.2. La gestione dei residui

Nel periodo di riferimento i residui passivi hanno fatto registrare un andamento crescente, sia in termini assoluti che relativi, passando da 1.791 miliardi nel 1987 a 2.549 nel 1988 (+758 miliardi, +29,73%), a 3.143 nel 1989 (+594 miliardi, +18,89%), a 3.359 nel 1990 (+216 miliardi, +6,4%) e a 3.489 nel 1991 (+130 miliardi, +3,69%).

Nell'ambito della riportata crescita va osservato che essa è, percentualmente, decrescente negli anni, 42,3% nel 1988, 23,3% nel 1989, 6,9% nel 1990 e 3,69% nel 1991, il che denota un andamento più positivo della gestione della spesa ma, al contempo, è percentualmente superiore a quella esposta dai residui globali del bilancio dello Stato negli anni 1988 (+10,43%) e 1989 (+13,85%) (segnatamente nell'anno 1990 ove si registra una diminuzione dei residui, ancorché minimale, pari allo 0,54%); per contro nell'anno 1991 si registra una crescita dei residui di gran lunga inferiore a quella subita dai residui globali che è stata del 36,97%.

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

Il totale dei residui passivi nel 1987 è composto da 923 miliardi di residui di nuova formazione (percentualmente 51,6%) di cui 673 miliardi di residui propri (73%) e 250 miliardi di residui di stanziamento (27%), nel 1988 da 1.458 miliardi di residui di nuova formazione (percentualmente 57,4%) di cui 923 miliardi di residui propri (63,4%) e 535 miliardi di residui di stanziamento (36,6%), nel 1989 da 1.190 miliardi di residui di nuova formazione (percentualmente 37,9%) di cui 701 miliardi di residui propri (59%) e 489 residui di stanziamento (41%), nel 1990 da 1.078 miliardi di residui di nuova formazione (percentualmente 32,1%) di cui 937 miliardi di residui propri (87%) e 140 miliardi di residui di stanziamento (13%) e nel 1991 da 1.021 miliardi di residui di nuova formazione (percentualmente 29,58%) di cui 1.017 miliardi di residui propri (99,60%) e 4,3 miliardi di residui di stanziamento (0,40%).

Fortemente dissimile dall'andamento dei residui di nuova formazione riscontrato nel bilancio dello Stato è l'andamento degli analoghi residui del Ministero dei trasporti. Questi ultimi hanno subito un rilevante aumento nel 1988 pari a 534 miliardi (+36,65%) e, negli anni successivi, una diminuzione, rispettivamente, di 267,5 miliardi nel 1989 (-22,47%), di 112,4 nel 1990 (-10,4%) e di 80 nel 1991 (-7,86%) mentre il complesso dei residui del bilancio statale ha fatto registrare un andamento crescente, ancorchè caratterizzato da oscillazioni nella percentuale di crescita.

A determinare la consistenza dei residui passivi di nuova formazione di parte corrente hanno concorso, nell'ordine, gli aggregati relativi ai trasferimenti, all'acquisto di beni e servizi, al personale in attività di servizio, al personale in quiescenza e alle poste correttive e compensative delle entrate.

Il rapporto tra i residui di stanziamento di nuova formazione e gli impegni effettivi di ciascun esercizio è stato del 5,6% nel 1987, del 6,7% nel 1988, del 6,6% nel 1989, del 2,1% nel 1990 e dello 0,74% nel 1991.

L'analisi dell'andamento dei residui di stanziamento denota una diminuzione nel 1990 essendo passati dagli iniziali 1.063 miliardi ai finali 0,974 miliardi, il che dimostra una accelerazione della capacità di spesa dell'amministrazione.

Nel 1991 si assiste ad una nuova crescita dei residui di stanziamento, in particolare nella rubrica 2 (Motorizzazione civile); essi sono ammontati a 4,3 miliardi (+3,326, percentualmente +22,65%).

1.2.1. La consistenza dei residui passivi del titolo I (parte corrente) è passata da 492 miliardi nel 1987 a 296 miliardi nel 1988 registrando un notevole decremento pari a 196 miliardi, percentualmente pari al -39,51%; nel biennio successivo la diminuzione è stata di 34 miliardi nel 1989 (-11,48%), di 9 miliardi nel 1990 (-3,5%) e di 20 miliardi nel 1991 (-7,50%).

Disaggregando per categorie si osserva, in particolare, che nella categoria II (personale in attività di servizio) l'aumento dell'entità dei residui è più rilevante negli anni 1988 e 1990, rispettivamente e percentualmente +39% e +26,2%, mentre è più contenuto nel 1989 (+7,9%) e nel 1991 (+1,23%). Tale differenziazione è dovuta a talune operazioni connesse al rinnovo dei contratti dei pubblici dipendenti.

Per quanto riguarda i residui in conto capitale va rilevato che essi nel 1988 presentano un incremento di 955 miliardi (+42,38%) sensibilmente superiore alla crescita registrata negli anni successivi, pari a 627 miliardi nel 1989 (+21,77%), a 226 nel 1990 (+2,72%) e a 382 nel 1991 (+10,95%). L'andamento crescente coincide con quello dei residui globali del bilancio statale seppure con diversa percentuale annua (1988 +20,7%; 1989 +0,53%; 1990 +6,5%).

L'incremento dei residui passivi di parte capitale è la risultante soprattutto di aumenti verificatisi nei comparti dei trasferimenti (categoria XII) e delle spese per beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato (categoria X).

Le due anzidette categorie espongono un andamento crescente dei residui, più accentuato nel 1988, ma percentualmente calante rispecchiando, sostanzialmente, l'andamento generale del titolo II.

I dati della categoria X evidenziano aumenti nel 1988 pari al 104,4%, nel 1989 al 38% e nel 1990 all'8,3% e diminuzione pari al 0,67% nel 1991, mentre quelli della categoria dodicesima mostrano aumenti del 44,2% nel 1988, del 14,7% nel 1989, del 7,5% nel 1990 e del 12,24% nel 1991.

Il perdurare di resti nei vari esercizi, specie in questa ultima categoria, è indice del divario tra entità delle risorse disponibili e capacità effettiva di spesa dell'amministrazione.

1.2.2. Sull'indicata evoluzione della massa dei residui passivi ha, soprattutto, influito l'andamento del processo di smaltimento dei resti il cui indice, nel periodo di riferimento, è risultato, mediamente, pari al 28,5%.

Per quanto riguarda l'indice di smaltimento dei residui si osserva che esso è passato dal 42,2% del 1987 al 24,50% del 1991 anche se questo ultimo dato mostra segni di ripresa rispetto a quello del precedente anno (22,2%).

Differentemente dal titolo I, il rallentamento del ritmo di smaltimento dei residui è segnatamente evidente nel titolo II.

In particolare la categoria X (beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) espone negli anni 1989 e 1990 un basso indice di smaltimento dei residui (12,1% e 11,9%), più alto nel 1991 (15,98%) dovuto a ritardi nelle procedure di esecuzione delle opere, mentre una ripresa nel ritmo di smaltimento si avverte nella categoria XII (trasferimenti) che nel 1990 espone un indice del 26,4% e nel 1991 del 29,36%.

Con riferimento ai dati soprariportati si rileva che nel 1990 risultano smaltiti 701 miliardi di residui accumulatisi fino all'esercizio precedente. Considerando le aliquote smaltite nell'esercizio immediatamente successivo alla formazione, la percentuale di smaltimento si attesta su di un valore del 22,2% che, insieme a quello registrato nell'anno precedente (20,3%), risulta il meno elevato e inferiore di 20 punti rispetto a quello dell'anno 1987.

Rispetto all'indice di smaltimento generale dei resti, che nel periodo di riferimento è pari al 52,17% e che presenta un andamento discendente nel 1988 e nel 1989 per poi risalire nel 1990, l'indice di smaltimento dei residui passivi del Ministero dei trasporti si mantiene su livelli di gran lunga inferiori.

## 2. Piano generale dei trasporti e CIPET

### 2.1. Piano generale dei trasporti

2.1.1. Con DPR 28 agosto 1991 è stato approvato l'aggiornamento del Piano generale dei trasporti cui ha fatto seguito una serie di adempimenti ed iniziative in attuazione delle direttive del Piano stesso sia sul terreno tecnico che normativo.

È stata portata a conclusione la redazione del Piano Quinquennale di investimenti degli Aeroporti italiani, approvato con deliberazione CIPE del 30 maggio 1991.

È stata, inoltre, completata la fase istruttoria della legge n. 380 del 1990, concernente gli interventi per la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto, mirati alla definizione del tracciato della rete costituente il sistema, previo parere delle regioni interessate.

È proseguito lo studio per l'attuazione delle direttive del Piano Generale dei trasporti, che pongono come primaria la realizzazione di adeguate forme di intermodalità tra i settori stradale, aereo e ferroviario, ritenute idonee a superare gli attuali condizionamenti che incidono sulla concorrenzialità del sistema.

È stato adottato un primo provvedimento (D.M. n. 125/T del 1991) attuativo della legge n. 385 del 1990 con il quale è stato affidato alla Società ISTRAL la programmazione e progettazione finalizzata all'impostazione e all'elaborazione di un piano funzionale triennale attuativo delle scelte del Piano Generale dei trasporti.

Va anche segnalato che, a cura delle Segreterie Tecniche del Piano, è stato elaborato il Piano Quinquennale degli Interporti, attualmente all'esame del Ministero del bilancio.

Nel quadro di un riordino complessivo della navigazione marittima e della costituzione di un sistema nazionale di cabotaggio è stato elaborato un apposito documento di sintesi in accordo con il Ministro della marina mercantile e con le associazioni di categoria.

Sul piano normativo particolarmente significativa è l'istituzione del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica nel Trasporto (CIPET) avvenuta con legge n. 186 del 1991 (2).

2) Vedasi infra, paragrafo 2.2.

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

Vanno, anche, segnalate la legge 5 febbraio 1991, n. 68 concernente la ristrutturazione dell'autotrasporto di cose per conto terzi, la legge 15 gennaio 1992, n. 21, legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea, e la legge 26 febbraio 1992, n. 211 che dispone interventi nel settore dei sistemi di trasporto rapido di massa le cui linee direttive sono state indicate dal CIPET con deliberazione 31 marzo 1992.

2.1.2. Le somme annualmente stanziati per il funzionamento della Segreteria tecnica del Piano generale dei trasporti sono state iscritte dal 1984 al 1990 sul cap. 1097.

All'originario stanziamento di 25 miliardi previsto dalla legge n. 245 del 1984 sono seguiti stanziamenti per 3 miliardi per l'anno 1986 e per 5 miliardi per l'anno 1987 previsti dal decreto-legge n. 16 del 1987, convertito nella legge n. 132 del 1987, per 0,500 miliardi per l'anno 1988 e per 1 miliardo per ciascuno degli anni 1989 e 1990 previsti dalla legge n. 67 del 1988 (legge finanziaria 1988). Stanziamenti aggiuntivi sono stati disposti per la remunerazione del lavoro straordinario di 5 Dirigenti generali del Ministero della marina mercantile chiamati a prestare servizio in posizione di fuori ruolo presso la Segreteria Tecnica del Piano generale dei trasporti (decreto-legge n. 873 del 1986, convertito nella legge n. 26 del 1987, art. 1, comma 5).

Le somme complessivamente stanziati sono ammontate a 35,7 miliardi come risulta dal prospetto 2.1.2/a.

Tabella 2.1.2/A

Leggi	Somma	
N. 245/1984 .....	25.000.000.000	
N. 132/1987 .....	3.000.000.000	per l'anno 1986
	5.000.000.000	per l'anno 1987
N. 67/1988 (Finanziaria 1988) .....	500.000.000	per l'anno 1988
	1.000.000.000	per l'anno 1989
	1.000.000.000	per l'anno 1990
Assegnazioni di ulteriori fondi disposte dal Tesoro per far fronte alle esigenze previste dalla legge n. 25/1987 .....	73.000.000	per l'anno 1988
	64.932.000	per l'anno 1989
	6.204.000	per l'anno 1989
	92.600.000	per l'anno 1990
	10.640.000	per l'anno 1990
	<hr/>	
	35.767.335.000	

Per la gestione dei fondi stanziati sul predetto capitolo 1097 è stata stipulata apposita convenzione con l'ex Azienda Ferrovie dello Stato con accreditamento dei fondi stessi sul conto corrente ordinario dell'Ente Ferrovie presso la Tesoreria Centrale dello Stato.

Per l'esercizio finanziario 1991 non sono stati previsti stanziamenti per il funzionamento del Piano generale dei trasporti.

I richiamati stanziamenti sono stati utilizzati per studi e ricerche condotti da società, e, sulla base di convenzioni, da enti ed istituti e per il conferimento di incarichi ad esperti con il compito di assistere la Segreteria Tecnica nello svolgimento delle funzioni inerenti al Piano.

Tra le convenzioni, in considerazione del rilievo finanziario, vanno citate quelle con la società SOPIN (3,996 miliardi in tema di informatizzazioni), con SOTECNI (1,604 miliardi per fonti e dati essenziali per la redazione del piano), con FIAT (2,360 miliardi in tema di trasporti stradali), con

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

ITALIMPIANTI (1,899 miliardi a proposito di trasporti marittimi ed intermodalità), con ANSALDO TRASPORTI (per 2,200 miliardi in tema di trasporti ferroviari, merci e passeggeri), con ITALECO (per 4,169 miliardi in tema di assetto del territorio ed infrastrutture stradali e ferroviarie).

Quanto agli incarichi i dati disponibili riguardano il periodo 1984-1988 ed hanno comportato una spesa complessiva di 1,701 miliardi come risulta dal prospetto 2.1.2./b.

Tabella 2.1.2/B

Numero incaricati	Periodo dell'incarico	Totale compensi
N. 14. ....	10/8/84 - 15/6/85 (10 mesi) una media a persona 63.000.000	879.840.000
N. 10. ....	8/9/86 - 31/12/86 (3 mesi + 21 gg.) una media di 21.000.000	214.400.000
N. 11. ....	Anno 1987 una media di 47.000.000	514.920.000
N. 1. ....	1/2/87 - 31/12/87 (11 mesi)	38.500.000
N. 1. ....	1/12/87 - 31/12/88 (13 mesi)	53.690.000
		1.701.350.000

## 2.2. CIPET

Il CIPET (Comitato Interministeriale per la programmazione Economica nel Trasporto) è stato istituito con la legge 4 giugno 1991, n. 186.

L'approvazione di tale legge ha comportato anche l'attivazione del Segretariato del CIPET presso il Ministero dei trasporti.

La costituzione degli Uffici di Segretariato, quale presupposto necessario per la funzionalità e l'operatività del Comitato, è avvenuta con D.P.C.M. del 21 febbraio 1992 (3). Per il funzionamento del CIPET la cennata legge ha previsto stanziamenti annuali pari a 2 miliardi.

Per l'anno 1991 la somma è stata ripartita in base ad uno schema approvato dal CIPET nella riunione del 28 dicembre 1991.

A seconda del tipo di spesa indicata nello schema di riparto si è provveduto ad approvare i relativi contratti di fornitura oppure a stornare a favore del Provveditorato Generale dello Stato le somme occorrenti per gli interventi di ristrutturazione, per le provviste di mobili, arredi, macchine d'ufficio, cancelleria ed impianti meccanografici.

3) Il testo del provvedimento si compone di otto articoli.

L'art. 1 specifica in dettaglio le competenze del Segretariato già individuate dall'art. 4 della legge n. 186 del 1991 e riserva al CIPET l'adozione dei criteri di coordinamento tra il Segretariato e il servizio di Segreteria amministrativa assicurato per le sedute del CIPET dalla Direzione Generale della Programmazione economica del Ministero del bilancio.

Gli artt. 2 e 3 individuano i compiti del coordinatore sia tecnici che amministrativi per lo svolgimento dei quali si avvale di un ufficio di supporto tecnico, previsto dall'art. 2, e di una segreteria per lo svolgimento degli affari correnti, disciplinata all'art. 5.

L'art. 4 articola il Segretariato in quattro uffici:

- 1) Affari generali, contratti, amministrazione del personale e gestione finanziaria;
- 2) Studi, ricerche, istruttorie, elaborazione dati, preparazione schemi di atti, delibere etc.;
- 3) Esame ed elaborazione degli elementi necessari all'aggiornamento del Piano Generale dei trasporti e all'adeguamento e coordinamento col Piano Generale dei piani e programmi amministrativi e enti pubblici e privati.
- 4) Valutazione di conformità dei piani e programmi generali incidenti sul settore dei trasporti agli obiettivi del Piano Generale dei trasporti.

L'art. 6 ripartisce il contingente di 50 unità previsto dal comma 3 dell'art. 3 della legge n. 186 del 1991, in ragione di: 10 unità al personale dirigente, 10 al personale di 7x qualifica superiore, 15 al personale con qualifica inferiore alla 7x e 15 esperti.

L'art. 7 stabilisce i criteri di scelta degli esperti ed infine l'art. 8 attribuisce al coordinatore il compito di assegnare e proporre il personale ai nuovi uffici.

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

Nelle intenzioni del legislatore, con la istituzione del CIPET, si è voluto attribuire unicità di indirizzo e sede di coordinamento ad un comparto rilevante per l'economia del Paese e strategico nella prospettiva della sempre più accentuata integrazione europea e delle relazioni mediterranee dell'Italia. È stato perciò costituito un quadro di comando unitario nel settore dei trasporti raggruppando in un unico organo quelle funzioni programmatiche prima esercitate da una pluralità di soggetti, per l'attuazione e gestione del Piano generale dei trasporti, sin qui caratterizzato, come si è detto, da ritardi e disfunzioni nell'azione di Governo nel settore dei trasporti.

La funzione principale del CIPET si concreta nello svolgimento di azioni di indirizzo, coordinamento, programmazione, ed ovviamente informazione, di tutte le attività del settore dei trasporti. In particolare il CIPET emana direttive sui piani e sui programmi che le singole amministrazioni statali e regionali e gli enti pubblici intendono adottare in materia di trasporti e coordina la programmazione nel settore del trasporto con la programmazione economica generale al fine di garantire l'attuazione e la gestibilità del Piano generale dei trasporti.

Spettano inoltre al CIPET compiti consultivi sulle questioni interessanti il settore.

### 3. Rapporti tra Stato ed Ente Ferrovie

#### 3.1. Trasferimenti dal bilancio dello Stato

La Corte, nella competente sede del controllo sugli Enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, ha approvato con determinazione n. 65/91 del 17 dicembre 1991 la relazione sulla gestione finanziaria dell'Ente Ferrovie dello Stato per gli esercizi finanziari 1989-1990, riferendo le risultanze del controllo eseguito ai sensi della legge istitutiva dell'Ente 17 maggio 1985, n. 210.

Nella allegata tabella 3.1. sono riportati i dati forniti dall'Ente Ferrovie relativi ai trasferimenti disposti dal Ministero del tesoro.

Legge n. 210/85 tipologia dell'intervento	1989	1990 (in miliardi)	1991
Art. 17, comma 4,			
– lett. a) compensazioni per obblighi di servizio pubblico . . . .	4.500	4.300 (1)	4.300
– lett. b) oneri per infrastrutture . . . . .	2.360	2.360	1.500
– lett. c) ammortamento mutui . . . . .	700	1.000	—
– lett. d) sovvenzioni straordinarie per equilibrio del bilancio . .	877,8	658,4	478,8
Art. 17, comma 5, compensazioni per mancati aumenti tariffari. . . .	730	730	730
Art. 17, comma 5, compensazioni a copertura disavanzo fondo pensio- ni . . . . .	1.289	1.610	1.610
Art. 17, comma 5, sovvenzione straordinaria per l'attuazione di norme speciali. . . . .	150	150	150
Art. 17, comma 5, contributo straordinario per prepensionamento del personale . . . . .	300	300	—
<b>Totale . . . . .</b>	<b>10.906,8</b>	<b>11.103,4</b>	<b>8.768,8</b>

(1) Importo così ridotto dall'art. 2, comma 5, della legge 15 dicembre 1990, n. 385.

Nel 1991 risultano trasferiti 8.768,8 miliardi, 2.334,6 miliardi in meno rispetto al 1990 (percentualmente -21,02%) in quanto non sono stati effettuati trasferimenti in relazione all'art. 17, c. 5, della legge n. 210 del 1985 concernente il contributo straordinario per prepensionamento a al personale e in relazione all'art. 17, c. 4, lett. c) relativo all'ammortamento mutui e sono stati ridotti i trasferimenti per oneri per infrastrutture.



### 3.2. *Il residuo controllo sugli atti dell'ex Azienda Ferrovie*

Nel 1991 la funzione di controllo della Corte ha continuato a svolgersi sui provvedimenti di trasferimento dei beni dello Stato all'Ente Ferrovie demandata ad apposito Ufficio Commissariale la cui attività è destinata a protrarsi ben oltre il termine del 30 giugno 1991 preventivato dalla legge n. 7 del 1990.

È da segnalare, in particolare, che nel secondo semestre del 1991 non sono pervenuti all'Ufficio di controllo provvedimenti di trasferimento per cui non è dato riscontrare se l'Amministrazione abbia, o meno, definito decreti di passaggio di beni immobili in base alla nuova procedura introdotta con il decreto interministeriale n. 32 T del 7 marzo 1989 al fine di snellire od accelerare, nell'ambito dell'Ufficio commissariale, la definizione degli atti di trasferimento degli indicati beni nei termini di legge.

Per quanto riguarda l'esatta determinazione del valore economico dei beni già di pertinenza della cessata Azienda è stata segnalata la necessità che, contestualmente al trasferimento dei beni, si provveda a determinare il loro valore alla data del 31 dicembre 1985 avvalendosi, a tal fine, della collaborazione degli Uffici Tecnici Erariali. L'Amministrazione ha dato assicurazioni di avere impartito specifiche disposizioni al riguardo.

Attualmente sono in corso di elaborazione i criteri di valutazione dei beni mentre la procedura di trasferimento dei beni, sinora, risulta definita solo relativamente al 5% circa degli immobili interessati.

Sempre nel 1991 è proseguito da parte della Corte, il controllo degli atti contrattuali stipulati dall'ex Azienda autonoma delle Ferrovie «entro il 31 dicembre 1985».

Nel corso dell'anno sono stati esaminati circa 2.000 provvedimenti e 50.000 titoli di spesa. Restano ancora da esaminare circa 10.000 contratti e 800.000 titoli di spesa. Si tratta di una situazione «residuale» che, allo stato, si prevede non potrà cessare prima di cinque o sei anni, dato che si lega alla necessità di effettuare un controllo «successivo puntuale» su tutti gli atti.

### 3.3. *Obblighi di servizio pubblico*

Una delle cause principali che hanno determinato la periodica esigenza di trasferimenti dal bilancio dello Stato all'Ente Ferrovie, sia sotto forma di sovvenzioni, sia sotto forma di finanziamenti diretti al ripianamento dei disavanzi, va ravvisata nell'impatto sulla gestione dell'Ente degli obblighi di servizio e nella mancata definizione della tariffa tecnico-economica.

Su questi profili la Corte, già in altre relazioni, ha avuto occasione di soffermarsi (4).

Riguardo gli obblighi di servizio va detto che, in applicazione del principio enunciato dall'art. 1 del regolamento CEE n. 1191 del 1969, gli Stati membri avrebbero dovuto sopprimere sin dal 1° luglio 1969, data di entrata in vigore del regolamento stesso, gli obblighi di servizio pubblico (5) ad eccezione di quelli «indispensabili a garantire la fornitura di sufficienti servizi di trasporto» e quelli resi a prezzi e condizioni imposte a favore di categorie sociali particolari.

La normativa comunitaria è rivolta, essenzialmente, a soddisfare la esigenza di contenere entro limiti circoscritti gli obblighi di servizio e ciò allo scopo di ridurre al minimo gli inconvenienti connessi a tali obblighi che si verificano allorché la differenza tra introiti ed oneri del traffico soggetti all'obbligo è inferiore alla differenza tra introiti ed oneri del traffico risultante da una gestione commerciale che tenga conto dei costi delle prestazioni soggette a tale obbligo nonché delle situazioni di mercato.

4) Vedasi Relazione della Corte al Parlamento per l'esercizio 1990, vol. II, tomo I, p. 906.

5) La normativa CEE ha definito obblighi di servizio quelli che l'impresa di trasporto non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni e li ha classificati in tre categorie: obbligo di esercizio, obbligo di trasporto e obbligo tariffario.

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

Al fine di dare attuazione in sede amministrativa alle direttive comunitarie il Ministero dei trasporti con decreto n. 73/T del 15 aprile 1987 ha provveduto a determinare gli obblighi di servizio, distinguendoli in due categorie: obblighi di esercizio ed obblighi tariffari (6) e con decreto n. 74/T dello stesso 15 aprile 1987 ha individuato le categorie di oneri soggetti a compensazione (7).

La disciplina legislativa in materia di obblighi di servizio è, a sua volta, contenuta nel decreto-legge n. 77 del 1989, convertito nella legge n. 160 del 1989, con il quale sono state stabilite la forfettizzazione delle compensazioni per obblighi di servizio pubblico nella misura di 4.500 miliardi e la determinazione degli obblighi di servizio da parte del Ministero dei trasporti nella medesima misura (8).

Sono poi seguiti i decreti ministeriali n. 2/T del gennaio 1989 e 1/T del gennaio 1990 rideterminativi degli obblighi di servizio pubblico a carico dell'Ente Ferrovie dello Stato (9). La successiva legge n. 385 del 1990 ha ridotto a 4.300 miliardi la misura della compensazione per obblighi di servizio pubblico.

L'analisi condotta sulla situazione degli obblighi di servizio nel nostro paese dopo l'emanazione delle direttive comunitarie segnala un'ampia utilizzazione dei margini discrezionali consentiti dalla disciplina comunitaria, nel senso di una riduzione dell'area della economicità della gestione.

Va anche registrato che il Ministero dei trasporti non ha provveduto alla rideterminazione di tali obblighi dopo l'anno 1990 (10).

Sembra contrastare, in particolare, con la normativa comunitaria il sistema delle forfettizzazioni in tema di compensazione con specifico riferimento alla esatta corrispondenza tra costo dell'obbligo di servizio e costo forfettizzato.

6) In base a tale decreto gli obblighi di esercizio sono i seguenti:

- esercizio di linee a scarso traffico;
- esercizio di impianti passivi posti su linee della rete commerciale;
- esercizio di servizi traghetto fra il continente e la Sardegna;
- esercizio di servizi automobilistici sostitutivi.

L'art. 7 dello stesso decreto stabilisce gli obblighi tariffari che risultano raggruppati nelle tre categorie di seguito elencate:

a) obblighi comportanti la gratuità dei trasporti: uso delle carrozze salone, delle vetture letto e dei compartimenti riservati per viaggi di servizio delle alte autorità dello Stato; carte di libera circolazione ai senatori e deputati in carica ed ai rappresentanti italiani in seno al Parlamento europeo, ai titolari delle più alte cariche pubbliche, a persone che debbono viaggiare nell'esercizio di compiti di diretta collaborazione col Ministro dei trasporti, ecc; biglietti gratuiti;

b) obblighi comportanti riduzioni sul prezzo del trasporto: tariffe agevolate per i militari, per gli elettori, per i trasporti fra il continente e la Sardegna, per gli indigenti, i ciechi, ecc;

c) obblighi comportanti la concessione di abbonamenti ridotti per studenti, impiegati, operai e braccianti.

7) Gli oneri per i quali è stata riconosciuta all'Ente Ferrovie dello Stato la compensazione sono i seguenti:

- spese per assegni familiari;
- spese per pensioni;
- spese per i passaggi a livello sulla rete commerciale;
- spese per assegni e scatti di stipendio agli ex-combattenti e per i congedi speciali ai mutilati e invalidi di guerra;
- particolari condizioni imposte per contratti pubblici di appalto di opere e forniture;
- oneri finanziari dovuti alle passate mancate normalizzazioni in materia di interessi relativi alla quota parte dei prestiti contratti

per il riassetto e il rinnovamento degli impianti e di oneri finanziari, capitale e interessi, relativi ai prestiti contratti per la copertura dei disavanzi di gestione.

8) L'art. 6, al 1 comma, ha fissato la misura della forfettizzazione, a decorrere dall'esercizio 1989, nella misura di 4.500 miliardi anziché nella misura di 5.300 miliardi richiesta dall'Ente Ferrovie e, al 2 comma, ha determinato la misura massima degli obblighi di servizio nella stessa misura di 4.500 miliardi.

9) La rideterminazione degli obblighi di servizio ha riguardato gli obblighi comportanti la gratuità di trasporto ai sensi dell'art. 10, sub 15, della legge finanziaria 28 febbraio 1986, n. 41 e gli obblighi tariffari comportanti riduzioni sul prezzo del trasporto.

10) Cfr. Relazione della Corte al Parlamento sulla gestione finanziaria dell'Ente Ferrovie dello Stato per l'esercizio finanziario 1990, pag. 177 ove si afferma che «alla data dell'11 ottobre 1991 non ha fatto seguito alcun provvedimento ministeriale di rideterminazione degli obblighi di servizio pubblico».

3.3.1. *Tariffa tecnico-economica.* In materia di obblighi di servizio particolare attenzione va dedicata all'obbligo tariffario, con specifico riferimento alla determinazione della tariffa tecnico-economica prevista dall' art. 16 della legge n. 210 del 1985 (11).

Tale tariffa, deliberata dall'amministratore straordinario pro-tempore dell'Ente Ferrovie in data 12 dicembre 1989 (delibera n. 343/AS), è stata tempestivamente trasmessa al Ministro dei trasporti.

Attualmente il relativo provvedimento si trova all'esame del Ministero del tesoro, al quale è stato trasmesso con nota 15 febbraio 1990 n. GAB/01232/UV, per una valutazione delle implicazioni sui rapporti finanziari tra Stato ed Ente Ferrovie. Il ritardo connesso alla mancata definizione della tariffa tecnico-economica, ha, di fatto, determinato l'impossibilità di adottare un parametro rigoroso per la verifica dell'equilibrio, della gestione dei servizi di pubblico trasporto.

In carenza di tale «parametro» i contributi a carico dello Stato assumono il significato di sovvenzioni di equilibrio, prive di riscontro in termini di economicità.

Le risultanze negative che hanno caratterizzato l'andamento delle gestioni di trasporto ferroviario sotto il profilo della efficacia, efficienza e regolarità impongono una generale riconsiderazione dell'obbligo tariffario.

Com'è noto la disciplina della concorrenza, comunitaria (art. 90, comma 2, del trattato) ed interna, (art. 8, comma 2, della legge n. 287 del 1990), subisce delle limitazioni nel campo dei cosiddetti settori esclusi.

La regola comunitaria vale solo «nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento in linea di diritto e di fatto della missione loro affidata; in ogni caso non deve essere compromesso lo sviluppo degli scambi interni alla comunità».

È di tutta evidenza che la cennata esclusione, specie trattandosi di imprese che gestiscono servizi in regime di monopolio e che rappresentano una componente rilevante essenziale del sistema economico nazionale, finisce per ridurre notevolmente l'impatto della legge della concorrenza sul sistema.

In materia la CEE è intervenuta con una direttiva generale per tutti i settori di interesse economico generale (n. 90/531 del 17 novembre 1990 in materia di procedure di appalti) ed in particolare per le ferrovie, con la direttiva CEE n. 91/400 del 29 luglio 1991 (art. 5, comma 3), che ha dichiarato «libere» le imprese ferroviarie di disciplinare le modalità della fornitura e della commercializzazione dei servizi e stabilirne la tariffa, con salvezza degli obblighi di servizio di cui al regolamento 1991/1969 (12).

La revisione degli assetti di tale settore attraverso la determinazione della tariffa tecnico-economica appare doverosa ai sensi della disciplina comunitaria e deve mirare al recupero di produttività e di efficienza, al conseguimento di obiettivi di efficacia e al miglioramento della qualità del servizio.

La pluralità di fattori incidenti sulla definizione della tariffa può concorrere a spiegare le difficoltà e i ritardi connessi alla sua formulazione.

La determinazione tariffaria ed i successivi adeguamenti pongono problemi di compatibilità con gli obiettivi di politica tariffaria indicati dal Governo e con l'indice dei prezzi al consumo specie se riguardati in termini di congruità con i vincoli posti in materia antiinflattiva e con i costi di una serie di voci, quali spese di personale, spese di manutenzione e di esercizio, oneri finanziari, ammortamenti, remunerazione del capitale sociale, livello e dinamica degli investimenti etc.

---

(1) La norma in questione, al primo comma, demanda al Consiglio di amministrazione dell'Ente Ferrovie dello Stato la deliberazione della «tariffa tecnico-economica» nonché i «relativi adempimenti per assicurare l'equilibrio della gestione». Il secondo comma indica i parametri di riferimento per la determinazione della tariffa de qua. Il terzo comma stabilisce la competenza del Ministro dei trasporti nella determinazione delle tariffe. Il quarto comma prevede il rimborso per l'eventuale divario tra le tariffe approvate e quelle tecnico-economiche. Il quinto ed il sesto comma rimettono alla competenza dell'Ente la deliberazione delle restanti tariffe, delle condizioni generali di trasporto e di accordi particolari con l'utenza.

(2) In proposito va segnalato che la giurisprudenza della Corte Costituzionale (sentenze n. 170 del 1984 e n. 389 del 1989) e quella della Corte di giustizia europea (sentenze 22 giugno 1989 in causa 133/88 e 10 dicembre 1991 che ha fatto cadere il monopolio previsto dall'art. 110 del codice della navigazione) pongono il principio dell'integrazione fra ordinamento comunitario e ordinamento interno con prevalenza della disciplina comunitaria.

Ulteriori difficoltà conseguono dalla individuazione dei parametri ottimali ai quali collegare i prezzi dei servizi e la determinazione delle tariffe.

In tal senso, peraltro, si esprime la delibera C.I.P. 18 dicembre 1991 concernente nuova regolamentazione tariffaria delle aziende di pubblici servizi.

Da questa delibera può derivare la necessità della predisposizione di un apposito programma diretto a garantire un adeguato sviluppo dei ricavi aziendali e il raggiungimento di una serie di obiettivi prefissati.

Occorre anche una stretta correlazione tra le tariffe dei singoli servizi e il costo delle relative prestazioni nonchè una armonizzazione con le tariffe in vigore nei paesi CEE.

Nelle more della determinazione della tariffa tecnico-economica con decreti-legge decaduti e reiterati (13) sono stati predisposti aumenti tariffari anche al fine di provvedere al riequilibrio tariffario con le altre modalità di trasporto.

### 3.4 Riforma Ente Ferrovie dello Stato

Negli ultimi tempi il settore delle ferrovie ha risentito dei gravissimi ritardi nel processo di attuazione della riforma dell'Ente Ferrovie e delle conseguenze della pluralità di problemi che lo hanno caratterizzato quali la assoluta insufficienza ed arretratezza della rete ferroviaria nazionale, la inadeguatezza degli standards di sicurezza e la vetustà del materiale rotabile.

Scopo della riforma in questione è quello di far conseguire alla gestione ferroviaria efficacia ed economicità, snellezza operativa, razionalizzazione delle procedure ed adeguati standards di efficienza, anche al fine di ridurre progressivamente i trasferimenti dallo Stato, ove essi si traducano in mere sovvenzioni e non siano produttivi e remunerativi.

Difatti l'esperienza applicativa della legge n. 210 del 1985 ha fatto emergere una serie di incongruenze normative, sia sotto il profilo istituzionale che operativo.

Il disegno di legge di riforma dell'Ente, approvato dal Senato (14) e decaduto con la fine della X legislatura, si proponeva di far conseguire al settore maggiore efficacia operativa attraverso una ridefinizione degli obiettivi, delle strutture e dell'organizzazione del servizio ferroviario, una ridefinizione degli strumenti più idonei a consentire il sostanziale miglioramento della qualità dei servizi prestati dall'Ente e la produzione di servizi efficienti secondo criteri di economicità e di accorta gestione delle risorse pubbliche nonchè l'effettiva integrazione, in un contesto europeo, del sistema ferroviario con gli altri sistemi di trasporto.

La natura giuridica dell'Ente Ferrovie è stata oggetto di divergenze interpretative fra la Corte ed il Consiglio di Stato, da un lato, e, dall'altro, il giudice ordinario.

La questione è stata definita dalle Sezioni unite civili della Cassazione che hanno riconosciuto all'Ente Ferrovie dello Stato la caratterizzazione di ente pubblico economico ricorrendo, nella specie, «ai connotati salienti costituiti dalla natura privata degli atti, dalla natura privata del rapporto di impiego e dal carattere imprenditoriale dell'attività» (15).

Il decreto-legge n. 386 del 1991, convertito nella legge n. 35 del 1992, avente ad oggetto gli enti di gestione delle partecipazioni statali, gli altri enti pubblici e le Aziende autonome statali ha ricompreso anche l'Ente ferrovie tra gli organi economici destinati ad essere trasformati in Società per azioni.

La successiva delibera C.I.P.E. del 25 marzo 1992 ha indicato i criteri e le direttive da seguire per la trasformazione in società per azioni, sancendo l'obbligo di predisposizione di apposito programma di trasformazione.

13) Vedasi DL 25 marzo 1989, n. 109, non convertito in legge e reiterato, da ultimo, con DL 25 novembre 1989, n. 381 convertito con la legge 25 gennaio 1990, n. 7. Vedasi anche il DPR 14 ottobre 1991 che ha confermato gli aumenti tariffari previsti con decreti del Ministro dei trasporti, rispettivamente, del 4 ottobre 1990 e del 30 aprile 1991.

14) Trattasi dell'A.S. n. 5224 (X legislatura) approvato dal Senato il 7 novembre 1990 e trasmesso alla Camera dei deputati in data 30 gennaio 1992.

15) Cassazione, Sezioni unite civili, sentenza 14 dicembre 1989- 22 maggio 1991.

L'Ente Ferrovie dello Stato ha già provveduto alla predisposizione del programma di trasformazione, ai sensi della indicata delibera CIPE. Tale programma in data 30 aprile 1992 è stato trasmesso ai Dicasteri competenti, unitamente al verbale dell'incontro, avvenuto lo stesso 30 aprile, in cui i consulenti giuridici ed economici dell'Ente hanno dichiarato il loro consenso con le ipotesi e gli sviluppi del programma e alla lettera di certificazione del programma medesimo sottoscritto da Mediobanca e Lazard Frères.

### 3.5. Costituzione di Società per azioni

L'Ente Ferrovie, già con legge n. 210 del 1985, era stato autorizzato a partecipare a società o a enti aventi per fini l'acquisizione o l'incremento dei trasporti per ferrovia, la ricerca applicata, l'esercizio di attività complementari o connesse. Con decreto-legge n. 25 del 1991, convertito nella legge n. 98 del 1991, che ha modificato l'art. 2, comma 1, lett. b) della predetta legge n. 210 del 1985, l'ambito delle partecipazioni dell'Ente è stato allargato alle società o enti che abbiano ad oggetto «la progettazione esecutiva e la costruzione delle linee e delle infrastrutture ferroviarie per il sistema ad altra velocità». Per queste partecipazioni è stabilita la linea guida secondo la quale «il recupero e la remunerazione del capitale investito avviene attraverso lo sfruttamento economico effettuato da parte della società stessa», fermo restando che l'esercizio delle infrastrutture realizzate resta oggetto della unitaria gestione del servizio da parte dell'Ente Ferrovie dello Stato.

L'Ente Ferrovie, inoltre, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 385 del 1990, può costituire con gli enti locali società per la gestione delle «linee a scarso traffico» individuate dal Ministero dei trasporti su conforme parere delle regioni interessate (16).

3.5.1. TAV. In applicazione della richiamata normativa, con decreto interministeriale trasporti-tesoro 16 maggio 1991 n. 71/T, l'Ente Ferrovie dello Stato è stato autorizzato a costituire la società TAV con un capitale iniziale di 1.200 miliardi e a sottoscrivere una quota del capitale stesso fino ad un ammontare massimo di 60 miliardi.

Alla società TAV, costituita in data 19 luglio 1991 con lo scopo di realizzare il sistema ferroviario ad Alta Velocità, è stata affidata, con deliberazione n. AS/971 del 1991, la concessione per la progettazione esecutiva, la costruzione e lo sfruttamento economico delle nuove linee Milano-Napoli e Torino-Venezia, nonché per l'adeguamento della tratta Firenze-Roma e dei nodi di collegamento della rete ad alta velocità con quella ordinaria delle Ferrovie dello Stato.

16) Vedasi infra, paragrafo 4.1.

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

L'apposita convenzione attuativa, stipulata tra la TAV S.p.A. e l'Ente Ferrovie il 24 settembre 1991 (17), fissa in 50 anni la durata della concessione e prevede, al termine della stessa, il trasferimento gratuito all'Ente della proprietà delle opere e degli impianti fissi realizzati dal concessionario.

Il finanziamento degli investimenti relativi alla realizzazione delle opere sarà coperto con il ricorso al capitale di credito per il 60% circa del costo complessivo, restando a carico dello Stato la differenza del 40% nonché gli oneri finanziari connessi al predetto capitale di credito per il solo periodo di costruzione ed avviamento.

Secondo notizie fornite dall'Amministrazione l'Ente Ferrovie (deliberazione n. AS/972 del 1991) ha affidato alla Società ITALFERR-SISTAV S.p.A. funzioni di verifica sull'area tecnologica, ingegneristica e sistemica, nonché il controllo della fase esecutiva di realizzazione del progetto Alta Velocità.

La TAV progetterà e costruirà le nuove infrastrutture avvalendosi, con contratto di diritto privato, dei general contractors e avrà diritto allo sfruttamento economico durante il periodo di durata della concessione; nello stesso periodo le Ferrovie dello Stato potranno utilizzare le cennate infrastrutture in esclusiva pagando alla TAV un canone che dovrà, comunque, coprire il pagamento degli interessi sul debito complessivo contratto dalla Società.

Criteri di efficienza ai quali deve attenersi l'attuazione del progetto dell'Alta Velocità sono la previsione di fattibilità del sistema per nuove linee soltanto ove ricorrano le condizioni di remuneratività, una precisa quantificazione dei costi che tenga conto della determinazione delle tariffe e del rischio del concedente a carico del quale, secondo la convenzione, verrebbero poste le spese di manutenzione e di rinnovo per conservare in efficienza le linee durante il periodo di concessione.

Attualmente risultano in corso di redazione i progetti di massima relativi alla tratta Torino-Venezia, mentre quelli relativi alla Milano-Napoli sono già stati approvati e sono in fase di elaborazione le relative progettazioni esecutive.

Secondo notizie fornite dal Ministero dei trasporti nell'ottobre del 1991 la società TAV ha stipulato specifici atti contrattuali con ENI, IRI e FIAT, che in qualità di «General Contractors», hanno assunto l'obbligo di garantire in proprio l'esecuzione, ai prezzi ed entro i termini prefissati, delle opere da realizzarsi.

Si ricorda, infine, che la richiamata convenzione del settembre 1991, con delibera n. AS/1123 del marzo 1992, è stata modificata nella parte relativa alle anticipazioni dei primi costi connessi alle realizzazioni del Sistema Alta Velocità.

17) Sinteticamente la convenzione si articola nei seguenti punti:

- Durata della concessione. La concessione del sistema Alta Velocità ha una durata di 50 anni. Al termine le Ferrovie dello Stato ne saranno proprietarie. La TAV avrà lo sfruttamento economico delle linee, le ferrovie l'esercizio in esclusiva, pagando dei canoni alla TAV.
- Tariffe. Le tariffe passeggeri e merci dovranno risultare in media CEE e consentire alla TAV la copertura degli interessi per il debito contratto. Se la tariffa non coprirà l'onere, l'Ente ferrovie coprirà la differenza o allungherà la durata della concessione.
- Roma-Firenze e stazioni. Linee e nodi esistenti resteranno di proprietà dell'Ente ferrovie e la TAV pagherà un corrispettivo per l'uso.
- Milano-Genova. La Milano-Genova sarà realizzata soltanto ove ricorrano le condizioni e l'Ente ferrovie si riserva di integrare il progetto Alta Velocità con la nuova linea.
- Progettazione. I progetti di massima andranno presentati dalla TAV entro 70 giorni per la Milano-Bologna, la Bologna-Firenze e la Roma-Napoli e 160 giorni per le tratte sulla Torino-Venezia. L'Ente ferrovie avrà 130 giorni per approvare i progetti. Entro 200 giorni la TAV dovrà poi predisporre i progetti esecutivi.
- Espropriazione, occupazione, conferenza dei servizi. Alla TAV spetterà l'acquisizione della Via e le operazioni relative a espropriazione e occupazione di aree e immobili, mentre l'Ente Ferrovie si adopererà per ottenere la conferenza dei servizi.
- Costo forfettario e piani di finanziamento. Per ogni tratta la TAV presenterà un programma lavori (con data di fine lavori) il costo forfettario ed un piano finanziario. Il costo sarà fisso e invariabile tranne che per aumenti del costo della vita sopra il 5%, cause di forza maggiore o varianti in corso d'opera. Non saranno varianti le modifiche necessarie per carenze progettuali.
- Penalità e premi. Per ogni mese di ritardo nell'ultimazione dei lavori la TAV verserà una penale dello 0,5% per i primi cinque mesi di ritardo e dell'1% per i mesi successivi, sino ad un massimo del 10%. Stessa misura per il premio di accelerazione.

3.5.2. *Metropolis*. Per la valorizzazione del patrimonio immobiliare dell'Ente Ferrovie dello Stato è stata costituita, con atto notarile dell' 11 dicembre 1991, la Società per azioni *Metropolis*, il cui capitale è controllato per il 97,5% dall'Ente ferrovie, per il 2% dalla Banca delle telecomunicazione e per lo 0,5% dalla CIT.

Scopo della società è di gestire direttamente il patrimonio delle ferrovie dello Stato, di avviarne la valorizzazione patrimoniale e commerciale e le eventuali dismissioni al fine di contribuire al processo di risanamento dell'Ente.

La stima del valore del patrimonio della vecchia Azienda delle ferrovie è circa 16.000 miliardi.

È di tutta evidenza che una più adeguata utilizzazione del patrimonio e del potenziale finanziario potrebbe alleggerire l'intervento economico dello Stato a favore dell'Ente.

Nell'ambito degli interventi della Società *Metropolis*, particolare rilevanza assume la predisposizione del progetto di sistemazione e di collegamento infrastrutturale ferroviario urbano di Roma che si collochi nell'area Ostiense, Termini e Tiburtina. L'investimento, complessivamente, avrà un costo stimato di 8.500 miliardi.

Per sviluppare questo progetto urbanistico la società *Metropolis* costituirà distinte S.p.A..

#### 4. Gestioni fuori bilancio

##### 4.1. Gestioni commissariali governative

###### a) Aspetti organizzativi

Le gestioni in esame traggono origine dai provvedimenti di riscatto e decadenza emanati dal Ministero dei trasporti di concerto con quello del tesoro e sono condotte direttamente dal Ministero predetto nelle more dell'affidamento dell'esercizio ad altro ente, all'Ente ferrovie dello Stato od allo Stato medesimo con apposita legge. Ad esse è preposto un commissario governativo che agisce come organo dello Stato (18).

Trattasi di una pluralità di organismi disciplinata da un complesso normativo talvolta non omogeneo e diversamente datato.

La connotazione giuridica di tali gestioni è stata definita dalla Corte (deliberazione della Sezione del controllo n. 2123 del 25 maggio 1989) che ha affermato in modo univoco che le Gestioni governative esercitate direttamente dallo Stato non hanno personalità giuridica, ma sono da ricondurre nell'ambito dell'amministrazione statale.

In particolare la Corte ha ravvisato nelle gestioni governative di pubblico trasporto altrettante forme di gestioni fuori bilancio con conseguente assoggettamento delle gestioni stesse alla normativa del DPR 1 luglio 1977, n. 689 attuativo dell'art. 9 della legge 25 novembre 1971, n. 1041 che sancisce l'obbligo della redazione di un bilancio consuntivo finanziario e l'assoggettamento di tale documento contabile al controllo della Ragioneria e della Corte.

---

18) Va anche segnalato che è stata, di recente, deferita alla Sezione del controllo della Corte la questione della legittimità della nomina dei Vice-commissari.

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

Nel 1991 le Gestioni governative in essere erano 19 (19). Tale numero si ridurrà a 16 tenuto conto dell'avvenuto accorpamento delle ferrovie Alifana e Benevento – Napoli in un'unica azienda denominata «Gestione governativa della ferrovia Alifana e Benevento – Napoli» (20), della retrocessione della Ferrovia Stia – Arezzo – Sinalunga all'ex concessionaria (21) e del trasferimento della Gestione governativa per la navigazione sui laghi agli Enti territoriali titolari delle funzioni amministrative in materia (22).

Rispetto alla disciplina generale le gestioni commissariali dei trasporti rientrano, poi, nella generale previsione di soppressione stabilita dall'art. 8 della legge n. 155 del 1989, il cui termine è stato prorogato al 29 febbraio 1992 dal decreto legge n. 307 del 1991, convertito nella legge n. 377 del 1991, e sono ricomprese nel ddl n. 6266 (23) recante disciplina della soppressione delle gestioni fuori bilancio nell'ambito delle Amministrazioni dello Stato, trattandosi di attività gestoria a carattere complesso per la cui cessazione si rende necessaria l'adozione di specifiche modalità e procedure.

Peraltro, una soluzione particolare è contenuta nella legge n. 385 del 1990 a mente della quale tutte le gestioni governative sono da considerarsi di prossima liquidazione in quanto dovranno trasferire i loro impianti a speciali società a prevalente capitale pubblico.

Riguardo, in particolare, lo stato di attuazione dell'art. 2 della citata legge n. 385 del 1990, che dispone la liquidazione delle gestioni governative, ai fini della costituzione di apposite società per azioni a prevalente capitale pubblico, con la partecipazione dell'Ente Ferrovie e degli enti locali, si rappresenta che l'Amministrazione dei trasporti ha avviato incontri con talune regioni, individuate tra quelle che hanno provveduto ad approvare il piano generale dei trasporti, al fine di determinare gli strumenti tecnici e giuridici necessari alla costituzione delle anzidette società per azioni.

Per la regolamentazione dell'attività delle gestioni governative è stata istituita apposita commissione Trasporti-Tesoro con il compito di elaborare uno schema di decreto interministeriale, attualmente all'esame del Ministero del tesoro.

Tale decreto, diretto ad individuare i criteri per lo svolgimento dell'attività delle gestioni governative secondo principi di imprenditorialità ed efficienza, stabilendo, tra l'altro, parametri obiettivi per la determinazione delle spese di esercizio ammissibili – analoghe a quelle per le sovvenzioni delle ferrovie in concessione –, le modalità del conto consuntivo annuale, la durata dell'incarico del Commissario governativo ed i casi di decadenza anche con riguardo al disavanzo di esercizio rispetto al preventivo, avrebbe dovuto essere emanato, giusta il disposto dell'art. 3, comma 6, della legge n. 385 del 1990, entro il 30 settembre 1990.

19)

- 1) Navigazione Laghi Legge n. 614 del 1957
- 2) Ferrovie della Sardegna D.M. 21.12.1978
- 3) Meridionali sarde Legge n. 1178 del 1974
- 4) Padane R.D. del 7.9.1933 e D.M. 28.7.1985
- 5) Penne-Pescara DPR n. 1101 del 1956
- 6) Circumetnea DPR n. 401 del 1953
- 7) Genova-Casella DPR 218 del 1951
- 8) Adriatica-Sangritana D.M. 8.7.1980 e DPR 21.7.1981
- 9) Ferrovie venete D.M. n. 3491 del 1989
- 10) Circumvesuviana D.I. n. 947 del 1985
- 11) Suzzara-Ferrara D.I. n. 1859 del 1985
- 12) Bologna-Portomaggiore D.I. n. 1420 del 1985
- 13) Sud-est D.I. n. 976 del 1985
- 14) Centrale umbra Legge n. 526 del 1982
- 15) Ferrovie della Calabria Legge n. 160 del 1989 (D.L. n. 77 del 1989)
- 16) Appulo lucane Legge n. 160 del 1989 (D.L. n. 77 del 1989)
- 17) Alifana Legge n. 160 del 1989 (D.L. n. 77 del 1989)
- 18) Benevento-Napoli Legge n. 160 del 1989 (D.L. n. 160 del 1989)
- 19) Arezzo-Stia-Sinalunga D.M. n. 1641 del 1987
- 20) D.M. n. 2307 del 20 novembre 1991.
- 21) D.M. n. 28824 del 16 dicembre 1991.
- 22) D.M. n. 2802 del 3 dicembre 1991.
- 23) Vedasi l'art. 14 dell'A.C. n. 6266 (X legislatura), recante disciplina della soppressione delle gestioni fuori bilancio nell'ambito delle Amministrazioni dello Stato, approvato dalla V Commissione del Senato nella seduta del 21 dicembre 1991 (A.S. n. 2284).



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

*b) Aspetti contabili*

La provvista dei fondi a favore dei gestori avviene mediante accreditamento alle contabilità speciali aperte presso le Sezioni di tesoreria provinciale competenti. Il servizio di cassa delle gestioni è affidato ad apposito Istituto di credito.

L'adozione di schemi contabili in sintonia con la legge n. 1041 del 1971 è stata disposta con circolare 18 settembre 1990 n. 1340/1C.

Allo stato non risultano ancora resi alla Corte i rendiconti delle anzidette gestioni fuori bilancio (24).

*c) Aspetti finanziari*

Il collegamento con il bilancio dello Stato si realizza nel momento in cui il Ministero dei trasporti assegna le somme occorrenti per il funzionamento delle gestioni.

L'attività dell'Amministrazione nel settore non consiste solo nel ripianamento dei disavanzi, ma si estende all'assunzione di molte delle spese di investimento (materiale rotabile, impianti e linee) per assicurare il funzionamento del servizio, spese che pure gravano sul bilancio statale.

*c1) Ripianamento disavanzi*

I ripianamenti dei disavanzi di esercizio vengono effettuati in base alle necessità finanziarie occorrenti e risultanti dai bilanci preventivi delle rispettive gestioni, approvati dal Ministro dei trasporti all'inizio di ogni anno finanziario e conguagliati sia nel corso che alla fine dell'anno.

In proposito va rilevato che le risultanze economiche delle Gestioni commissariali governative sono state caratterizzate, sin dall'origine, da ingenti disavanzi, ascrivibili ad un netto divario tra i costi ed i ricavi di gestione, che sono stati fronteggiati con le sovvenzioni corrisposte dal Ministero dei trasporti (25).

Nel caso di talune gestioni riscattate ai sensi della legge finanziaria del 1985 il divario predetto, rinveniente dalla più che cinquantennale attività gestoria delle ex società concessionarie, ha assunto proporzioni crescenti come può desumersi dai dati statistici relativi al traffico delle gestioni ferroviarie (26). Le principali cause del costante peggioramento della situazione economica possono individuarsi nel decremento relativo delle tariffe e nell'aumento del costo del personale (27).

Anche nel settore automobilistico di tali gestioni le risultanze gestionali sono state deficitarie con copertura dei disavanzi mediante le sovvenzioni corrisposte dalle Regioni.

Il verificarsi di rilevanti perdite è generalmente attribuito a ragioni di politica tariffaria.

---

24) Si riportano, al riguardo, tra i tanti, le osservazioni del Collegio dei revisori dei conti della gestione commissariale governativa per le Ferrovie del sud-est e servizi automobilistici contenute nella relazione al bilancio consuntivo finanziario per l'esercizio 1990. Detto collegio ha precisato che le gestioni in questione sono gestioni di competenza «mista», nelle quali i vari esercizi sono contabilmente legati dal riporto del fondo di cassa attraverso lo strumento contabile dell'avanzo/disavanzo di amministrazione e che, pertanto, appare necessario che i modelli contabili di conto consuntivo siano redatti in modo da evidenziare l'incidenza di tale posta nella previsione e nella gestione dell'esercizio successivo, ai fini dell'equilibrio del bilancio e della corretta determinazione del consuntivo, e da contenere non soltanto un bilancio consuntivo finanziario ma, altresì, una situazione patrimoniale ed un conto economico.

In ordine alla compilazione dei consuntivi il predetto collegio ha sottolineato, riguardo le entrate, la opportunità e convenienza di adottare il criterio di considerare le disponibilità di cassa al termine dell'esercizio, ai fini della sua iscrizione nella contabilità finanziaria dell'esercizio successivo, come un'entrata accertata e riscossa in conto competenza dell'esercizio considerato, imputando la disponibilità stessa ai vari capitoli di bilancio in base al titolo ed alla destinazione delle risorse disponibili.

Per quanto riguarda le spese può essere adottato il criterio di imputare sulla competenza dell'esercizio considerato, a fronte di una serie di obbligazioni giuridicamente perfezionate in precedenza e tuttora produttive di conseguenze finanziarie, soltanto quella parte di dette obbligazioni che abbia concretamente comportato un pagamento nel corso dello stesso esercizio.

25) Vedasi i capp. 1652, 1653 e 1654 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti.

26) Il rapporto tra gli introiti ed i costi — ovvero tra l'introito ed il costo medio per unità di traffico — già indicativo di una situazione deficitaria esistente già negli anni trenta quando assumeva un valore del 6,5% circa, è progressivamente peggiorato a poco meno del 6% nel 1985 anno di cessazione dell'esercizio in concessione.

27) La incidenza del costo di personale pari al 50% circa negli anni trenta è salita nel 1985 al 70% circa e, allo stato, è aumentata all'80% circa.

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

Le cause degli squilibri non possono, esclusivamente, essere ricondotte a livelli tariffari poco elevati dovendosi, piuttosto, ricollegare anche alle dimensioni e caratteristiche della domanda del servizio pubblico di trasporto.

La legge n. 385 del 1990 ha introdotto, per il contenimento del personale, il limite massimo del 70% delle spese di esercizio per gli oneri di personale che attualmente incidono per circa l'80% sull'intero costo aziendale.

In particolare la predetta legge (art. 3, comma 4) dispone che «il disavanzo di esercizio sia contenuto nei limiti del preventivo finanziario predisposto su obiettivi elementi di spesa, entro il 30 settembre dell'anno precedente a quello di riferimento, tenendo conto anche dei criteri che, ai sensi del disposto di cui al comma 2, regolano le erogazioni delle sovvenzioni di esercizio alle ferrovie concesse all'industria privata».

A tal fine le gestioni dovranno ispirarsi a criteri che disciplinino l'erogazione delle sovvenzioni sulla base di revisioni parametriche dei costi di esercizio che assicurino una gestione efficiente e produttiva.

Nel 1991 sul cap. 1653 (spese di esercizio per le gestioni dirette a cura dello Stato), a fronte di un disavanzo di puro esercizio, rilevabile dai bilanci di previsione delle singole gestioni, pari a 1.261 miliardi, risultano effettuati pagamenti per 889 miliardi circa come risulta dall'allegata tabella 4.1./c1.

TABELLA A

## DATI DESUNTI DAI BILANCI PREVENTIVI 1991

in milioni di lire

GESTIONI GOVERNATIVE	Spese correnti 1991	Entrate correnti 1991	Disavanzo d'esercizio 1991	Sovvenzioni Ministeriali 1991
Alifana . . . . .	20.757	4.900	15.857	11.330
Apullo Lucane . . . . .	128.195	7.900	120.295	83.617
Arezzo - Stia - Sinalunga . . . . .	50.886	3.130	47.756	30.576
Benevento - Napoli . . . . .	23.147	9.082	14.065	11.005
Bologna - Portomaggiore . . . . .	13.702	3.754	9.948	6.616
Centrale Umbra . . . . .	31.400	3.687	27.713	21.132
Circumetnea . . . . .	44.464	5.860	38.604	26.751
Circumvesuviana . . . . .	310.084	75.100	234.984	165.790
Ferrovie della Calabria . . . . .	180.617	10.500	170.117	121.811
Ferrovie della Sardegna . . . . .	164.115	11.469	152.646	109.472
Ferrovie venete . . . . .	22.184	2.487	19.697	11.757
Genova - Casella . . . . .	4.479	592	3.887	2.964
Meridionali sarde . . . . .	40.656	5.685	34.971	21.400
Navigazione laghi . . . . .	67.513	28.400	39.113	35.613
Padane . . . . .	20.974	5.197	15.777	10.204
Penne - Pescara . . . . .	28.977	12.329	16.648	12.361
Sangritana . . . . .	31.900	7.414	24.486	17.725
Sud-Est . . . . .	284.822	23.832	260.990	178.934
Suzzara - Ferrara . . . . .	18.495	5.307	13.188	10.056
<b>TOTALI . . . . .</b>	<b>1.487.367</b>	<b>226.625</b>	<b>1.260.742</b>	<b>889.114</b>

Con decreto-legge n. 296 del 26 maggio 1992, reiterativo dell'analogo decreto-legge n.242, del 26 marzo 1992, all'art. 1, comma 5, è stata disposta un'erogazione straordinaria di 105 miliardi, come contributo dello Stato alla copertura dei disavanzi accertati nei bilanci consuntivi del 1991 delle richiamate gestioni, da corrispondersi nell'anno 1993.

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

## c2) Investimenti

Riguardo le risorse assegnate in conto capitale, per spese di investimento, sono a carico dello Stato le spese per il rinnovo di impianti fissi e materiale rotabile con imputazione al fondo istituito dalla legge n. 297 del 1973 (cap. 7206); nel 1991 i relativi pagamenti sono ammontati a 60 miliardi come risulta dall'allegata tabella riepilogativa 4.1./c2.

TABELLA B  
in milioni di lire

GESTIONI GOVERNATIVE	Cap. 1653 (*)	Cap. 1664 (*)	Cap. 7206 (*)
Alifana . . . . .	11.330.000	814.654	1.810.000
Apullo Lucane . . . . .	83.617.000	6.389.474	5.634.000
Arezzo - Stia - Sinalunga . . . . .	30.576.000	447.397	3.097.000
Benevento - Napoli . . . . .	11.005.000	762.750	2.600.000
Bologna - Portomaggiore . . . . .	6.616.000	432.634	1.850.000
Centrale Umbra . . . . .	21.132.000	1.914.313	5.000.000
Circumetnea . . . . .	26.751.000	2.252.924	3.050.000
Circumvesuviana . . . . .	165.790.000	11.831.000	7.900.000
Ferrovie della Calabria . . . . .	121.811.000	10.293.000	2.866.000
Ferrovie della Sardegna . . . . .	109.472.000	11.124.414	2.800.000
Ferrovie venete . . . . .	11.757.000	1.006.572	6.960.000
Genova - Casella . . . . .	2.964.000	265.732	1.000.000
Meridionali sarde . . . . .	21.400.000	2.452.925	—
Navigazione laghi . . . . .	35.613.000	3.806.264	—
Padane . . . . .	10.205.000	935.620	4.096.000
Penne - Pescara . . . . .	12.361.000	488.168	—
Sangritana . . . . .	17.725.000	1.594.450	2.700.000
Sud-Est . . . . .	178.934.000	14.158.204	7.100.000
Suzzara - Ferrara . . . . .	10.056.000	996.262	1.500.000
<b>TOTALI . . .</b>	<b>889.115.000</b>	<b>71.967.134</b>	<b>59.963.000</b>

(\*) Importo per 1000.

## c3) Fondi FIO

Nel corso del 1991 è continuato il completamento degli interventi di parziale ammodernamento di progetti precedentemente approvati in applicazione delle norme sul FIO che hanno riguardato la Ferrovia circumvesuviana, a favore della quale sono stati disposti finanziamenti per circa 70 miliardi, e la Ferrovia circumetnea, per la quale sono stati disposti finanziamenti per circa 26 miliardi.

## 4.2. Gestione Navigazione Laghi

Per l'attuazione del trasferimento alle Regioni territorialmente competenti della gestione dei servizi di navigazione sui laghi, disposto dal Decreto ministeriale n. 2802 del 3 dicembre 1991, sono state redatte apposite convenzioni con le regioni interessate che prevedono l'espletamento dei servizi attraverso una gestione unitaria con sede in Milano mediante l'affidamento in concessione ad una società per azioni a totale partecipazione pubblica ovvero a partecipazione maggioritaria della regione o provincia interessata.

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

Allo stato le Regioni non hanno ancora provveduto alla costituzione delle Società per azioni nè al conferimento del capitale sociale nella misura prevista del 48% per la Regione Lombardia, del 34% per la Regione Piemonte, del 15,50% per la Regione Veneto e del 2,50% per la Provincia autonoma di Trento.

Le ragioni di tale ritardo appaiono dovute ad una divergenza tra Stato e Regioni in quanto queste ultime ritengono non coperto il maggior onere di 7 miliardi annui che sarà dovuto alla nuova società per azioni concessionaria per il venir meno, in capo ad essa, delle agevolazioni fiscali per provvista di carburante di cui ha fruito la gestione governativa.

Conseguentemente la data del trasferimento è stata prorogata al 30 giugno 1992.

#### 4.3. Segreteria Tecnica del Piano generale dei trasporti

La gestione in esame, la cui durata è stata oggetto di successive proroghe, deve ora ritenersi esaurita a seguito della pubblicazione del D.P.C.M. 21 febbraio 1992 con il quale si è provveduto alla determinazione, su parere conforme del CIPET, dell'articolazione degli Uffici del Segretariato istituito dell'art. 3, 1 comma, della legge n. 186.

Nel corso dell'anno 1991 la Segreteria Tecnica ha portato a termine, sotto il profilo organizzativo e funzionale, una serie di attività nel settore dei trasporti tra cui approvando, tra l'altro, l'aggiornamento del Piano generale dei trasporti avvenuto con DPR 28 agosto 1991 (28).

### 5. Settori di attività

#### 5.1. Motorizzazione civile

5.1.1. *Ferrovie in concessione.* Le ferrovie in concessione (29), analogamente alle gestioni commissariali, costituiscono un settore dei trasporti da sempre caratterizzato da una situazione economica precaria giacchè i prodotti del traffico riescono a coprire una parte minimale dei costi di gestione del servizio di trasporto e le somme erogate dallo Stato a titolo di sovvenzioni non sono sufficienti a sanare i rispettivi bilanci.

28) Vedasi paragrafo 2.1.

29) Attualmente le ferrovie in concessione sono quelle risultanti dall'elenco che segue:

- 1) Ferrovia Trento Malè S.p.A. (Trento-Malè)
- 2) Ferrovia Trento-Malè S.p.A. (Dermulo-Fondo-Mendola)
- 3) Ferrovie del Renon (Bolzano-Mendola e Predazzo-Collalbo)
- 4) Società subalpina di imprese ferroviarie S.r.l. (Domodossola- Confine svizzero)
- 5) Satti S.p.A. (Torino-Cerès)
- 6) Satti S.p.A. (Canavesana)
- 7) Società nazionale di ferrovie e tramvie S.p.A. (Brescia-Iseo- Edolo)
- 8) Ferrovie Nord Milano S.p.A. (Ferrovie Nord-Milano)
- 9) Società funiviaria alto tirreno S.p.A. (Funivia Savona-San Giuseppe)
- 10) Azienda consorziale trasporti Bologna (Casalecchio-Vignola)
- 11) Azienda consorziale trasporti Modena (Modena-Sassuolo)
- 12) A.CO.TRA.L. (Roma-Lido)
- 13) A.CO.TRA.L. (Roma-San Cesareo)
- 14) A.CO.TRA.L (Roma-Viterbo)
- 15) SEPSA S.p.A. (Ferrovia Cumana)
- 16) SEPSA S.p.A. (Ferrovia Circumflegrea)
- 17) Ferrottramviaria S.p.A. (Bari-Barletta)
- 18) Ferrovie del Gargano S.r.l. (San Severo-Rodi-Peschici)
- 19) Azienda consortile trasporti Reggio Emilia (Ferrovie Reggiane)

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

Il permanere di situazioni di squilibrio che generano oneri latenti è, del resto, posto in evidenza dalla frequente assunzione di adeguamenti ed aggiornamenti delle sovvenzioni a copertura dei debiti pregressi.

Le sovvenzioni le somme erogate nel corso del 1991 a titolo di sovvenzione ordinaria a copertura delle spese di parte corrente ammontano a circa 300 miliardi ripartiti secondo la allegata tabella 5.1.1./a.

Tabella 5.1.1/A

1) Ferrovie Nord Milano Esercizio . . . . .	L. 140.000.000.000
2) Ferrovie del Gargano . . . . .	» 20.525.000.000
3) Ferrovie del Renon . . . . .	» 2.471.000.000
4) ACOTRAL . . . . .	» 11.512.156.000
5) Satti Canavesana . . . . .	» 4.629.500.000
6) Satti Torino Ceres . . . . .	» 17.318.000.000
7) Ferrotranviaria . . . . .	» 15.714.000.000
8) Funiviaria Alto Tirreno . . . . .	» 6.640.587.000
9) A.C.T. di Reggio Emilia . . . . .	» 15.147.000.000
10) A.C.T. di Bologna . . . . .	» 1.926.566.000
11) Ferrovia Trento Malé . . . . .	» 9.479.000.000
12) Ferrovia Trento Malé Dermulo F.M. . . . .	» 619.613.000
13) SEPSA . . . . .	» 25.450.000.000
14) Soc. Nazionale di Ferrovie e Tranvie . . . . .	» 21.022.567.760
15) Soc. Subalpina Impresa Ferroviaria . . . . .	» 7.260.000.000
	<hr/>
	L. 299.714.000.000

Tali sovvenzioni assieme a quelle parametriche ed acconti sulle maggiori perdite di esercizio gravano interamente sul cap. 1652 sul quale, in totale, nel 1991, a fronte di una disponibilità di 382,1 miliardi, di cui 42,1 sui residui, le erogazioni sono state pari a 371,1 miliardi.

A carico dello Stato sono anche i sussidi integrativi di esercizio di carattere temporaneo perchè concernente concessioni scadute in attesa di rinnovo, che gravano sul cap. 1654. Su tale capitolo nel 1991, a fronte di una disponibilità di 165 miliardi, di cui 5 in conto residui, le erogazioni sono state pari a 156,9 miliardi, di cui 5 sui residui così integralmente eliminati, e con la formazione di nuovi residui pari a 9 miliardi come risulta dalla allegata tabella 5.1.1./b.

Tabella 5.1.1/B

1) ACOTRAL (Roma-Viterbo) . . . . .	L. 39.123.683.000
2) ACOTRAL (Roma-Fiuggi) . . . . .	» 23.506.987.000
3) Società per l'esercizio di pubblici servizi (SEPSA) . . . . .	» 18.832.000.000
4) ATCM - Modena . . . . .	» 5.512.500.000
	<hr/>
	L. 156.970.000.000

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

Gli interventi dello Stato per l'ammodernamento ed il rinnovo degli impianti fissi: hanno riguardato il fondo rinnovo, relativo anche alle gestioni governative, di cui al cap. 7206 sul quale, nel decorso anno, risultano effettuati pagamenti a favore delle ferrovie in concessione pari a 49,1 miliardi ripartiti come evidenziato nella allegata tabella 5.1.1./c; le spese per i servizi di navigazione lacuale i cui pagamenti ammontano a 8,8 miliardi (cap. 7278) e le somme erogate ex lege n. 910 del 1986 per la concessione di contributi per l'ammortamento dei mutui contratti dalle ferrovie in concessione per la realizzazione degli investimenti che ammontano a 99,3 miliardi sul cap.7304.

Tabella 5.1.1/C

- Cumana . . . . .	L.	2.140.000.000
- Circumflegrea . . . . .	»	2.250.000.000
- A.C.T. (Reggiana) . . . . .	»	5.100.000.000
- Ferrovie Gargano . . . . .	»	1.450.000.000
- Ferrotranviaria (Bari-Barletta) . . . . .	»	5.500.500.000
- C.T.P. (Casalecchio-Vignola) . . . . .	»	600.000.000
- A.T.C. (Modena-Sassuolo) . . . . .	»	1.000.000.000
- ACOTRAL (Roma-Lido) . . . . .	»	8.650.000.000
- ACOTRAL (Roma-Prima Porta) . . . . .	»	4.400.000.000
- Soc. Naz. Ferr. e Tranvie (Brescia-Iseo-Edolo) . . . . .	»	2.000.000.000
- Nord Milano . . . . .	»	9.500.000.000
- Soc. Subalpina-Domodossola . . . . .	»	430.000.000
- Satti (Canavesana) . . . . .	»	1.100.000.000
- Satti (Torino-Ceres) . . . . .	»	1.700.000.000
	L.	49.170.000.000

Gli altri interventi finanziari per investimenti a carico dello Stato riguardano le sovvenzioni per la costruzione di nuove linee di trasporti pubblici terrestri ed impianti fissi gravanti sul cap. 7271 sul quale risultano effettuati pagamenti pari a 154 milioni e i contributi per opere di riparazione urgente e sovvenzioni, in capitale, per costruzioni, lavori risanamenti patrimoniali, trasformazioni sistemi di trazione, soppressioni di passaggi a livello gravanti sul cap. 7273 sul quale sono stati effettuati pagamenti pari a 131,7 milioni.

Interventi di parziale ammodernamento e potenziamento sono effettuati a carico del FIO; dal prospetto che segue risulta la situazione di impegni di spesa e pagamenti di quei finanziamenti per i quali esistono appositi capitoli di spesa:

- Ferrovia Circumflegrea: gli stanziamenti concessi con la legge n. 493 del 1975 sono stati interamente utilizzati e per mancanza di assegnazioni fondi FIO o fondi da leggi speciali, i pagamenti sono stati sospesi.
- Ferrovia Cumana: (capp. 7299 e 7300): alla data del 31 dicembre 1991 risultano impegnati 116,5 miliardi e lavori eseguiti per circa 80 miliardi ed i pagamenti effettuati ammontano a 8 miliardi.
- Ferrovia Roma-Ostia lido: (cap. 7301): risultano impegnati con fondi FIO 1984 48,891 miliardi, i lavori eseguiti ammontano a 20 miliardi e i pagamenti a 9,5 .
- Ferrovia Nord Milano (quadruplicamento Bovisa-Saronno): (cap. 7302): da impegni effettuati con fondi FIO 1985 risultano pagati 35,37 miliardi.
- Ferrovia Torino-Ceres: (cap. 7303): risultano impegnati con fondi FIO 1985 14,5 miliardi e pagati 7,2.

Una situazione riepilogativa degli interventi è contenuta nella tabella 5.1.1./d.

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

TABELLA 5.1.1/D

## FERROVIE IN REGIME DI CONCESSIONE

SOCIETÀ CONCESSIONARIA	Cap. 1652	Cap. 1654	Cap. 1664	Cap. 7206
FERROVIA TRENTO-MALÈ S.p.A. (Trento-Malè) . . . . .	9.479.000	—	—	—
FERROVIA TRENTO-MALÈ S.p.A. (Dermulo-Fondo Mendola) . . . . .	619.613	—	—	—
FERROVIA DEL RENON (Bolzano-Mendola e Predazzo-Collalbo) . . . . .	2.471.000	—	—	—
SOCIETÀ SUBALPINA DI IMPRESE FERROVIARIE S.r.l. (Domodossola Confine-Svizzero) . . . . .	7.260.000	—	560.990	430.000
SATTI S.p.A. (Torino-Ceres) . . . . .	17.318.000	—	1.401.597	1.700.000
SATTI S.p.A. (Canavesana) . . . . .	4.629.500	—	883.136	1.100.000
SOCIETÀ NAZIONALE DI FERROVIE E TRAMVIE S.p.A. (Bresica-Iseo-Edolo) . . . . .	21.022.568	—	2.638.479	2.000.000
FERROVIE NORD MILANO S.p.A. (Ferrovie Nord-Milano) . . . . .	140.000.000	—	11.808.208	9.500.000
SOCIETÀ FUNIARIARIA ALTO TIRRENO S.p.A. (Funivia Savona-San Giuseppe) . . . . .	6.640.587	—	1.641.901	3.400.000
AZIENDA CONSORZIALE TRASPORTI BOLOGNA (Casalecchio-Vignola) . . . . .	1.926.566	—	157.471	600.000
AZIENDA CONSORZIALE TRASPORTI MODENA (Modena-Sassuolo) . . . . .	scaduta	3.675.000	313.595	1.000.000
A.CO.TRA.L. (Roma-Lido) . . . . .	11.512.156	—	3.678.059	8.650.000
A.CO.TRA.L. (Roma-San Cesareo) . . . . .	scaduta	93.506.987	2.147.230	—
A.CO.TRA.L. (Roma-Viterbo) . . . . .	scaduta	39.123.687	2.316.291	4.400.000
SEPSA S.p.A. (Ferrovia Cumana) . . . . .	25.450.000	—	2.739.745	2.140.000
SEPSA S.p.A. (Ferrovia Circumflegrea) . . . . .	scaduta	18.832.000	1.749.694	2.250.000
FERROTRAMVIARIA S.p.A. (Bari-Barletta) . . . . .	15.714.000	—	1.730.834	5.500.000
FERROVIE DEL GARGANO S.r.l. (San Severo-Rodi-Peschici) . . . . .	20.525.000	—	1.151.038	1.450.000
AZIENDA CONSORTILE TRASPORTI REGGIO EMILIA (Ferrovie Reggiane) . . . . .	15.147.000	—	1.000.664	5.100.000

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

5.1.2. *Trasporti locali.* Il settore dei trasporti locali è uno dei comparti del pubblico trasporto caratterizzati da una permanente situazione di indebitamento, per di più in forte crescita.

Il peggioramento della situazione finanziaria, come, peraltro, già rilevato anche dalla Sezione Enti locali della Corte (30), non ha, talvolta, consentito un regolare funzionamento delle varie aziende venendo ad incidere, in maniera preoccupante, sul già aggravato bilancio comunale.

La dimensione dei disavanzi è tale da rendere, in taluni casi, problematica la loro copertura con i mezzi ordinari.

Ciò ha richiesto la necessità di periodici interventi legislativi di ripiano. Al riguardo va ricordato il DL n. 310 del 1990, convertito nella legge n. 403 del 1990, con il quale gli enti locali sono stati autorizzati a contrarre mutui con oneri di ammortamento a proprio carico e ad alienare il patrimonio disponibile ai fini della copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico e dei servizi di trasporto in gestione diretta relativi agli esercizi 1987-1990. Tali disavanzi possono valutarsi in non meno di 5.000 miliardi.

Con decreto-legge 26 marzo 1992, n. 242, decaduto e reiterato con decreto-legge 26 maggio 1992, n. 296, con le stesse modalità predisposte dalla richiamata legge n. 403 del 1990 è stata prevista la copertura dei disavanzi di esercizio dei servizi di trasporto locale relativi all'anno 1991.

Nel 1991 i pagamenti sul cap. 1660 (Fondo nazionale dei trasporti), effettuati a favore delle Regioni ammontavano a 4.411 miliardi, secondo l'importo indicato a fianco di ciascuna regione nell'allegata tabella 5.1.2.

TABELLA 5.1.2

REGIONI	1ª erogazione 1991	2ª erogazione 1991	Saldo 1991	Totale Regione
Abruzzo . . . . .	32.350.659.000	32.350.659.000	161.700.000	64.863.018.000
Basilicata . . . . .	19.133.352.000	19.133.352.000	95.700.000	38.362.404.000
Calabria . . . . .	40.544.909.000	40.544.909.000	202.620.000	81.272.438.000
Campania . . . . .	303.233.614.000	303.233.614.000	1.516.130.000	607.983.358.000
Emilia-Romagna . . . . .	126.271.626.000	126.271.626.000	631.400.000	253.174.652.000
Friuli-Venezia Giulia . . . . .	—	—	—	—
Lazio . . . . .	500.457.960.000	500.457.960.000	2.502.200.000	1.003.418.200.000
Liguria . . . . .	124.297.161.000	124.297.161.000	624.030.000	250.218.352.000
Lombardia . . . . .	435.114.241.000	435.114.241.000	2.125.580.000	872.405.062.000
Marche . . . . .	39.554.211.000	39.554.211.000	197.780.000	79.307.202.000
Molise . . . . .	9.409.069.000	9.409.069.000	47.080.000	18.865.218.000
Piemonte . . . . .	124.604.061.000	124.604.061.000	823.070.000	350.081.192.000
Puglia . . . . .	94.139.382.000	94.139.382.000	420.690.000	188.749.464.000
Sardegna . . . . .	—	—	—	—
Sicilia . . . . .	—	—	—	—
Toscana . . . . .	133.246.865.000	133.246.865.000	666.270.000	267.160.000.000
Umbria . . . . .	25.220.323.000	25.220.323.000	126.060.000	50.566.806.000
Valle D'Aosta . . . . .	—	—	—	—
Veneto . . . . .	141.931.512.000	141.931.512.000	209.610.000	284.572.634.000
TOTALI . . .	2.200.000.000.000	2.200.000.000.000	11.000.000.000	4.411.000.000.000

30) Vedasi Deliberazione e Relazione sui risultati dell'esame della gestione finanziaria e dell'attività degli enti locali per l'esercizio finanziario 1989, vol. I/A, p. 77 (Deliberazione n. 66/1191).



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

Rispetto all'anno 1990 le erogazioni sono aumentate di 205 miliardi, (percentualmente +4,67%):

Per il 1992 la legge finanziaria ha stabilito in 4.764 miliardi la dotazione del Fondo nazionale trasporti.

Tra le cause che hanno determinato il richiamato squilibrio finanziario vanno annoverate gli elevati costi, specie di personale, la disorganizzazione funzionale e la rilevata assoluta modestia dei proventi del traffico.

Il raffronto tra costi e proventi, per unità di traffico nelle diverse gestioni di trasporto pubblico locale, pone in evidenza la enorme sproporzione tra i due dati che determina la necessità di un intervento statale in misura sempre più massiccia (l'incidenza media delle spese di personale sui costi di esercizio è valutabile in termini del 73%, mentre i proventi del traffico, nei casi limite, corrispondono, percentualmente all'8% o 10% dei costi di esercizio).

Il fenomeno dell'efficienza delle aziende di trasporto locale è fortemente condizionato dalla gestione del personale. Tale componente incide grandemente sulla struttura dei costi aziendali; la quantità del servizio prodotto è strettamente correlata all'allocazione del personale stesso nei diversi gruppi di servizio.

Le sempre più ridotte risorse finanziarie pubbliche destinate al trasporto locale, nonché una politica tariffaria al ribasso, non sempre giustificabile, ed il rilevante incremento dei costi sono stati i fattori che, in pratica, non hanno permesso di attuare, nei tempi previsti, il concreto risanamento finanziario delle gestioni (31).

La scarsa produttività del servizio, condizionata dalla contrazione della domanda e dalla riduzione continua della velocità commerciale, dalla carenza di incentivi e dalla difficoltà di apportare miglioramenti sostanziali al servizio, costituisce ulteriore sintomo del non buon andamento delle gestioni.

Il rilevante incremento dei costi sono stati i fattori che, in pratica, non hanno permesso di attuare, nei tempi previsti, il concreto risanamento finanziario delle gestioni (31).

La scarsa produttività del servizio, condizionata dalla contrazione della domanda e dalla riduzione continua della velocità commerciale, dalla carenza di incentivi e dalla difficoltà di apportare miglioramenti sostanziali al servizio, costituisce ulteriore sintomo del non buon andamento delle gestioni.

Come rimedio viene suggerita l'individuazione di forme istituzionali più flessibili di gestione del servizio, da attuarsi attraverso meccanismi che favoriscano una dinamica di tipo concorrenziale all'interno delle singole imprese di trasporto; il meccanismo di finanziamento degli investimenti tramite il ricorso al mercato dei capitali potrebbe, difatti, preconstituire una struttura di incentivi al perseguimento dell'efficienza produttiva.

Va anche sottolineata la necessità di rivedere i programmi di esercizio delle diverse gestioni perchè il servizio possa corrispondere alle esigenze espresse dalla domanda di trasporto.

A tal fine, con il disegno di legge A.S. n. 2981, (32) è stata prevista l'istituzione di un Fondo nazionale per i contributi di esercizio delle aziende di trasporto di competenza regionale, pubbliche e private, commisurati alla differenza tra il coefficiente di esercizio, che bilancia il rapporto costi ricavi.

Da ultimo va ricordato che, con decreto-legge n. 24 del 1991, convertito nella legge n. 97 del 1991, è stato autorizzato il concorso dello Stato nel finanziamento degli oneri finanziari conseguenti al rinnovo del contratto collettivo per gli autoferrottranvieri.

L'anzidetto concorso grava sul cap. 1664, sul quale nel 1991 i pagamenti sono ammontati a 205,1 miliardi mentre gli stanziamenti sono stati pari a 730 miliardi. La rimanente somma di 524,9 miliardi è dovuta a mancate erogazioni a favore di quelle imprese che non hanno presentato, in tempo utile, la documentazione antimafia.

### 5.1.3. Linee metropolitane

L'intervento pubblico a favore delle linee metropolitane, dopo l'esaurimento dei fondi di cui alla legge n. 1042 del 1969, oltre riguardare la garanzia dei mutui, si esprime attraverso la concessione di contributi e di finanziamenti statali assegnati di volta in volta con legge finanziaria o con leggi speciali.

31) Vedasi Deliberazione e Relazione sui risultati dell'esame della gestione finanziaria e dell'attività degli enti locali per l'esercizio finanziario 1989, vol. I/A, p. 70 (Deliberazione n. 66/1991).

32) Presentato al Senato il 16 settembre 1991 e da questi approvato il 22 gennaio 1992. Trasmeso alla Camera dei deputati il 29 gennaio 1992 è decaduto per la fine della X legislatura.

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

Nel 1991 risultano effettuati pagamenti a favore del Comune di Napoli, Ente concedente della concessionaria M.N. Metropolitana di Napoli, per 155,5 miliardi per il completamento in corso della relativa metropolitana.

Da ultimo va segnalata la legge n. 211 del 1992, concernente interventi nel settore dei sistemi di trasporto rapido di massa, che prevede la concessione di benefici a favore degli enti locali interessati agli interventi, da realizzare nelle aree metropolitane al fine di favorire il trasporto pubblico nelle aree urbane e l'installazione di sistemi di trasporto rapido di massa a guida vincolata in sede propria e di tramvie veloci.

Con deliberazione 31 marzo 1992 il CIPET ha stabilito le direttive relative al cennato programma di interventi, fissando al 20 maggio 1992 la data di presentazione dei relativi piani e indicando i criteri di valutazione dei piani stessi. Il provvedimento individua, infine, anche le iniziative da ritenersi prioritarie nelle diverse aree metropolitane considerate.

#### 5.1.4. Autotrasporto

I molteplici problemi dell'autotrasporto manifestatisi, gravemente, anche sul piano internazionale, hanno indotto il Governo a riconoscere lo stato di crisi del settore e a svolgere un'azione complessiva per il contenimento dei costi che gravano sull'esercizio dell'autotrasporto al fine di perseguire la competitività del settore in campo nazionale e comunitario.

Tuttavia va detto che la concessione di crediti di imposta alle imprese di autotrasporto (33) non costituisce la misura più idonea a risolvere i problemi del settore.

Difatti, la presenza di disavanzi e di oneri aggiuntivi, alla cui copertura si provvede mediante contributi e sovvenzioni a carico del bilancio statale, è sintomo di diseconomicità delle gestioni e si pone in contrasto con la disciplina degli aiuti alle imprese.

Occorre invece realizzare un profondo mutamento strutturale del comparto attraverso misure immediate ed interventi a medio termine diretti a ridare produttività e competitività al comparto.

In tal senso dovrebbe operare la legge 5 febbraio 1992, n. 68, volta alla ristrutturazione del settore dell'autotrasporto di cose per conto terzi attraverso un processo di fusione di imprese esistenti e costituzione di nuovi consorzi e cooperative.

Nel 1991 lo stato di applicazione della normativa del settore è il seguente:

– Legge 30 luglio 1985, n. 404 (Provvedimenti urgenti per la ristrutturazione dell'autotrasporto).

L'avvenuta perenzione amministrativa al 31 dicembre 1990 delle somme stanziare nell'esercizio finanziario 1985 ha richiesto la predisposizione di una nuova procedura di erogazione dei relativi contributi.

Con la nuova procedura sono state istruite 200 pratiche, per un ammontare di oltre 4,5 miliardi. Allo stato sono state accolte le richieste di 40 imprese ed effettuati pagamenti sul capitolo 7294 per un ammontare di 730 milioni.

– Legge 13 dicembre 1986, n. 877 (Interventi urgenti per gli autoservizi pubblici di linea di competenza statale).

L'Amministrazione ha provveduto a erogare i previsti contributi a 105 imprese richiedenti per un ammontare complessivo di 5,1 miliardi a valere sul cap. 1663. Per le rimanenti 25 imprese l'erogazione del saldo è stata rinviata al 1992.

– Legge 4 agosto 1990, n. 240 (Interventi dello Stato per la realizzazione di interporti finalizzati al trasporto merci ed in favore dell'intermodalità).

La prima fase istruttoria è stata ultimata nei termini previsti dall'art. 5 del D.M. 1 marzo 1991 e si è conclusa con 42 richieste di completamento della documentazione di rito e 6 note di reiezione.

---

33) Vedasi il decreto-legge n. 151 del 1991, convertito nella legge n. 162 del 1991, come integrato dal decreto-legge n. 417 del 1991, convertito nella legge n. 6 del 1992, che prevede la concessione di un credito di imposta a favore delle imprese autorizzate all'esercizio dell'autotrasporto di merci per conto terzi e i decreti ministeriali 28 gennaio 1992 e 7 marzo 1992 con i quali sono stati determinati i relativi criteri.

La seconda fase istruttoria è stata portata a termine per tre imprese a favore delle quali sono stati predisposti i relativi decreti di impegno.

### 5.2. *Aviazione civile*

Nel corso del 1991 il traffico aereo passeggeri ha confermato l'andamento positivo già verificatosi nei precedenti anni e che nel 1990 aveva fatto registrare un incremento del 11,4% nonostante la situazione internazionale che, nello scorso anno, ha colpito, prevalentemente, il traffico turistico.

L'attività svolta dalla Direzione Generale dell'Aviazione civile, in vista delle scadenze comunitarie e, in particolare, della liberalizzazione in atto dell'attività di trasporto aereo, che sarà completata alla fine del 1992, è stata indirizzata alla gestione ordinaria dei servizi di manutenzione degli impianti dei singoli aeroporti, al potenziamento e al rinnovo delle strutture aeroportuali e alla regolamentazione, vigilanza e controllo dell'intero comparto aeronautico civile.

a) Per quanto riguarda la gestione degli aeroporti, perdura la situazione di precarietà gestionale già rappresentata in precedenti relazioni (34).

Le ragioni che hanno determinato la inefficienza ed la inadeguatezza delle gestioni sono di ordine amministrativo-organizzativo e di ordine metodologico.

Sotto il primo profilo va segnalato che permane ancora inattuata la riforma di Civilavia, prevista dal DPR 5 giugno 1964, n. 438, che avrebbe dovuto condurre ad una separazione delle funzioni centrali, di indirizzo e programmazione, da quelle di gestione degli aeroporti.

Sotto il secondo profilo si rappresenta che la gestione degli aeroporti continua ad essere effettuata, per gli aeroporti minori, con il sistema della gestione diretta da parte della Amministrazione e non attraverso il sistema di affidamento in concessione agli enti gestori.

Le funzioni gestionali sono assicurate dalla Amministrazione tramite l'affidamento ad imprese col sistema del cottimo fiduciario o attraverso la proroga di contratti in essere a favore di società cui sono affidate gestioni parziali.

Altre disfunzioni conseguono dalla vertenze con le ditte affidatarie di lavori, forniture e prestazioni di servizi per cui, frequentemente si è dovuto fare ricorso all'emanazione di provvedimenti aapprovativi di atti transattivi e all'istituto del riconoscimento del debito.

Irregolarità e deficienze sono anche emerse, secondo quanto riferito dall'Amministrazione, dalle verifiche amministrativo-contabili eseguite alle Direzioni Circostrizionali Aeroportuali di Lamezia Terme, Trapani, Milano-Linate, Roma-Urbe, Pescara, Verona, Roma-Fiumicino, Palermo e Pescara.

Gli oneri per la gestione degli aeroporti assorbono gran parte delle risorse della Direzione dell'Aviazione civile e gravano sui capp. 2068 e 2079.

Nel 1991 sul cap. 2068 risultano effettuati pagamenti pari a 5,9 miliardi a fronte di una disponibilità di 10,3 e sul cap. 2079 sono stati effettuati pagamenti pari a 22,2 miliardi a fronte di una disponibilità di 48,6.

34) Vedasi Relazione della Corte al Parlamento per l'esercizio 1990, vol. II, tomo I, p. 921.

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

b) I settori di intervento nei quali l'Amministrazione è chiamata ad operare sono, essenzialmente, i seguenti:

b1) Costruzione, ampliamento e ammodernamento degli aeroporti civili in ordine ai quali le linee operative hanno riguardato il potenziamento degli aeroporti di Roma-Fiumicino e Milano-Malpensa disposto dalla legge n. 449 del 1985, interventi sugli aeroporti intermedi finanziati con fondi FIO del 1984 e 1988 e interventi sugli altri aeroporti a gestione statale attuati con fondi ordinari di bilancio.

Sul corrispondente capitolo di bilancio 7504 (spese per il completamento e l'ammodernamento degli aeroporti), nell'anno 1991 sono stati effettuati pagamenti pari a 8 miliardi a fronte di una disponibilità di 12.

Per quanto riguarda, più in particolare, gli interventi sugli aeroporti di Roma-Fiumicino e Milano-Malpensa gli impegni finora assunti ammontano, rispettivamente, a 197,4 miliardi e a 25,2 miliardi, mentre i pagamenti effettuati ammontano, rispettivamente, a 25,2 miliardi e a 4 miliardi.

Sul cap. 7501 gravano, invece, le spese per la realizzazione di un programma triennale di interventi e per il completamento delle opere e per la revisione prezzi per i lavori di cui alla legge n. 825 del 1973 quali risultano dal seguente prospetto:

- Aeroporto di Palermo: impianti illuminazione del piazzale di sosta degli aeromobili.
- Aeroporto di Fiumicino: ripristino manto stradale.
- Aeroporto Rimini: lavori di ampliamento bretelle di collegamento interno.
- Aeroporto di Pescara: risanamento della testata 04.
- Aeroporto di Reggio Calabria: prolungamento pista di volo.
- Aeroporto di Firenze: lavori di ristrutturazione.
- Aeroporto Venezia-Marco Polo: ampliamento aerostazione.
- Aeroporto di Lampedusa: lavori ampliamento piazzale.
- Aeroporto Lugo di Romagna: lavori di recinzione. - Aeroporto di Pisa: costruzione nuova caserma VV.FF.
- Aeroporto di Verona: impianto di visualizzazione.
- Aeroporto di Palermo Punta Raisi: forniture sistema informatico.

I pagamenti effettuati sull'anzidetto capitolo sono ammontati nel 1991 a 86,5 miliardi, di cui 67,3 in conto residui e 19,2 in conto competenza, a fronte di una disponibilità pari a 266,7 miliardi.

b2) Riguardo il trasporto aereo e le attività aeronautiche in genere l'azione dell'Amministrazione si è rivolta alle esigenze del trasporto aereo, come rilascio di brevetti di pilotaggio, licenze, concessioni di aeree e locali e alla promozione, al sostegno e allo stimolo nel campo dell'aviazione civile che si concretizza in erogazioni a favore di organizzazioni nazionali e internazionali che operano nel settore.

In relazione a queste ultime attività tra gli organismi destinatari dei benefici sono ricompresi gli enti che svolgono attività complementare a quella dello Stato e, perciò, sottoposte alla sua vigilanza come l'Aero Club d'Italia, a favore del quale è stato erogato 1,1 miliardo, gli organismi la cui attività di carattere tecnico, culturale, scientifico ed assistenziale viene riconosciuta di interesse dell'aviazione civile ex lege n. 612 del 1965, quali, CRAL aviazione civile al quale sono stati erogati contributi per 617 milioni, Gente dell'Aria per 20 milioni, ITA per 16,3 milioni e ICAO per 2,3 milioni, e Società di navigazione aerea per l'esercizio di servizi aerei interni a lungo raggio, quali, Alitalia a cui sono stati erogati 2,567 miliardi, ATI 4,566 miliardi e Meridiana (già Alisarda) 866 milioni.

b3) In ordine agli interventi previsti dalla legge n. 205 del 1989 informazioni relative allo stato di realizzazione degli interventi infrastrutturali delle aree interessate dai campionati mondiali di calcio del 1990 sono state fornite dall'Amministrazione.

Nel corso dei lavori sono state ritenute necessarie alcune perizie di variante e suppletive per rilevanti valori.

L'affidamento delle opere è avvenuto con il metodo della trattativa privata in base alla speciale disciplina recata dalla legge n. 205 del 1989.

Nel prospetto 5.2./b3 sono indicati, per aree di intervento, rispettivamente, la descrizione dei lavori, il decreto approvativo, la ditta esecutrice, l'importo iniziale del contratto di appalto e i decreti approvativi delle perizie aggiuntive e di variante.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 5.2/B3

CAMPIONATI DI CALCIO 1990  
Legge n. 205 del 29 maggio 1989

Area di intervento	Lavori	Ditta esecutrice	Decreto Ministeriale approvativo	Importo lavori principali	Atti aggiuntivi decreti	Importo lavori perizie di variante	Costo totale presunto
TORINO . . . . .	Ristrutt. aerost. passeg.	SAGAT - c/4151	DM 228/13 dell'8-7-1989 R. 6 - Fg. 294 19-6-1991	2.156.092.374	DM 77/7 del 10-5-1990	229.626.936	2.385.719.310
MILANO . . . . .	Aeroporto Malpensa - Ritor. viabil. aerost., ampliame. parch. pullman	Ass. temp. imp. Itastrade e TEDIL c/4165 del 4-8-1989	DM 343/13 del 18-11-1989 R. 3 - Fg. 15 10-4-1990	981.791.095	DM 203 del 18-5-1990 R. 4 - Fg. 151 del 10-4-1992	147.600.650	1.129.391.745
	Aeroporto Orio al Serio (Bergamo) - Nuova aerost. passeg. e ampli. piazz. sosta aerom.	SACBO - c/4142 del 7-4-1989	DM 154/13 del 12-5-1989 cc 2933/89	8.864.298.040			
	Ulteriore ampli. piazz. sosta e prolung. via rullaggio	Ass. temp. imp. Girola e Savini - c/4159 dell'1-8-1989	DM 346/13 del 18-11-1989 R. 3 - Fg. 31 10-4-1990	11.146.583.420	DM 202 del 18-5-1990 R. 2 - Fg. 167 14-2-1992	986.311.415	12.142.894.835
VERONA . . . . .	Aeroporto di Villafranca - Ampliamento piazz. aeromob.	SECOL - AA 4190 del 19-10-1989	DM 399/13 del 18-11-1989 R. 2 - Fg. 299 12-3-1991	9.040.571.916	DM 75/T del 18-5-1990	278.488.361	3.319.360.277
	Ritor. viab. esterna e ampli. parch. auto e pullman	Soc. Aerop. Verona Villafranca AA 4180 del 4-10-1989	DM 351/13 del 21-11-1989 cc 2408/90	3.500.000.000			3.500.000.002
	Realiz. strutture terminali di Venezia Tessera	Ass. temp. imp. Garbolli e Mantelli c/4168 del 26-9-1989	DM 342/13 del 18-11-1989 R. 2 - Fg. 283 12-3-1991	4.385.519.240	DM 81/T del 18-5-1990 R. 2 - Fg. 300 12-3-1991	876.631.913	5.261.791.153
UDINE . . . . .	Aerop. Ronchi dei Legionari - Ampl. e ristr. aerost. passeg., adeg. viab. int. e est., adeg. parcheggi pullman	Consorz. Aerop. Friuli Venezia Giulia convenzione		1.424.367.629			
BOLOGNA . . . . .	Ampliam. piazzale sosta aeromobili	SAB - AA 4149 del 5-6-1989	DM 350/13 del 21-11-1989 cc 4069/89	29.214.200.000	DM 188 del 28-10-1990	6.612.210.367	35.826.410.360
	Adeg. viab. interna, adeg. parch. auto e pullman	Ass. temp. imp. Ediliter e Bonatti - c/4161 dell'1-8-1989	DM 344/13 del 18-11-1989 R. 6 - Fg. 345 7-11-1990	5.933.340.000	DM 264 del 3-11-1990 R. 5 - Fg. 122 15-5-1991	672.549.675	6.605.889.675

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

segue: TABELLA 5.2/B3

CAMPIONATI DI CALCIO 1990  
Legge n. 205 del 29 maggio 1989

Area di intervento	Lavori	Ditta esecutrice	Decreto Ministeriale approvativo	Importo lavori principali	Atti aggiuntivi decreti	Importo lavori pezze di variante	Costo totale presunto
FIRENZE . . . . .	Aerop. di Pisa - Adeg. parch. auto e pullman	Ass. temp. imp. Gambogi e Coop. Muratori - c/4160 dell'1-9-1988	DM 345/13 del 18-11-1989 R. 3 - Fg. 14 9-4-1990	5.612.016.000	DM 262/13 del 3-11-1990 R. 2 - Fg. 271 11-3-1991	2.613.128.594	8.225.144.594
ROMA . . . . .	Aerop. di Fiumicino - Riprist. viab. interne e ampli. parch. auto e pullman	Convenzione con Soc. Aeroporti Roma	—	—	—	—	—
BARI . . . . .	Aeroporto di Palese - Adeg. viab. interna e ampli. parch. auto e pullman, adeg. attuale aerost. Adeg. pista aerea, sicurezza scogli 07, ampli. piazz. sosta aeromobili	Ass. temp. imp. Soc. Italiana Condotte d'acqua e Rubino - c/4189 del 13-10-1989 Ass. temp. imp. C.E.R. e CO.PRO.LA - c/4200 del 5-12-1989	DM 341/13 del 18-11-1989 R. 1 - Fg. 365 21-2-1990 DM 391/13 del 15-12-1989 R. 8 - Fg. 29 14-9-1990	2.758.693.195  2.924.823.400	DM 266 del 3-11-1990 R. 3 - Fg. 371 17-4-1991	647.068.117	3.405.751.312
PALERMO . . . . .	Aeroporto di Punta Raisi - Adeg. parch. auto e pullman, adeg. viab. esterna Ristrutturaz. locali ex PP.TT. centro «Italia '90»	Ass. temp. imp. Comp. Coop. e Sageco - c/4185 del 12-11-1989 Ass. temp. imp. Comp. Coop. e Sageco - c/4168 del 22-9-1989	DM 390/13 del 15-12-1989 R. 9 - Fg. 41 17-11-1990 DM 340/13 del 18-11-1989 cc 296/90	3.255.450.000  1.935.635.670	—	107.882.050	3.255.450.000  2.043.717.720
CAGLIARI . . . . .	Aeroporto di Elmas - Aerost. passeg. e viabili. Aerost. parcheggi auto e pullman	Ass. temp. imp. Pireddu e Parrini c/4225 del 15-3-1990 Ass. temp. imp. Federici, De Lieto e Pirreddu - c/4194 del 20-11-1989	DM 87 bis/13 del 23-4-1990 R. 2 - Fg. 73 25-2-1991 DM 399/13 del 15-12-1989 R. 2 - Fg. 208 26-3-1990	1.225.000.000  6.784.255.990	DM 263/13 del 3-11-1990 DM 115 del 31-7-1991 DM 265/13 del 3-11-1990 R. 2 - Fg. 135 11-2-1992	317.634.000 26.280.560 2.708.430.247	1.570.914.560  9.492.686.237

### 5.3. POC (Direzione Generale Programmazione, organizzazione e coordinamento)

La POC che, fin dall'origine era stata caratterizzata da una situazione di difficoltà operativa e funzionale, peraltro, accentuatasi con la istituzione della Segreteria tecnica del Piano generale dei trasporti, ha visto, praticamente, annullare il proprio ruolo che aveva svolto attraverso il Sottocomitato CIPE del Ministro per i trasporti e realizzando una intensa collaborazione con le Regioni, a seguito della recente costituzione del CIPET di cui alla legge n. 186 del 1991.

Secondo la volontà del legislatore, difatti, la POC avrebbe dovuto assicurare il «coordinamento tra i settori delle Ferrovie, della Motorizzazione e dell'Aviazione civile», ma tale coordinamento si è realizzato solo in determinati periodi ed esclusivamente per alcune questioni, quindi, in forma non organizzata.

Pertanto è da ritenere non più utile la sopravvivenza della POC a seguito della avvenuta istituzione del CIPET.

## 6. Organizzazione dei servizi e personale

Il Ministero dei trasporti, oltre al Gabinetto del Ministro, si articola in tre Direzioni generali (Motorizzazione civile, Aviazione civile e Programmazione, organizzazione e coordinamento) – le prime due con autonomi Consigli di Amministrazione – prive di efficaci raccordi unitari, come già rilevato in precedenti relazioni al Parlamento (35).

A seguito della avvenuta istituzione del Segretariato del CIPET è da discutere l'opportunità della sussistenza della POC.

### 6.1. Gabinetto del Ministro

Presso il Gabinetto del Ministro è istituito un apposito organismo, denominato Ufficio di Vigilanza, per l'esercizio dei poteri attribuiti al Ministro dalla legge n. 210 del 1985 nei confronti dell'Ente Ferrovie e che svolge, altresì, funzioni di controllo sull'attività dell'Azienda autonoma assistenza al volo, dell'Opera di assistenza e previdenza ferroviari, della Banca Nazionale delle Telecomunicazioni e del Registro aeronautico italiano.

In proposito si osserva che l'attribuzione di un compito di ordinaria vigilanza ad un apposito ufficio interno al Gabinetto costituisce una marcata anomalia la cui continuazione non dovrebbe essere consentita.

L'Ufficio di vigilanza è composto da 39 unità di personale.

Gli altri uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro sono attualmente composti da 68 unità di cui 33 appartenenti alle Ferrovie dello Stato.

### 6.2. Direzione Generale Motorizzazione civile

Particolare sviluppo ha avuto la Direzione Generale della Motorizzazione civile a seguito della legge n. 870 del 1986 che aveva previsto un ampliamento degli organici al centro e alla periferia al fine di migliorare l'efficienza dei servizi e l'istituzione di 8 nuovi organismi per il risanamento tecnico ed economico delle linee ferroviarie in concessione e per la vigilanza sugli impianti fissi (USTIF) con sede nei principali capoluoghi di Regione.

#### 6.2.1. Organizzazione dei servizi

6.2.1.1. *Strutture centrali.* Nel 1991, al fine di assicurare una maggiore efficienza, funzionalità e tempestività dell'azione amministrativa, con DDMM n. 1236, n. 1382 e n. 1918 del 1991 si è provveduto alla riorganizzazione ed alla redistribuzione di competenze tra le varie Divisioni centrali.

35) Vedasi Relazione della Corte al Parlamento per l'esercizio finanziario 1990, vol. II, tomo I, p. 923.

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

6.2.1.2. *Strutture periferiche.* Nel corso dell'anno 1991 è proseguita l'attuazione del piano per la realizzazione di Uffici provinciali con annessi stazioni di controllo degli autoveicoli circolanti nonché di Centri per la omologazione dei prototipi degli autoveicoli nuovi di fabbrica.

Le stazioni realizzate e funzionanti sono 59 mentre quelle la cui realizzazione è iniziata nel 1991 sono 5.

Per la effettuazione delle prove occorrenti per la omologazione dei tipi di veicoli a motore, rimorchi e macchine agricole, sono stati istituiti Centri di prova dislocati nelle principali città della penisola al fine di portare in periferia la struttura amministrativa riguardante il settore.

Le spese per la costruzione delle anzidette strutture provinciali e relative attrezzature gravano sui capp. 7202 e 7203.

La realizzazione delle opere è stata affidata in concessione alla Società «Italedil S.p.A.» del Gruppo IRI (36) che, con la propria struttura tecnica ha assunto la progettazione, le indagini geognostiche e la esecuzione.

I tempi intercorrenti fra le varie fasi dell'iter realizzativo risultano dal prospetto che segue:

— tra la progettazione di massima e quella esecutiva da cinque a otto mesi. In tale fase i progetti di massima sono stati sottoposti all'esame dell'apposita Commissione Interministeriale ed i progetti esecutivi inviati al Ministero dei lavori pubblici per il prescritto parere;

— tra la progettazione esecutiva e l'inizio dei lavori, circa sei mesi. In tale fase si è proceduto alla declaratoria di pubblica utilità dell'opera ed alle varie fasi per l'espropriazione delle aree;

— tra l'inizio dei lavori, il completamento degli stessi ed il collaudo, sono trascorsi 500-600 giorni, a seconda dell'importo dell'opera.

Nel corso dell'esecuzione si è proceduto alla relazione di perizie di variante e suppletive e conseguenti atti aggiuntivi.

Per i lavori di minore rilevanza economica, come ristrutturazione dei locali ed opere di manutenzione straordinaria, l'Amministrazione si è avvalsa dello strumento della licitazione privata e, nei casi di urgenza e indifferibilità, di quello della trattativa privata, mentre per quanto riguarda la manutenzione ordinaria si è fatto ricorso all'ordine di accreditamento a favore dei Funzionari delegati.

I contratti d'appalto e aggiuntivi stipulati nel 1991 per la realizzazione dei Centri della Motorizzazione Civile hanno comportato la spesa complessiva di 95,3 miliardi sul cap. 7202 di cui circa 77,1 miliardi sull'esercizio finanziario 1991.

Va, comunque, segnalato che notevoli difficoltà limitano o ritardano l'attuazione della politica del decentramento; in particolare essa appare ostacolata dalla prevalente appartenenza del personale assunto a seguito dell'allargamento dell'organico all'area del centro-sud. Conseguentemente è risultata difficile la copertura dei posti disponibili presso le sedi settentrionali e si sono verificate frequenti e prolungate assenze dall'ufficio.

6.2.1.3. *Nucleo di valutazione.* Relativamente all'utilizzazione del fondo per il miglioramento dei servizi è stato istituito, con D.M. n. 1551 del 31 ottobre 1991, il nuovo Nucleo di Valutazione ai sensi dell'art. 50 del DPR n. 266 del 1987.

Detto Nucleo ha esaminato n. 422 progetti finalizzati per gli Uffici periferici e 60 per la sede centrale e ha determinato le somme da assegnare a ciascun ufficio per un totale di 1,904 miliardi di cui 1,589 miliardi per gli uffici della sede centrale e 315 milioni per gli uffici periferici.

---

36) La concessione in questione si basa su una convenzione-quadro a suo tempo stipulata tra il Ministero delle finanze (Demanio), il Ministro dei trasporti e la società «Italedil S.p.A.» a partecipazione statale, di volta in volta integrata da distinte convenzioni esecutive stipulate per ogni singola iniziativa.



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

6.2.1.4. *Legge n. 241 del 1990.* Per l'attuazione della legge n. 241 del 1990 è stata nominata una Commissione di studio con il compito di approfondire le tematiche inerenti l'applicazione della legge.

6.2.1.5. *Sistema informativo.* Nel 1991 permane inalterata la situazione del sistema informativo, tant'è che si dovrà provvedere all'affidamento in proroga dei servizi di acquisizione dei dati per il sistema informativo centrale e quello periferico alle stesse ditte esercenti il servizio anche negli anni precedenti.

Le procedure informatiche, utilizzate per la gestione di bilancio e per i fabbisogni di spesa, secondo gli intendimenti dell'Amministrazione, dovranno consentire la valutazione dell'efficacia delle varie spese rispetto agli obiettivi preordinati ed il riscontro obiettivo del livello di efficienza dei servizi in relazione alle risorse finanziarie impiegate.

Nel corso del 1991 è stata studiata l'attuazione di un'altra procedura informatica, relativa alla gestione dei singoli capitoli di bilancio, che dovrebbe consentire di seguirne l'andamento e individuare in ogni momento le effettive disponibilità in termini di competenza e di cassa, lo stato degli impegni, dei pagamenti e dei residui.

Sono inoltre aumentati i collegamenti e le transazioni tra Sistema Informativo della Motorizzazione civile e Comuni a seguito della convenzione di cui al DPR n. 156 del 1986.

Va anche sottolineato il raccordo informatico tra le Prefetture e gli Uffici provinciali della Motorizzazione civile e quella con la rete operativa della Polizia Stradale.

Da ultimo va anche segnalata la progressiva estensione della rete della Motorizzazione civile per la trasmissione dati via cavo e via satellite.

6.2.1.6. *Servizi automobilistici.* La Direzione Generale della Motorizzazione civile cura separatamente la gestione della autovetture occorrenti per i propri servizi tecnici (S.T.) e la gestione dei mezzi destinati alle alte cariche dello Stato e all'autodraffello degli affari esteri (S.A.A.C.S.).

Le relative spese gravano, nel primo caso, sul cap. 1559 sul quale risultano effettuati pagamenti pari a 633,1 milioni, rispetto ad una disponibilità di 1,344 miliardi, di cui 344 milioni in conto residui e, nel secondo, sul cap. 1551 sul quale risultano effettuati pagamenti pari a 1,125 miliardi a fronte di una disponibilità di 2,311 miliardi, di cui 411 milioni in conto residui.

#### 6.2.2. *Personale*

a) La copertura dei posti recati in aumento all'organico della Direzione Generale Motorizzazione civile dalla legge n. 870 del 1986 è avvenuto, per la ex carriera direttiva, ausiliaria e del ruolo operai, tramite le liste speciali di collocamento per il pubblico impiego, istituite presso ogni sezione circoscrizionale per l'impiego.

Nel corso dell'anno di riferimento sono state assunte 16 unità della carriera di concetto, 204 unità della carriera esecutiva, 101 unità della carriera ausiliaria e 5 unità del ruolo operai.

A questo personale va aggiunto quello assunto in attuazione della normativa n. 56 del 1987, ammontante a 14 unità, di cui 7 della carriera esecutiva, 2 di quella ausiliaria e 5 del ruolo operai, quali vincitori dei concorsi ai sensi dell'art. 4 della legge n. 870 del 1986.

Nel corso del 1991 sono stati banditi n. 5 concorsi per il conferimento di posti per primo dirigente e dirigente superiore.

In riferimento alle assunzioni di personale appartenente a categorie protette, ex legibus n. 482 del 1968 e n. 113 del 1985 (centralinisti non vedenti), nell'anno 1991 risultano assunte 13 unità della carriera esecutiva, 5 della carriera ausiliaria e 1 del ruolo operai.

Per quanto riguarda il personale comandato nel corso del 1991 sono stati attuati i comandi di 41 unità di personale provenienti da altre Amministrazioni.

28 unità di personale della Motorizzazione civile sono state, invece, comandate presso altre Amministrazioni.

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

b) Va segnalata la situazione determinatasi presso gli uffici della Motorizzazione civile aventi sede in Lombardia ove, in applicazione del decreto-legge n. 201 del 1988, convertito nella legge n. 328 del 1988, sono state assunte in soprannumero complessivamente 183 unità sulle 200 unità previste in eccedenza agli organici stabiliti dalla legge n. 870 del 1986 con ricorso alle liste di collocamento in base a richiesta numerica dell'Amministrazione.

Alla data del 31 dicembre 1991 le procedure di riassorbimento del personale in soprannumero, da attuarsi, ex art. 3 della cennata normativa, annualmente con il 50% delle vacanze che si verificano per cessazione dal servizio nelle rispettive qualifiche, non risultano, a tutt'oggi, ultimate (Vedasi prospetto 6.2.2./b).

La situazione al 31 dicembre 1991 è la seguente:

	Organico DL 201/88	Personale in servizio	Personale da assumere
Ex carriera direttiva tecnica (VII qualifica funzionale) . . .	35	22	1
Ex carriera direttiva amministrativa (VII qualifica funzionale) . . . . .	15	14	1
Ex carriera concetto tecnico (VI qualifica funzionale) . . .	50	49	1
Ex carriera direttiva amministrativa (VI qualifica funzionale) . . . . .	25	25	—
Ex carriera esecutiva (IV qualifica funzionale) . . . . .	45	45	—
Ex carriera ausiliaria (II qualifica funzionale) . . . . .	15	15	—
Ex ruolo operai (II qualifica funzionale) . . . . .	15	13	2
	200	183	17

I concorsi riservati per l'inquadramento del predetto personale delle ex carriere direttive e di concetto si sono conclusi con l'approvazione delle graduatorie, mentre la relativa nomina in ruolo in soprannumero dei candidati risultati vincitori non è ancora completata.

Gli esami di idoneità previsti per le ex carriere esecutiva ed ausiliaria e ruolo operaio non risultano ancora effettuati, malgrado l'avvenuta emanazione del relativo bando e la permanenza in servizio dei relativi impiegati da circa tre anni.

c) La spesa di personale per retribuzioni nette gravante sul cap. 1498 nel 1991 è ammontata a 121,6 miliardi (+2,1 miliardi, percentualmente +1,74%, rispetto al 1990).

Tenuto conto che nel 1991 non sono state applicate nuove e diverse norme contrattuali, la variazione di spesa va ricollegata all'indennità integrativa speciale e alle modifiche alle quantità di personale in servizio.

### 6.2.3. Organismi collegiali

Nel 1991 non risultano costituiti nuovi e diversi organismi collegiali.

Si riportano di seguito i casi di proroga di commissioni, collegi e comitati già operanti:

- Commissione Interministeriale per lo studio dei Trasporti fino al 31 dicembre 1994 (DM n. 550 del 1991);
- Commissione permanente per le prescrizioni sui recipienti per gas compressi e liquefatti o disciolti sotto pressione. Nuova costituzione Commissione (DM n. 1375 del 1991);
- Comitato Consultivo per rilascio tessere. Ricostituzione Comitato. Rinnovo triennio 1990-1993 (DM n. 9520 del 1990).

### 6.3. Direzione Generale Aviazione civile

#### 6.3.1. Organizzazione dei servizi

Nel 1991 non si sono verificate modificazioni di carattere organizzativo nell'assetto e nelle competenze degli uffici e servizi della Direzione Generale dell'Aviazione Civile.

La struttura e le competenze degli Uffici ricompresi nei quattro servizi in cui si articola la Direzione Generale sono tuttora quelle determinate dal DPR n. 825 del 1979, mentre le circoscrizioni aeroportuali sono state da ultimo rideterminate con DM n. 11/142 del 1990 con il quale sono state istituite nuove circoscrizioni aeroportuali e modificate le preesistenti competenze territoriali.

Non appaiono ancora risolte le questioni connesse al sistema organizzativo periferico della Direzione Generale dell'Aviazione civile, derivanti dalla mancata attivazione dei compartimenti di traffico aereo istituiti con DPR n. 438 del 1964.

Ciò ha comportato una situazione di carente armonizzazione tra l'attività di programma e di indirizzo dell'autorità centrale e l'attività operativa dell'organo periferico.

#### 6.3.1.1. Sistema informativo

Il sistema informativo dell'Aviazione civile costituisce una componente del sistema informativo integrato realizzato a seguito della convenzione 19 luglio 1989, sottoscritta tra il Ministero dei trasporti ed un apposito consorzio.

Il primo atto esecutivo della convenzione, che verrà definito nel corso del 1992, prevede la realizzazione del progetto generale di sviluppo del sistema informativo dell'Aviazione civile, con l'individuazione di singoli progetti da realizzare e delle relative priorità e di specifici interventi di automazione delle procedure dei settori «brevetti e abilitazioni aeronautiche» e «registro aeronautico nazionale», individuati fra i settori più carenti dell'Amministrazione.

#### 6.3.2. Personale

Le unità di personale, compreso quello comandato da altre amministrazioni, addette alla sede centrale nel 1991 ammontano a 394 ripartite nei vari servizi secondo secondo il prospetto 6.3.2./a.

Sede Centrale (compreso personale comandato):

Segreteria del Direttore Generale . . . . .	60 unità
Gabinetto del Ministro . . . . .	15 unità
Corte dei Conti . . . . .	3 unità
Ragioneria Centrale . . . . .	2 unità
Direzione Generale e Programmazione . . . . .	3 unità
Servizio 1° AAGG e personale . . . . .	117 unità
2° Aeroporti . . . . .	88 unità
3° Trasporti Aerei . . . . .	68 unità
4° Navigazione aerea . . . . .	38 unità
Totale . . . . .	394 unità

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

Le unità di personale, compreso quello comandato, addette alle Direzioni di Circostrizione aeroportuale, nel 1991 ammontano a 718 ripartite secondo il prospetto 6.3.2./b.

## Direzione di Circostrizione Aeroportuale

Alghero . . . . .	unità	24
Ancona . . . . .	unità	11
Bari . . . . .	unità	34
Bologna . . . . .	unità	23
Brindisi . . . . .	unità	26
Cagliari . . . . .	unità	22
Catania . . . . .	unità	21
Firenze . . . . .	unità	14
Genova . . . . .	unità	19
Ronchi . . . . .	unità	15
Lamezia T. . . . .	unità	33
Milano Linate . . . . .	unità	26
Milano Malpensa . . . . .	unità	29
Napoli . . . . .	unità	47
Olbia . . . . .	unità	19
Palermo . . . . .	unità	65
Pescara . . . . .	unità	22
Pisa . . . . .	unità	23
Reggio Calabria . . . . .	unità	26
Rimini . . . . .	unità	19
Roma Ciampino . . . . .	unità	29
Roma Fiumicino . . . . .	unità	82
Roma Urbe . . . . .	unità	24
Torino . . . . .	unità	22
Venezia . . . . .	unità	23
Verona . . . . .	unità	20
Totale . . . . .		unità 718

Il perdurare del blocco delle assunzioni disposto dall'art. 4 della legge n. 254 del 1988, e successive modificazioni, non ha consentito alla Direzione generale dell'Aviazione civile di bandire concorsi.

Nel 1991 risultano, comunque, assunti un vincitore di un concorso pubblico indetto anteriormente al 1991, n. 3 idonei di concorsi pubblici, le cui graduatorie sono state approvate nel 1989 in virtù della deroga al divieto di assunzione ex art. 2, comma 1, della legge n. 254 del 1988, n. 5 appartenenti a categorie riservate ai sensi della legge n. 482 del 1968 e n. 6 dipendenti dell'Ente Ferrovie dello Stato a seguito dell'espletamento delle procedure di mobilità previste da DPCM n. 325 del 1988.

A favore del personale della Direzione Generale dell'Aviazione civile la recente legge n. 209 del 1992 ha istituito uno speciale compenso incentivante, al fine di assicurare la regolarità del traffico aereo.

#### 6.3.3. *Organismi collegiali*

Nell'anno 1991 non risultano istituiti nuove Commissioni, collegi e comitati nell'ambito della Direzione Generale dell'Aviazione civile.

Nel decorso anno, con DM n. 53T del 1991, è stato rinnovato il Consiglio superiore dell'Aviazione civile, organo consultivo del Ministero dei trasporti per tutte le questioni concernenti l'Aviazione civile ed il traffico aereo.

#### 6.4. *Direzione Generale Programmazione, organizzazione e coordinamento*

Riguardo la Direzione Generale POC si osserva, innanzitutto, che la stessa è priva di un proprio organico ed è composta, come struttura organizzativa, nella quasi totalità, da personale appartenente all'Ente Ferrovie. Difatti su 74 addetti alla Direzione Generale 68 sono dipendenti dell'Ente Ferrovie, 2 appartengono ai ruoli della Motorizzazione civile e 3 all'Aviazione civile. Trattasi di una situazione risalente al 1967 quando la legge istitutiva della POC consentì di dotare tale organismo oltre che di personale di altre Direzioni generali anche di personale delle Ferrovie dello Stato.

La spesa complessiva di personale nel 1991 è ammontata a 4,5 miliardi (+ 11,12% rispetto al 1990); la riscontrata lievitazione è dovuta ai rinnovi contrattuali che hanno interessato le Ferrovie dello Stato.

L'anzidetta spesa è stata fatta gravare sul cap. 2551 di rimborso alle Ferrovie dello Stato per le competenze del personale POC, mentre le spese per gli altri addetti, di entità minimale, gravano sui rispettivi capitoli delle rubriche Motorizzazione civile e Aviazione civile.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI TRASPORTI E DELL' AVIAZIONE CIVILE  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.		
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %		
1980	503.796	100	-	489.876	100	-	652.622	100	-	620.128	100	-	158.710	100	-	0	100
1981	658.488	131	30,9+	605.823	124	23,7+	752.174	115	15,3+	661.713	107	8,7+	182.760	103	2,6+	0	-
1982	1.210.877	421	221,6+	2.145.976	438	254,2+	3.623.653	555	381,9+	3.668.274	582	445,4+	152.811	96	5,1-	0	-
1983	3.098.718	615	46,1+	3.101.240	633	44,5+	3.807.478	599	7,9+	3.871.138	624	7,3+	233.758	147	53,0+	0	-
1984	3.911.613	776	26,2+	3.783.974	772	22,0+	4.821.216	754	25,9+	4.758.981	767	22,9+	153.985	98	33,3-	0	-
1985	4.920.080	913	17,7+	4.804.875	940	21,7+	5.625.282	862	14,3+	5.564.955	897	17,0+	4.834.478	812	28,1+	0	-
1986	4.919.335	977	0,9+	4.970.188	1015	7,9+	5.765.884	882	2,3+	5.751.655	927	3,4+	179.024	113	14,9+	0	-
1987	5.179.195	1028	5,3+	5.197.142	1061	4,8+	6.098.010	975	5,6+	6.061.058	981	5,7+	593.206	374	231,4+	0	-
1988	5.582.823	1108	7,8+	5.665.189	1156	9,0+	6.489.983	984	1,5-	6.213.975	1002	2,2+	482.475	310	17,0-	0	-
1989	5.775.024	1146	3,4+	5.894.779	1201	3,9+	6.323.817	969	2,6-	6.232.725	1005	0,3+	296.227	187	39,8-	0	-
1990	5.559.345	1103	3,8-	5.626.817	1148	4,4-	6.401.698	1032	3,7+	6.401.698	1032	2,7+	253.010	159	3,5-	0	-
1991	5.824.638	1156	4,8+	5.883.864	1197	4,2+	7.148.838	1095	9,0+	7.003.768	1129	8,4+	234.915	148	7,2-	0	-

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	157.477	100	-	326.577	100	-	332.289	100	-	188.005	100	-	180.413	100	-	485.382	100	-	316.908	100	-
1981	178.682	113	13,5+	298.055	91	8,7-	294.336	89	11,4-	683.980	345	24,7+	216.635	120	20,1+	840.215	184	93,7+	319.215	101	0,7+
1982	711.832	452	288,4+	781.897	239	182,3+	763.585	230	194,4+	219.773	111	67,9-	688.513	382	218,3+	413.251	85	56,0-	191.410	60	40,0-
1983	801.899	509	12,8+	754.023	231	9,6-	974.130	293	27,8+	841.867	424	283,1+	844.162	468	22,4+	582.852	120	41,0+	288.488	90	48,7+
1984	853.581	542	6,4+	1.169.794	340	47,2+	1.092.119	328	12,1+	858.968	432	1,7+	879.127	487	4,1+	536.177	110	5,0-	115.604	36	59,6-
1985	892.561	510	6,0-	881.751	264	22,4-	1.125.006	339	3,0+	997.654	432	16,5+	747.058	414	16,0-	918.786	190	71,5+	289.233	91	150,2+
1986	618.531	393	22,9-	682.894	270	2,4+	1.218.247	367	8,3+	680.339	343	31,8-	672.835	373	9,9-	979.973	202	6,5+	234.881	74	18,6-
1987	1.317.686	837	112,7+	1.569.024	480	77,8+	1.745.037	525	49,2+	1.388.530	705	105,6+	1.053.662	584	56,8+	1.298.517	268	32,5+	311.378	98	32,6+
1988	2.947.790	1300	55,4+	2.270.969	695	44,7+	2.238.377	674	28,3+	2.095.287	1056	49,8+	1.103.455	612	4,7+	2.253.057	464	73,5+	728.980	230	194,1+
1989	1.712.550	1088	16,4-	1.546.661	779	26,2-	1.772.651	533	20,8-	1.528.151	770	27,1-	858.925	476	22,2-	2.880.769	594	27,9+	1.063.448	338	46,9+
1990	1.197.062	760	30,1-	1.897.539	704	9,6-	1.798.185	541	15,5+	1.397.374	704	8,6-	1.024.675	568	19,3+	3.108.010	640	7,8+	141.929	45	86,7-
1991	837.802	532	30,0-	2.178.488	667	19,5+	1.748.638	526	2,9-	964.728	486	31,0-	795.016	441	22,4-	3.254.237	670	4,8+	247.347	78	74,4+

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE

ANNO BASE COMP. - 1980 / ANNO BASE CASSA - 1980

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CC - 11 - ZR - 04

MINISTERO DEI TRASPORTI E DELL'AVIAZIONE CIVILE

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	Importo	%	Importo	%	Importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	6.444.580	7,68	1,18	0,76	0,00	0,00	6.206.370	96,30	82.647	0,87	175.563	2,72	
1987	7.497.540	87,44	3,89	1,87	0,00	0,00	6.987.571	93,20	457.898	6,11	52.071	0,69	
1988	8.334.235		82,21	2,53	0,06	0,00	7.067.325	84,80	1.217.502	14,81	49.408	0,59	
1989	7.763.796			84,41	8,95	0,01	7.268.111	93,37	450.737	5,79	64.948	0,83	
1990	7.818.715				85,96	10,54	7.544.966	96,50	258.686	3,31	15.063	0,19	
1991	7.990.187				86,98	86,98	6.948.677	86,98	1.040.570	13,02	0	0,00	
<b>TITOLO 1</b>													
1986	5.763.891	7,41	0,14	0,01	0,00	0,00	5.611.013	97,35	7.492	0,13	145.186	2,52	
1987	6.099.010	94,11	3,98	1,08	0,00	0,00	6.047.278	99,15	2.547	0,04	49.185	0,81	
1988	6.238.947		96,51	2,26	0,08	0,00	6.167.528	98,86	26.809	0,43	44.610	0,72	
1989	6.238.145			96,58	3,13	0,01	6.221.261	99,73	-22.013	-0,35	39.898	0,62	
1990	6.421.175				96,52	2,60	6.364.537	99,12	41.555	0,65	15.083	0,23	
1991	7.021.019				97,02	97,02	6.811.668	97,02	209.351	2,98	0	0,00	
<b>TITOLO 2</b>													
1986	680.889	9,95	10,05	7,12	0,00	0,00	595.357	87,44	55.155	8,10	30.378	4,46	
1987	1.398.530	58,38	3,48	5,37	0,00	0,00	940.292	67,23	455.351	32,56	2.896	0,21	
1988	2.095.288		39,61	3,34	0,00	0,00	899.797	42,94	1.190.693	56,83	4.798	0,23	
1989	1.545.851			35,30	32,43	0,00	1.046.851	67,73	472.750	30,59	26.050	1,69	
1990	1.397.539				37,45	47,01	1.180.429	84,46	217.111	15,54	0	0,00	
1991	969.168				14,24	14,24	138.008	14,24	831.159	85,76	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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



## Capitolo XXVI

### MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

- Sommario: — 1. **Considerazioni generali.**  
2. **Aspetti finanziari della gestione – dati complessivi.**  
3. **Profili di attività istituzionale.** 3.1 *Turismo: attività internazionali – aspetti amministrativo-finanziari – flussi turistici*; 3.2 *Sport*; 3.3 *Spettacolo*; 3.3.1 *Gestione del FUS*; 3.3.2 *Enti lirici e istituzioni assimilate*; 3.3.3 *Teatro di prosa*; 3.3.4 *Attività musicali*; 3.3.5 *Attività cinematografiche*; 3.3.6 *Spettacolo italiano all'estero*; 3.3.7 *Osservatorio dello spettacolo.*  
4. **Gestioni fuori bilancio.**  
5. **Organizzazione dei servizi.**  
6. **Personale.**

#### 1. Considerazioni generali

Anche per l'esercizio 1991 l'attività dell'Amministrazione è stata negativamente condizionata dalla carenza di norme legislative e dalla inadeguatezza della struttura ministeriale in relazione all'entità dei fondi assegnati. A tale situazione si è cercato di porre rimedio con l'adozione di atti normativi (circolari e decreti) senza ottenere risultati ottimali.

Per quanto concerne il settore del turismo – materia trasferita alle Regioni – le attività di relazioni internazionali, di indirizzo e coordinamento, di vigilanza, tuttora di competenza statale, sfuggono all'azione di controllo preventivo, non comportando, di norma, oneri di spesa. Mentre gli interventi cui dà luogo la gestione di alcuni capitoli di bilancio, come ad esempio i capitoli 1561-1562 non consentono, per la loro consistenza, una incidente azione di promozione.

Essi hanno i seguenti oggetti di spesa: il primo «contributi a favore di enti pubblici e di diritto pubblico per iniziative e manifestazioni di carattere nazionale o pluriregionale che interessino il movimento turistico»; il secondo «Contributi *una tantum* a favore di enti, di carattere nazionale o pluriregionale, che svolgono attività per incrementare il movimento turistico sociale o giovanile», con la dotazione di competenza, rispettivamente, di 1,258 e di 900 milioni di lire. I contributi, gravanti sugli stessi, risultano di modesta entità, a parziale ristoro delle spese ed erogati, di solito, nell'anno successivo alla effettuazione dell'attività. Nel complesso tale tipo di interventi finisce con l'assumere un carattere di mera residualità.

L'avvenimento di maggior rilievo in materia turistica è stato rappresentato dall'approvazione della legge 25/8/91 n. 284 che, introducendo il principio della liberalizzazione dei prezzi nel settore turistico, ha radicalmente modificato la previgente disciplina pubblica dei prezzi nel settore turistico, accogliendo precise istanze provenienti dalle Regioni.

In attuazione del disposto della legge citata, è stato emanato il D.M. 16.10.91, che stabilisce le modalità di trasmissione e pubblicizzazione dei prezzi concernenti non soltanto le imprese ricettive, ma anche le attività turistiche pubbliche gestite in regime di concessione, quali ad esempio gli stabilimenti balneari.

La Legge n. 284 appare quindi destinata a far chiarezza sul regime dei prezzi responsabilizzando gli operatori. Occorre tuttavia ricordare il quadro normativo costituito dai preesistenti interventi legislativi delle Regioni.

In tema di sport la gestione 1991 ha riguardato i soli finanziamenti a favore degli impianti sportivi di cui alla legge n. 65/1987, (adeguata con la legge n. 92/1988 a seguito di pronuncia della Corte Costituzionale). Sono proseguite infatti le erogazioni a favore dei Comuni per la costruzione degli stadi per i mondiali ed a favore dei privati nella forma di contributi in conto capitale ed in conto interessi.

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

Nel 1991, esauritasi negli esercizi precedenti la predisposizione degli strumenti legislativi e l'adozione dei criteri e dei programmi di intervento, l'Amministrazione ha proceduto ad effettuare le liquidazioni degli stati di avanzamento dei lavori.

Per quanto concerne lo spettacolo la carenza legislativa ha avuto più evidenti ripercussioni, facendo ancora una volta mancare una risposta all'esigenza di aggiornamento della normativa, anche in relazione alla notevole entità dei fondi assegnati.

In difetto di criteri stabiliti per legge, il Ministro, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 555/88, ha provveduto, come negli anni precedenti, al riparto del Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS) tra i vari settori, adottando per quanto possibile una forma di programmazione a livello generale.

In effetti, in carenza delle leggi derivate dalla legge quadro (il provvedimento sul cinema è stato approvato da un solo ramo del Parlamento), essendo la 163/1985 normativa di organizzazione e di finanziamento, vengono sostanzialmente applicate le disposizioni contenute nella legge n. 1213/1965 per il cinema e nella legge n. 800/1967 per la musica (non esistono norme legislative per la prosa), che al momento della loro emanazione erano state concepite come strumento di sostegno per le attività di spettacolo con perdite di esercizio. Sotto tale profilo occorre porre attenzione alla concentrazione di finanziamenti per attività svoltesi prevalentemente in alcune aree territoriali.

Anche in relazione a ciò, si rende estremamente urgente, a seguito del consistente incremento dei fondi, destinati dagli enti locali alle attività di spettacolo, un efficace coordinamento tra tutti i soggetti pubblici competenti alla erogazione dei contributi ad evitare il moltiplicarsi dei benefici a favore della stessa attività, circostanza che rende difficile una consapevole azione di sostegno e di razionalizzazione dei criteri di erogazione.

Si deve, tuttavia, evidenziare che l'Amministrazione ha cercato di sopperire alla carenza legislativa con l'adozione di circolari (in particolare nel settore della prosa), che hanno progressivamente messo a punto criteri più oggettivi e specifici indicando contestualmente precisi indirizzi per l'azione amministrativa. Indubbiamente, l'adozione di criteri oggettivi indispensabili in presenza di poteri discrezionali ampi, come nel settore dello spettacolo, non risulta di agevole realizzazione sia per la prospettata carenza legislativa, sia per la peculiarità delle attività oggetto dei finanziamenti, valutabili anche sulla base di elementi difficilmente quantificabili (validità artistica delle rappresentazioni).

Va rilevato che l'Amministrazione fino ad ora non ha dato attuazione alle disposizioni della legge n. 241/90 per quanto concerne sia la motivazione dei provvedimenti che la disciplina dei procedimenti amministrativi, sostenendo che l'adeguamento alla normativa potrà avvenire solo gradualmente in considerazione delle specifiche condizioni che regolano lo spettacolo.

Per quanto concerne tematiche particolari, si deve ancora rimarcare la carenza legislativa in ordine agli ingenti mezzi finanziari per il credito cinematografico e teatrale esistenti presso la Banca Nazionale del Lavoro ed utilizzati per sovvenzioni a fondo perduto ed in conto interessi, la cui gestione, regolata dalla disciplina in materia di credito speciale, non è soggetta al controllo della Corte.

Occorre infine ricordare la sentenza della Corte di Giustizia del 26.2.91 per la violazione dell'art. 59 del Trattato CEE.

Il Ministero ha predisposto le necessarie normative, anche di concerto con le altre Amministrazioni, per ottemperare alla sentenza della Corte di Giustizia CEE.

Si segnala un disegno di legge di riforma della legge quadro sul turismo per la disciplina dei viaggi a *forfait* in attuazione della direttiva CEE n. 90/314.

Nel passare all'esposizione dei principali aspetti della gestione contabile e delle attività istituzionali svolte dal Ministero non può non essere ricordato che ad iniziativa di alcuni Consigli Regionali è stata avanzata richiesta di indizione di referendum popolare, ai sensi dell'articolo 75 della Costituzione, per l'abrogazione della legge istitutiva del Ministero.

## 2. Aspetti finanziari della gestione — dati complessivi

Il rendiconto dell'esercizio 1991 per lo stato di previsione della spesa del Ministero riporta i seguenti dati di competenza, espressi in milioni di lire:

- a) stanziamenti definitivi L. 1.490.056 (iniziali 1.375.405, incremento 10,8%);
- b) impegni lordi L. 1.489.587 . . . . . 99,9%/a;
- c) impegni effettivi L. 1.340.525. . . . . 89,9%/a;
- d) pagamenti L. 948.178. . . . . 66,6%/a;
- e) residui propri e di stanziamento L. 541.408. . . . . 36,4%/a;
- f) economie L. 469. . . . . 0,003%/a.

La massa spendibile al 31.12.91 è risultata pari a L. 2.686.106 (L. 1.196.051, residui da anni precedenti + L. 1.490.056, stanziamenti di competenza), a fronte della quale i pagamenti complessivi al 31.12.91 ammontano a L. 1.462.250, esprimendo una percentuale del 68,3.

Alla stessa data la massa impegnabile ammonta a L. 1.773.181 milioni di lire (283.125, residui di stanziamento di esercizi precedenti + L. 1.490.056, stanziamento di competenza).

Gli stanziamenti definitivi di competenza (1.490.056 miliardi; 558.029 in conto capitale) superano di circa il 10,8% le previsioni iniziali (1.375.405; 341.975 in conto capitale) e segnano un decremento del 27,9% rispetto alle dotazioni del 1990 (2.065 miliardi; 1.147.438 in conto capitale), anno in cui vi era stato un incremento (46,6%) dopo l'andamento negativo del 1989 (- 23,2% sul 1988).

Nel quadriennio 1988-91, assunto quale periodo di riferimento per l'evoluzione della spesa del Ministero, l'entità complessiva delle dotazioni di bilancio evidenzia una riduzione del 3%. Il dato è la risultante della composizione di un indice del 9% espresso dalle spese correnti (da 855.474 a 932.026 miliardi) e da quelle in conto capitale, diminuite nello stesso periodo del 18% (da 677.424 a 558.029 miliardi) e di ben il 51,4% sul 1990.

Superati gli anni interessati dagli interventi messi in opera per lo svolgimento in Italia dei campionati mondiali di calcio si ritorna al consueto rapporto tra spese correnti e in conto capitale. Le prime corrispondono al 62,5% degli stanziamenti definitivi; le seconde al 37,4%.

Lo stanziamento finale relativo al trasferimenti correnti (900,8 miliardi; 883,1 nel 1990; 845,6 e 835,8 negli esercizi precedenti) cresciuti dell' 8% nel quadriennio rappresentano il 96,6 delle omologhe disponibilità e mantengono una linea di continuità; i trasferimenti in conto capitale riguardano la totalità delle disponibilità del titolo II.

Gli impegni propri sono ammontati nell'anno a 1.340,5 miliardi, pari a circa il 90% dello stanziamento (il dato è in linea con quello degli esercizi precedenti, a partire dal 1990: 86,2%; 94,7%; 92,4%).

Per quanto riguarda gli impegni lordi, quelli di parte corrente sono stati pari a L. 931,6 miliardi, corrispondente alla quasi totalità della relativa dotazione (932,0); la dimensione della spesa è stata lievemente (1,7%) più elevata di quella dell'esercizio precedente.

Anche gli impegni in conto capitale hanno riguardato la dotazione pressoché integralmente (557,9 su 558,0 miliardi).

I pagamenti sulla competenza hanno raggiunto 948,2 miliardi, pari al 70,7 degli impegni effettivi (197,6 in conto capitale) e registrano un'evoluzione negativa rispetto al 1990 sia in termini assoluti che percentuali; il 1990 aveva infatti registrato pagamenti per 1.320,7 miliardi e 74,2%.

I pagamenti sui residui pari a 514,1 miliardi (369,0 in conto capitale) rappresentano circa il 43% della disponibilità, pari a L. 1.196,1 miliardi.

I residui di nuova formazione sono ammontati a 541,4 miliardi, denunciando una contrazione rispetto ai 742,8 del 1990, che però debbono essere posti a raffronto con una più elevata disponibilità.

I residui di stanziamento raggiungono 149,1 miliardi (1990:283,1).

Le economie sono di 469 milioni e rispetto all'entità della gestione non sono di particolare rilievo. Le economie sui residui ammontano a L. 32,3 miliardi pertanto le economie totali raggiungono L. 32,7 miliardi.

L'indice di utilizzo delle autorizzazioni di cassa è stato dell' 86,4%; nel 1990:77,9%.

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

Il prospetto allegato riguardante i residui passivi a partire dal 1988 evidenzia una sensibile crescita dei medesimi (tabella A).

La complessità dei procedimenti riguardanti in particolare la concessione di contributi, che comportano quasi sempre acquisizione di pareri tecnici, determina inevitabilmente un rilevante ammontare di residui passivi.

Una massa notevole di mezzi finanziari viene riportata negli esercizi successivi come residui di stanziamento, in conformità alle disposizioni della legge di bilancio (per E.F. 1992 si veda l'art. 21 della legge di bilancio n. 416 del 31.12.91).

L'ulteriore prospetto espone un quadro di sintesi dei pagamenti disposti sia in conto competenza che in conto residui (tabella B).

Rilevato che la classificazione economica e l'aggregazione per titoli e categorie nel complesso risultano funzionali alle esigenze dell'Amministrazione, si constata che anche il bilancio del Ministero del Turismo e dello Spettacolo non va esente dalla frammentazione delle risorse finanziarie in un numero eccessivo di capitoli. Ciò rende estremamente difficile, se non impossibile, conoscere — entro quadri sistematici — quanto è stato assegnato per una determinata finalità e quali obiettivi ha consentito di raggiungere l'erogazione finanziaria che ne è seguita.

L'unica articolazione che nelle attuali classificazioni dei bilanci dei Ministeri consente significativi dati d'insieme è quella per rubriche. Nel bilancio del Ministero ne esistono quattro, da esse si ricavano i seguenti dati previsionali relativi al 1991:

(miliardi di lire)

Rubrica	Spese correnti	Spese c/capitale	Totale
1. Servizi Generali . . . . .	20,8	—	20,8
2. Turismo (*) . . . . .	145,6	384,6	530,2
3. Cinema . . . . .	0,0367	160,5	160,5
4. Teatro (**). . . . .	765,6	12,9	778,5
<b>Totale generale . . . . .</b>	<b>932,0</b>	<b>558,0</b>	<b>1.490,0</b>

(\*) La rubrica 2 comprende i capitoli relativi ai finanziamenti destinati a specifiche iniziative turistiche e agli impianti sportivi per i campionati mondiali di calcio del 1990.

(\*\*) La rubrica 4 comprende i capitoli relativi ai finanziamenti degli enti lirici ed in genere delle attività musicali.

Dai dati esposti è possibile ricavare, oltre l'entità complessiva delle risorse che lo Stato assegna ai settori affidati alla cura del Ministero, anche la distribuzione delle disponibilità tra i settori e l'ordine di grandezza di ciascuna assegnazione che esprime la valutazione politica circa la priorità degli interventi.

### 3. Profili di attività istituzionale

#### 3.1 Turismo: attività internazionali — aspetti amministrativo-finanziari — flussi turistici

##### a) Attività internazionali

Intenso è stato l'impegno che nel quadro delle relazioni turistiche internazionali l'Italia ha sostenuto sia come membro di Organismi internazionali (Organizzazione Mondiale del Turismo — OMT, Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico — OCSE, Consiglio del Turismo Europeo — ETC) sia come parte contraente di accordi bilaterali o multilaterali.

In particolare, per quanto riguarda le iniziative assunte in ambito OMT, va segnalato il contributo finanziario alla realizzazione del «Libro Bianco sulla integrazione del turismo nell'Europa dell'Est», nonché l'organizzazione del «Seminario sulle piccole e medie imprese turistiche» tenutosi a Milano il 16 e 17 dicembre 1991.

In sede OCSE va rilevata, da un lato, la partecipazione alle 60a e 61a edizioni del Comitato Turistico con l'approfondimento della problematica della cooperazione con i Paesi non membri dell'OCSE (in particolare con i Paesi del Centro e dell'Est Europa) e del tema dell'intervento dello Stato nella promozione del Turismo e, dall'altro, la partecipazione al Seminario «Prospettive del turismo nelle economie europee in transizione» (Parigi, 25 - 26 novembre 1991).

Anche in ambito ETC vanno segnalate le partecipazioni alle riunioni per la discussione sulle conseguenze prodotte dalla crisi del Golfo nel settore turistico europeo e la promozione dell'immagine dell'Europa sui mercati di Australia, Canada ed America Latina. E' stato ottenuto l'inserimento di rappresentanti italiani nel Comitato per la comunicazione.

Il Ministero deve esprimere una più incisiva presenza in sede UNESCO, laddove una saldatura tra aspetti economici e culturali dell'industria turistica diviene essenziale per la costruzione del prodotto turistico.

Nel campo delle intese di collaborazione turistica l'attività del Ministero si è concretizzata nella stipulazione di due nuovi accordi (Brasile e Albania), nella revisione di accordi precedenti (Messico), nelle iniziative connesse all'Intesa Pentagonale (poi Esagonale per l'ingresso alla Polonia) che hanno condotto alla creazione di uno specifico Gruppo di lavoro per il turismo.

Nel quadro dei rapporti con le Istituzioni Comunitarie, rilevante è stata l'azione per l'inserimento del turismo fra le politiche di interesse comunitario, in ciò cercando di recuperare le carenze presenti negli atti fondamentali della CEE: né il Trattato di Roma né l'Atto Unico menzionano infatti il turismo fra gli obiettivi comunitari. Qualche risultato è stato già ottenuto (cfr. art. 3 del Trattato di Maastricht), ma occorrerà sostenere l'azione che la Commissione promuoverà di qui fino al 1996, data in cui il problema turismo verrà riaffrontato dal Consiglio.

#### b) *Attività di promozione turistica all'interno*

Nell'ambito delle attività ministeriali relative alla promozione turistica all'interno sono stati erogati i contributi previsti dalla legge 4/8/1955 n. 702 a favore di enti pubblici e di diritto pubblico per iniziative e manifestazioni di carattere nazionale ed internazionale interessanti il movimento turistico nonché i contributi previsti dalla legge 4/3/1958 n. 174 a favore di enti che svolgono attività di incremento del turismo sociale e giovanile.

È stata anche curata la concessione di agevolazioni ai turisti stranieri motorizzati (ai sensi della legge 15/5/86 n. 192 e della legge 30/12/88 n. 556). Si tratta di una misura promozionale che incontra un notevole interesse da parte dell'utenza e presenta una linea evolutiva in costante crescita.

#### c) *Interventi nel settore del turismo*

Nel corso del 1991 è proseguita l'attuazione amministrativa della legge n. 556/1988, che ha disposto una serie di misure urgenti e straordinarie per la immediata realizzazione di strutture turistiche, ricettive e tecnologiche, connesse anche ai campionati mondiali di calcio, con una spesa complessiva di 450 mld. nell'arco del triennio 1988/1990.

Nel 1991 l'Amministrazione ha provveduto a trasferire alle Regioni i fondi relativi ai progetti da finanziare ad eccezione di Toscana, Campania e Val d'Aosta che non sono state in grado di trasmettere la documentazione necessaria ai fini della liquidazione. Si è poi provveduto alla revoca dei progetti non andati a buon fine (il cui numero è risultato peraltro contenuto nel 10% circa di quelli ammessi alle agevolazioni) ed alla riassegnazione a favore di altri aventi diritto.

Per quanto riguarda i progetti a carattere nazionale (localizzati nelle aree in cui hanno avuto luogo i campionati mondiali di calcio), i sedici progetti per i quali è intervenuta la stipula delle convenzioni sono in fase di realizzazione ed alcuni risultano in fase di ultimazione. Si è proceduto pertanto alla liquidazione dei relativi stati di avanzamento lavori.

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

Il CIPE, infine, con delibera adottata il 26 novembre 1991 ha individuato gli indirizzi cui l'azione italiana dovrà essere improntata in occasione della definizione delle politiche comunitarie per il turismo.

d) *Attività di vigilanza*

Il Ministero ha esercitato attività di vigilanza sugli Enti turistici (ENIT, ACI, ACI provinciali e locali, CAI).

In particolare, hanno costituito oggetto di esame le delibere di tali Enti in materia di personale nonché i bilanci di previsione e i conti consuntivi.

Il controllo ministeriale è esplicito anche sulle delibere relative alle attività delegate dallo stato alle Regioni o ad altri enti pubblici o comunque costituenti esercizio di funzione pubblica mediante funzionari onorari/fiduciari locali.

L'attività di vigilanza esplicita nei confronti dell'ACI ha riguardato anche il cospicuo numero di organismi aderenti all'ACI (102) con particolare riferimento alle operazioni di rideterminazione dei ruoli organici cui i vari Automobil Clubs stanno provvedendo ai sensi del D.P.R. 9.7.1986 n. 835.

Dall'esame dei documenti contabili dell'ACI trova conferma una situazione gestionale non positiva (disavanzo di oltre 18 miliardi) anche se l'importo del deficit si è ridotto rispetto a quello dell'anno precedente (26 miliardi).

Per quanto riguarda il CAI, la situazione di gestione può nel complesso essere ritenuta sana ed ispirata ad economicità e sostanziale regolarità.

L'Ente, pur continuando ad avvalersi di una modesta struttura amministrativa, riesce a far fronte ai molteplici impegni assegnati dall'art. 2 della legge 24.12.1985 n. 776, nonché ai nuovi servizi ad esso demandati dalla legge 2 gennaio 1989 n. 6, che ha incrementato le funzioni del CAI quanto alle guide alpine. Per una più approfondita valutazione della gestione di tale Ente si fa rinvio alla apposita relazione della Sezione Controllo Enti.

Quanto all'ENIT, il 1991 si caratterizza per il processo di coordinamento dell'organizzazione dell'Ente con le disposizioni della legge n. 292/1990.

L'ENIT ha provveduto alla costituzione dei nuovi organi collegiali, ad attuare il processo di riordinamento delle sedi estere con i richiami presso la sede centrale del personale operante presso le delegazioni estere, allo studio del nuovo statuto, del regolamento organico e del regolamento dei servizi.

In esecuzione della legge n. 292/1990 l'ENIT ha approvato il Piano promozionale triennale ed il Piano esecutivo 1992.

Il processo di riordinamento dell'Ente è ancora in atto sicché anche nel corso del 1991 si sono riproposti i problemi già evidenziati negli anni precedenti (lentezza dei processi decisionali, difficoltà di avvio della ristrutturazione delle sedi estere e dell'avvio di efficaci strumenti di promozione, la cui soluzione dovrebbe preludere ad una sempre maggiore efficacia di azione promozionale da più parti auspicata).

Come già ricordato, la legge 25 agosto 1991 n. 284 ha disposto la liberalizzazione dei prezzi del settore turistico, demandato al Ministero del Turismo e dello Spettacolo il compito di stabilire, con decreto da emanarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, le modalità di trasmissione e di pubblicazione dei prezzi turistici (art. 1, IV c.). E' stato quindi emanato il D.M. 16.10.91.

Nel corso del 1991 è proseguita l'attività dell'Osservatorio del Turismo, che ha provveduto alla raccolta e alla elaborazione dei dati statistici sul movimento turistico nel territorio nazionale.

Aspetti che sono stati posti in evidenza sono l'evoluzione delle scelte delle masse turistiche; le modificazioni nella distribuzione stagionale e territoriale dei flussi turistici e alcuni tratti di ordine qualitativo caratterizzanti la domanda di turismo.

Trova conferma la fase favorevole del turismo interno, che cresce in modo particolare nel comparto alberghiero, e la fase di recupero del turismo dall'estero.

*Flussi turistici*

L'Amministrazione ha fornito i dati dai quali è possibile ricavare l'andamento della stagione turistica 1991.

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

Il flusso interno ha fatto registrare globalmente 39.217.000 arrivi (+2,8%) e 174.205.000 presenze (+4%). Nel comparto alberghiero si sono avuti 34.567.000 arrivi e 130.818.000 presenze, con un incremento pari rispettivamente a 2,62 ed a 4,96 punti percentuali. Nel comparto extraalberghiero si è avuto un incremento negli arrivi del 4,18% e nelle presenze dell'1,24%. Gli arrivi, pertanto, hanno raggiunto 4.650.000 e le presenze 43.387.000.

Per quanto riguarda i turisti provenienti dall'estero, complessivamente si è verificato un decremento di arrivi pari al 3,65% ed una crescita delle presenze del 2,39%. I primi pertanto scendono a 20.109.000 unità, mentre i soggiorni aumentano a 86.532.000. Nel comparto alberghiero gli arrivi, in calo del 5,43%, si attestano a 16.897.000, mentre le presenze, in flessione dello 0,5%, calano a 65.279.000. Nel comparto delle strutture extra-alberghiere, invece, la situazione risulta in netto miglioramento con incrementi del 6,94% negli arrivi (pari quindi a 3.212.000) e del 12,4% nelle presenze (21.254.000).

In totale, quindi, si sono avuti, in tutto l'anno 1991, 59.326.000 arrivi (+0,52%) e 260.738.000 presenze (+3,47%).

Il Ministero ha, inoltre, espletato una serie di adempimenti riguardanti il programma relativo alle misure a favore delle attività economiche nelle aree interessate dagli eccezionali fenomeni di eutrofizzazione verificatisi nell'anno 1989 nel mare Adriatico, previsto dalla legge n. 424/89.

Com'è noto, nell'anno 1991 sono Stati complessivamente stanziati ed erogati, per il conseguimento delle finalità della legge n. 424/89, 40 miliardi di lire, di cui 20 previsti con la legge finanziaria 1991 e 20 con la legge n. 284/91.

I suddetti finanziamenti sono utilizzati per sostenere la ripresa delle attività del settore turistico nei comuni costieri delle regioni Friuli Venezia Giulia, Veneto, Emilia Romagna, Marche, Abruzzo e Molise, interessati dal fenomeno delle mucillagini verificatosi nel 1989, con gravi contraccolpi sull'economia delle località rivierasche.

Con la legge n. 284/91 è stata inoltre stanziata ed erogata la somma di 22 mld. di lire per gli interventi a sostegno delle strutture ricettive delle regioni Liguria e Toscana.

Il Ministero ha, inoltre, predisposto atti normativi relativi alla ripartizione del fondo di un miliardo di lire a favore dei consorzi e delle cooperative che esercitano la garanzia dei fidi, di cui all'art. 1, comma 7, della legge sull'Adriatico.

Ai sensi dell'art. 3 della legge n. 556/88 è stato ripartito tra le Regioni il controvalore di prestiti da contrarre all'estero — attraverso gli Istituti di credito — per investimenti nel settore turistico di durata ultra quinquennale con rischio di cambio a parziale carico dello Stato, per un ammontare complessivo di 1.500 mld. di lire di cui 285 già attivati.

Si è provveduto, altresì, ad acquisire i pareri ex art. 15 della legge 17 maggio 1983, n. 217 sui rendiconti delle iniziative regionali finanziate con i contributi statali di cui all'art. 13 della predetta legge. Alle regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano sono stati trasferiti i fondi attribuiti ai sensi dell'art. 22 della legge 11 ottobre 1990, n. 292 quale intervento finanziario aggiuntivo dello Stato nel settore dell'incentivazione turistico-alberghiera.

È stato, quindi, ultimato il piano di intervento finanziario previsto dalla legge n. 217/1983, con l'erogazione alle Regioni della somma di L. 120 mld. prevista per l'anno 1990. Tale erogazione è stata disposta (con decreto 8 luglio 1991) sulla base della ripartizione effettuata secondo i criteri analiticamente indicati nell'art. 14 della stessa legge:

- 1) un terzo: popolazione residente;
- 2) un terzo: superficie del territorio;
- 3) un terzo: indice di utilizzazione capacità ricettiva alberghiera.

Il prosieguo dell'intervento finanziario aggiuntivo dello Stato a partire dall'anno 1991 potrà avere effettiva attuazione con la definitiva approvazione del disegno di legge recante il testo di riforma della legge quadro per il turismo.

La Corte non può non rimarcare come anche per gli interventi ora descritti non venga fornita alcuna informazione sui risultati raggiunti in seguito all'erogazione dei finanziamenti.

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

## 3.2 Sport

## a) Impianti sportivi.

L'anno 1991 è stato caratterizzato dall'incertezza sulla complessa, e spesso contraddittoria situazione del quadro normativo cui fare riferimento per rendere operante il terzo programma di finanziamenti a sostegno degli impianti sportivi. Il conflitto tra la legge n. 65 del 6.3.1987 e successive modificazioni che si proponeva una razionale redistribuzione degli impianti sportivi sul territorio nazionale mediante il ricorso a mutui con oneri di ammortamento a totale o parziale carico dello Stato, e le sopraggiunte disposizioni limitative della spesa degli enti locali, è la causa del ritardo nell'approvazione del terzo programma di finanziamenti. Esso è stato approvato con D.M. 11.4.1991, e, pur essendo riferito all'anno 1989, per successive vicende è stato pubblicato sulla G.U. soltanto il 19.7.91, quasi in coincidenza con la legge 12.7.91 n. 202 recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica. Tale legge, nell'ottica di un doveroso contenimento della spesa, ha imposto alla Cassa Depositi e Prestiti — già designata quale prevalente Istituto finanziatore degli impianti sportivi — limiti di finanziamento non coerenti con la realizzazione del programma.

Né la formulazione dell'art. 14 della legge n. 202/91, ha consentito di attivare, in alternativa, altri canali di credito in quanto incompatibile col sistema di contribuzione statale che la legge n. 289 del 7.8.1989, modificativa della legge n. 65/87, aveva introdotto in sostituzione del precedente sistema di ammortamento dei mutui con oneri a totale carico dello Stato. Solo la legge 30.12.91 n. 412, con l'art. 27, ha sciolto i dubbi interpretativi che avevano ostacolato le numerose iniziative adottate per pervenire, di concerto con il Ministro del Tesoro, all'emanazione del decreto interministeriale previsto dall'art. 14 della legge n. 202/91. Tale decreto dovrà regolamentare la via alternativa di accesso al credito e consentire quindi l'operatività del terzo programma di finanziamenti.

La normativa vigente impediva, soprattutto alla Cassa DD.PP., di consentire la predisposizione di varianti progettuali (varianti ai progetti esecutivi depositati con la domanda di mutuo). Si è avviato a questo ostacolo con l'introduzione, per emendamento, dell'art. 20 della citata legge n. 412 del 30 dicembre 1991. La disposizione prevede che nell'esecuzione delle opere pubbliche, comprese quelle sportive, di competenza degli enti locali, l'approvazione di perizie di varianti e suppletive può essere ammessa purché l'importo complessivo del mutuo da contrarre rimanga nell'ambito di quello originariamente autorizzato.

Ulteriore ostacolo alla realizzazione dei programmi veniva dal mancato rispetto dei termini assegnati, per cause spesso non imputabili agli enti realizzatori degli impianti. Ove si riconosca la giusta causa del ritardo, con decreto del Ministro competente possono essere riassegnati nuovi termini.

La citata legge n. 412 del 30.12.91, all'art. 27, comma 3, ha attribuito all'Istituto per il Credito Sportivo, l'ulteriore somma di 20 miliardi di lire annui derivanti dalle maggiori entrate del Totocalcio.

Per dare attuazione a tale finanziamento, con l'art. 22 del decreto-legge 10 marzo 1992 n. 195, sono state stabilite le modalità di utilizzazione della suddetta somma come contributi per l'ammortamento dei mutui presso l'Istituto per il Credito Sportivo. E' in fase di emanazione il decreto con cui si stabiliscono criteri e parametri.

I dati relativi ai tre programmi varati riferiti al 31 dicembre 1991 sono i seguenti:

**Totale investimenti leggi 65/87 - 92/88 - 289/89**  
(in miliardi di lire)

Mutui autorizzati c/conf. statale	Mutui Cassa DD.PP.	Attivati al Nord	Attivati al Sud
2.227,25	892,47	525,07	367,39

I dati riguardano i mutui attivati presso la Cassa DD.PP.



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

I dati riferiti all'Istituto per il Credito Sportivo per i primi due programmi evidenziano:

Mutui autorizzati con il contributo statale (mld. lire)	Mutui assentiti (mld. lire)
175,5	171,5

Per il programma n. 3 pubblicato con D.M. 11 aprile 1991:

Mutui autorizzati (miliardi di lire)	Sono in corso le procedure di attivazione (miliardi di lire)
65,7	—

## Interventi dello Stato per singole leggi

LEGGE 65/87	LEGGE 92/88	LEGGE 289/89
400	—	—
	<b>Cassa DD.PP. (mutui)</b>	
	<b>STADI</b>	
70 (contributi c/capitale)	—	—
	<b>ALTRI IMPIANTI</b>	
419,9	929	882,2
	<b>CREDITO SPORTIVO</b> (contributi in c/interessi)	
80	95,5	65,7
	<b>Cassa DD.PP.</b>	<b>Istituto per il Credito Sportivo</b>
<b>Totale . . . . .</b>	<b>2.231,1</b>	<b>241,2</b>
<b>Revocati . . . . .</b>	<b>3,9</b>	
	<b>2.227,2</b>	

Le somme non utilizzate a causa di rinunce o a seguito del mancato rispetto dei termini da parte degli enti locali saranno riutilizzate come previsto dall'art. 8 della legge 21.3.88, n. 92. infatti il Ministero ha formalizzato la revoca dei finanziamenti concessi con il primo programma per un importo complessivo di 3,9 miliardi. Si prevede inoltre per quanto concerne la Cassa DD. PP. la riutilizzazione di 27,6 miliardi in termini di investimento e per l'ICS la riutilizzazione di 14,8 miliardi.

#### b) *Vigilanza*

L'esercizio della vigilanza sul CONI si è svolto attraverso l'esame delle deliberazioni del Consiglio Nazionale e della Giunta Esecutiva nei limiti e con le modalità previste dall'art. 12 del D.P.R. n. 157 del 28.3.1986. Le osservazioni più ricorrenti sono state riferite al conferimento di incarichi professionali ed agli impegni di spesa per l'affidamento di lavori o forniture: si è rilevato, infatti, il frequente ricorso alla trattativa privata motivato con la necessità di particolari requisiti tecnici, come peraltro previsto, ma solo in via eccezionale, dall'art. 61 del D.P.R. 696 del 18.12.1979. Pure censurata è la dichiarazione di immediata esecutività delle delibere, circostanza, questa, che di fatto non agevola l'esercizio della vigilanza.

In tema di produzione legislativa, si è tuttora in attesa di una soluzione, per l'annoso problema della ricerca di criteri discriminanti tra l'attività sportiva professionistica e quella dilettantistica che siano compatibili con la normativa internazionale vigente in materia e consentano la concreta applicazione della legge n. 91/1981.

Come noto, detta legge disciplina, tra l'altro, il trattamento previdenziale degli sportivi professionisti ed i relativi obblighi contributivi, ma proprio per la mancata individuazione dei suddetti criteri discriminanti è rimasta tuttora inapplicata con il conseguente insorgere di una vertenza tra l'ENPALS, creditore dei contributi, ed il CONI cui fa carico l'individuazione dei criteri. Al momento, considerata l'incompatibilità tra la normativa C.I.O. e la legge n. 91/1981, ipotesi realistica sarebbe quella di un provvedimento legislativo che individui idonei criteri discriminanti a meri fini contributivi.

#### c) *Iniziative legislative*

Va ricordata la presentazione nella decorsa legislatura del disegno di legge A.C. 3804 relativo alla legge quadro per lo sport che non ha peraltro concluso il suo iter. Il provvedimento, accanto ad una normativa quadro riguardante i rapporti Stato-Regioni-Enti locali, detta norme in materia di organizzazione ed attività dell'ordinamento sportivo e relativi controlli; delinea i principi dello *status* giuridico ed economico del personale del CONI e delle Federazioni Sportive; definisce la collocazione ed il ruolo dei soggetti dell'ordinamento stesso; valorizza e promuove la presenza dello sport nella scuola e nelle forze armate.

Nel frattempo è stata approvata la legge 13 gennaio 1992, n. 138, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità del CONI». Essa attribuisce al CONI una più ampia autonomia amministrativa anche in deroga alle disposizioni della legge 20 marzo 1975, n. 70.

### 3.3 *Spettacolo*

#### 3.3.1 *Gestione del FUS*

Strumento operativo fondamentale del Ministero nella sua azione a sostegno del settore dello spettacolo si conferma anche per l'esercizio 1991 l'assegnazione di contributi e sovvenzioni a carico del Fondo Unico dello Spettacolo (FUS), istituito dalla legge 30 aprile 1985 n. 163.

L'ammontare del FUS è stato rideterminato, per l'esercizio finanziario 1991, dalla legge 29 dicembre 1990 n. 405 (legge finanziaria 1991) in 930 miliardi di lire con una riduzione, rispetto allo stanziamento già fissato dalla precedente legge finanziaria (che già ebbe ad apportare riduzioni rispetto alle precedenti previsioni), di circa 34 miliardi di lire.

Per effetto della legge 29 dicembre 1988 n. 555, sono state abolite le aliquote di riparto degli stanziamenti per i singoli settori di attività già stabilite dalla legge n. 163/85, così da consentire una modulazione degli investimenti intesa ad una più aderente distribuzione delle ridotte disponibilità alle effettive esigenze dei settori.

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

La stessa legge n. 555/88 all'art. 1, 3° comma, ha espressamente previsto che «qualora non vengano fissati, con provvedimento legislativo, specifici criteri di riparto del Fondo Unico dello Spettacolo, il Ministro del Turismo e dello Spettacolo, con proprio decreto, sentito il parere del Consiglio Nazionale dello Spettacolo, determinerà entro il 30 giugno 1990 nuovi criteri di riparto che saranno trasmessi per il parere alle competenti Commissioni Parlamentari».

Non essendo intervenuto alcun provvedimento legislativo, come già avvenuto nel 1989, si è acquisito il parere del Consiglio Nazionale dello Spettacolo, (seduta del 27 giugno 1990), e si è provveduto all'emanazione del decreto 28 giugno 1990 di determinazione dei criteri di riparto del F.U.S..

Con il citato decreto ministeriale è stata operata la seguente ripartizione in termini percentuali a favore dei singoli settori di attività, su cui si sono espresse favorevolmente le competenti Commissioni parlamentari nelle sedute dell'11 ottobre 1990.

La legge 29 dicembre 1988 n. 555 ha in effetti operato una delegificazione. Da ciò consegue che i criteri e le aliquote definite restano in vigore anche per l'esercizio finanziario 1992 e successivi, sempre che nel contempo le nuove aliquote non vengano fissate per legge.

Ripartizione F.U.S. in termini percentuali:

Settori d'intervento	Aliquote
Enti Lirici . . . . .	47,8110%
Attività cinematografiche . . . . .	18,8696%
di cui:	
per le finalità ex art. 2 della legge 14/8/71 n. 819 . . . . .	34,8577%
per altre finalità cinematografiche . . . . .	65,1423%
Attività teatrali di prosa . . . . .	16,2641%
Attività Musicali (titolo III legge 14/8/67 n. 800) . . . . .	14,0176%
Banca Nazionale del Lavoro (contributi c/interessi ex art. 13 lett. d) legge 163/85) . . . . .	0,5391%
Attività circensi e spettacolo viaggiante . . . . .	1,5166%
Consiglio Nazionale per lo Spettacolo . . . . .	0,0107%
Fondo integrativo per esigenze settori ex 2° comma art. 2 legge 30/4/85 n. 163 . . . . .	0,9713%

Nessuna aliquota è stata prevista per l'Osservatorio dello Spettacolo in considerazione che alle esigenze di questo organismo si provvede con variazioni di bilancio in diminuzione dal fondo integrativo che alimenta il relativo capitolo di spesa.

Nessuna aliquota è stata, altresì, prevista per le attività di cui al 2° comma lettera b) e c) dell'art. 13 della legge 163/85 in quanto le disponibilità derivanti dalle giacenze presso la Banca Nazionale del Lavoro - Sezioni Autonome per il Credito Cinematografico e Teatrale - consentivano di far fronte, almeno fino al 1993, alle esigenze dei settori interessati.

Ripartizione FUS in termini di stanziamenti.

Sulla base delle suddette percentuali, per il 1991, il quadro complessivo della ripartizione delle risorse finanziarie destinate ai vari settori è stato il seguente:

	Stanziamento ordinario	Stanziamento integrativo	Totale
Enti lirici . . . . .	406.393.500.000	—	406.393.500.000
Attiv. cin.che . . . . .	160.391.600.000	—	160.391.600.000
Att. musicali (Tit. III L. 14/8/67 n. 800) . . . . .	121.271.200.000	3.700.000.000	124.971.200.000
Att. teatr. e prosa . . . . .	140.705.600.000	4.000.000.000	144.705.600.000
Att. circensi spettacolo viaggiante . . . . .	12.891.100.000	—	12.891.100.000
	—	556.050.000	556.050.000
Cons. Naz.le Spettacolo . . . . .	90.950.000	—	90.950.000
Fondo integrativo per esigenze settori ex 2° comma art. 2 legge 30/4/85 n. 163 . . . . .	—	—	—
Totale . . . . .	841.743.950	8.258.050.000	850.000.000.000

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

3.3.2. *Enti lirici e istituzioni concertistiche assimilate*

Si forniscono alcune sintetiche informazioni sulla gestione ministeriale dei fondi destinati agli enti lirici e alle istituzioni concertistiche. Si fa invece rinvio alle relazioni della Sezione Controllo Enti per puntuali valutazioni e analitici rilievi concernenti l'attività dei singoli enti.

Le risorse finanziarie destinate nel 1991 al settore enti lirico-sinfonici sono state di L. 406.393.500.000 (pari all'aliquota 47,811 del FUS prevista nel D.M. 28/6/1990), registrando una diminuzione di L. 22.002.225.000 rispetto alle risorse dell'anno precedente.

La flessione dello stanziamento ha inciso sulle scelte che l'Amministrazione ha dovuto operare in connessione con gli adempimenti prescritti dal comma 5 dell'art. 1 della legge 29/12/1988, n. 555.

Essendo stati abrogati a decorrere dal 1° gennaio 1991, gli automatismi in base ai quali a norma dell'art. 1 del D.L. 374/87 veniva ripartito il fondo annuale riservato agli enti lirici, si è reso necessario, in assenza di nuova legge di riforma delle attività musicali, predeterminare nuovi criteri. Nella scelta dei relativi parametri, su cui si sono favorevolmente espresse le competenti commissioni permanenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, si è ritenuto prioritario, avuto riguardo alla circostanza della diminuzione delle disponibilità, salvaguardare le esigenze di funzionamento strutturale, come consolidate presso ogni singolo ente. Si è prescelto cioè di privilegiare il mantenimento dei livelli gestionali, pur non trascurando di prendere in considerazione la produzione artistica.

Il contributo 1991 è stato assegnato applicando i seguenti parametri stabiliti con D.M. 21/12/1990:

- a) standard di gestione;
- b) standard di produzione;
- c) incentivi alla produzione nazionale contemporanea;
- d) speciali esigenze.

Sul fondo di L. 406.393.500.000, ciascun ente è stato destinatario del seguente importo complessivo:

Enti	Totale contrib. 91
BOLOGNA	26.741.140.445
FIRENZE	39.930.892.13
GENOVA	20.545.878.265
MILANO	65.212.265.135
NAPOLI	32.775.000.465
PALERMO	37.082.212.515
ROMA	45.322.428.205
TORINO	25.557.213.575
TRIESTE	22.344.764.045
VENEZIA	31.715.349.690
VERONA	23.092.629.085
S. CECILIA	22.258.686.450
CAGLIARI	13.815.039.990
<b>TOTALE</b>	<b>406.393.500.000</b>

Al di fuori del Fondo Unico dello Spettacolo, in esecuzione della L.17/10/1991, n. 334 sono stati assegnati nel 1991 sul cap. 2582 agli enti lirici di Genova, Roma e Venezia 40 miliardi di lire, così suddivisi:

– L. 27 miliardi all'Ente Autonomo Teatro Comunale dell'Opera di Genova in relazione all'avvenuta ricostruzione del Teatro Carlo Felice di Genova;

- L. 7 miliardi all'Ente autonomo Teatro Regio di Torino in relazione alla celebrazione del 2500 anniversario del Teatro Regio di Torino;
- L. 3 miliardi all'Ente Autonomo Teatro dell'Opera di Roma in relazione alla celebrazione del 50° anniversario della stagione lirica di Caracalla;
- L. 3 miliardi all'Ente Autonomo Teatro La Fenice di Venezia in relazione alla celebrazione del bicentenario della fondazione del Teatro La Fenice di Venezia.

### 3.3.3 *Teatro di prosa*

Il Teatro di prosa è tuttora privo di una organica disciplina.

Le disposizioni legislative sin qui succedutesi, dal R.D.L. 10 aprile 1935 n.327, al R.D.L. 16 giugno 1938 n. 1547, al successivo D.L. 20 febbraio 1948 n.62 e, nei tempi più recenti, la Legge 30 aprile 1985 n. 163, si sono limitate a prevedere l'adeguamento del fondo da destinare al sostegno delle varie iniziative, mentre i criteri e le modalità degli interventi finanziari sono stati (e sono tuttora) regolati in via amministrativa attraverso circolari annuali. Gli interventi per la stagione teatrale 1990/1991, che hanno utilizzato gli stanziamenti del FUS, per l'esercizio finanziario 1991 sono stati disciplinati dalla circolare n.14 del 31/3/90, modificata dalla circolare n.15 del 29/10/90.

Gli indirizzi amministrativi da essa espressi possono così sintetizzarsi:

- a) tendenza alla riduzione del numero dei soggetti ammessi agli interventi finanziari;
- b) accentuazione della stanzialità dei teatri stabili pubblici;
- c) necessità di un progetto biennale di produzione e promozione;
- d) vocazione sociale dei teatri stabili privati;
- e) inserimento in bilancio delle quote di ripiano dei deficit dei precedenti esercizi;
- f) sostegno di iniziative di ricerca e sperimentazione nonché a favore del teatro per l'infanzia e la gioventù.

Infine è da segnalare la direttiva del Ministro (decreti del 29.11.1990 e 31.8.1991), volta a favorire l'adozione di statuti omologhi dei teatri pubblici e dei circuiti territoriali, i quali - destinatari degli stessi finanziamenti - appare opportuno siano dotati di strutture omogenee.

### 3.3.4 *Attività musicali*

Il fondo destinato dalla legge n. 163/85 alle attività musicali, dalla concertistica ai festivals, alle stagioni liriche, alla danza, è stato pari fino al 1988 al 13% del F.U.S., al netto degli stanziamenti destinati alla concessione dei contributi sugli interessi, nonché di quelli relativi ai contributi in conto capitale per l'adeguamento delle sale teatrali e musicali (B.N.L. S.A.C.T.).

Con decorrenza primo gennaio 1989, la legge 29 dicembre 1988 n.555 all'articolo 1 ha soppresso le aliquote di riparto del F.U.S. già previste dal primo e secondo comma dell'articolo 13 della legge 30 aprile 1985 n.163 demandando al Ministro del Turismo e dello Spettacolo, sentito il Consiglio Nazionale dello Spettacolo, di fissare le nuove aliquote e conseguentemente i relativi stanziamenti di settore.

Mentre per il 1990 con D.M. 22/11/89, al settore delle attività musicali è stata riservata l'aliquota del 12,9146% del F.U.S., per il 1991 è stato applicato il punto 3 dell'art.1 della citata legge n. 555/88.

L'aliquota è stata del 14,0176% e lo stanziamento complessivo per il settore musicale è stato quindi il seguente:

- L. 119.149.600.000 stanziamento ordinario
  - L. 3.700.000.000 prelievo del fondo integrativo
  - L. 8.340.700.000 residui stanziamento 1990
- 
- L. 131.190.300.000

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

Negli anni 1984-1991, non comprendendo le riserve per interventi creditizi di cui alle lettere *d*) ed *e*) del 2° comma dell'art. 13 della legge n.163/85 l'andamento degli stanziamenti è stato così determinato:

1984 - L.	60.650.000.000
1985 - L.	79.600.000.000 (+ 31,25%)
1986 - L.	98.895.353.400 (+ 24,24%)
1987 - L.	109.164.709.294 (+ 10,38%)
1988 - L.	127.415.253.883 (+ 16,72%)
1989 - L.	123.331.969.375 (— 3,20%)
1990 - L.	132.022.802.375 (+ 7,06%)
1991 - L.	131.190.300.000 (— 0,63%)

La consistenza dello stanziamento 1991 risulta ridotta di circa 1 miliardo rispetto a quella dell'anno precedente nonostante sia aumentato lo stanziamento ordinario in dipendenza della maggiore aliquota riservata alle attività musicali. Tale stanziamento ordinario come avvenuto nel 1990 - non ha subito decurtazioni a seguito dei mancati versamenti alla B.N.L. per interventi creditizi e per l'adeguamento di strutture teatrali e musicali e rinnovo degli arredi, in quanto le somme già stanziare nei precedenti esercizi e non completamente utilizzate consentivano di soddisfare le esigenze dei settori.

L'elemento che ha influito negativamente è costituito dai minori prelievi dal Fondo integrativo (3,7 miliardi di lire contro 11,3 del 1990) mentre quello positivo è costituito dall'utilizzazione dei consistenti residui di stanziamento.

### 3.3.5. Attività cinematografiche

La situazione della produzione cinematografica nel 1991 esprime i seguenti dati, espressi in miliardi di lire.

I films realizzati sono stati 136 (113 nel 1990) di cui: 117 interamente nazionali (92 nel '90) per un costo di 305,707 mld di lire e 19 in coproduzione (21 nel '90) per un costo di quota italiana di lire 71,944.

Il complesso dell'investimento per il 1991 è stato di L. 377,651 (L. 286,742 nel '90). All'aumento di 23 unità di films prodotti corrisponde un aumento del 31% dell'investimento produttivo globale.

Il costo medio per film subisce un aumento dell'11% passando dai 2,5 del '90 ai 2,776 circa del '91. L'intervento dello Stato a sostegno della produzione per il 1991 è stato il seguente:

1) per il finanziamento di films sul fondo di intervento sono stati assegnati circa 143 mld di lire (132 films finanziati) a fronte di 119 per il 1990 (167 films finanziati);

2) per i contributi sugli interessi alla produzione di cui all'art. 27 della legge 1213, sono stati impegnati 2,870 mld per 19 films a fronte di L. 10,495 per 63 films nel '90.

3) per gli interventi ai sensi dell'art. 28 sono stati impegnati integralmente i 16 miliardi stanziati oltre ai residui, per il finanziamento di n. 57 progetti di films (+ 14 relativi a films presentati per l'esercizio precedente);

4) per i contributi del 13% e dello 0,40% sugli incassi sono stati spesi circa 15,137 mld (L. 12,627 per il 1990);

5) per il fondo di consolidamento dell'industria sono stati impegnati oltre 40 miliardi (a fronte di 18 miliardi per il 1990);

6) per i premi di qualità ai films lungometraggio (L. 400 milioni a premio per ciascuno) sono stati impegnati 8 miliardi e 2,232 miliardi per i premi di qualità ai films a cortometraggio;

7) Lire 17 miliardi sono stati impegnati a favore dell'Istituto Luce per la distribuzione di lungo e cortometraggi nonché per films per ragazzi.

Il confronto tra gli investimenti pubblici e privati nel settore fa oggettivamente rilevare anche per il 1991 come lo Stato supplisca a carenze di investimento da parte dell'industria in modo non sistematico e con strumenti legislativi non più idonei a far assumere al prodotto nazionale la necessaria competitività sia sul mercato interno che su quello europeo e mondiale.

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

L'intervento finanziario dello Stato a favore dell'esercizio cinematografico è stato il seguente: sono stati spesi sul Fondo di sostegno per il 1991 oltre 39 miliardi a fronte di L. 47 miliardi per il 1990. Sono state accolte 365 e 150 domande rispettivamente per l'ammodernamento sale e per le misure di sicurezza.

A favore dell'esercizio cinematografico è stato, altresì, disposto uno stanziamento di 3,5 miliardi per la circuitazione del film di qualità, con particolare riferimento a films nazionali (sale d'essai).

L'intervento sul cinema si completa, poi, con gli oltre 52 miliardi assegnati al Fondo speciale per la cinematografia (art. 45 legge 4.11.1965, n. 1213) di cui si dirà più innanzi.

Dal quadro complessivo dell'andamento sia della produzione che dell'esercizio cinematografico emerge l'esigenza di nuovi efficaci strumenti di intervento, che mobilitino il capitale privato. Dovrebbe trattarsi di provvedimenti che, da una parte, liberino la produzione da vincoli che non sempre ne sollecitano il rischio imprenditoriale a confronto con l'effettivo mercato cinematografico e, dall'altra, coinvolgano nel settore del cinema capitali di rischio provenienti anche da altri comparti economici.

Interventi finanziari disposti nel 1991

1. Fondo di sostegno per le sale cinematografiche (Legge 23.7.80 n. 378)

Tale fondo non è stato rifinanziato, ritenendosi sufficiente per le esigenze lo stanziamento residuo 1990.

Parimenti non è stato rifinanziato il fondo per la concessione di mutui settennali (legge 163/85) al tasso del 3% e per non più di 1,5 mld di lire per ogni operazione, in quanto sullo stesso risultava uno stanziamento residuo di L. 110,600 mld. Su quest'ultimo stanziamento, nel corso del 1991, sono stati disposti 15 interventi per un totale complessivo di sovvenzioni concesse di circa 14,229 mld (n.7 interventi nel 1990 per 3,573 miliardi).

Sulla quota del fondo di sostegno ordinario per le sale cinematografiche, comprese le istanze relative ai lavori per l'adeguamento alle norme di sicurezza, sono stati effettuati n.516 interventi per 24,916 mld. (n.786 interventi nel 1990 per 47,235 mld).

2) Fondo di intervento per la produzione, distribuzione e a favore di industrie tecniche cinematografiche (legge 14 agosto 1971, n.819 art. 2 n.1).

Lo stanziamento iniziale del FUS per il 1991 è stato di 39,135 mld di lire, a ciò si devono aggiungere i residui 1990, nonché i rientri di prestiti e decadenze accertate in 154,023 mld.

Il fondo, quindi, in definitiva ha presentato risorse complessive per 193,158 mld.

Sono state accolte n. 132 istanze di mutuo per un totale di 143 mld (n.182 nel 1990 per un totale di 118,989 mld).

3) Fondo destinato al consolidamento della produzione, distribuzione ed esportazione.

Lo stanziamento iniziale per il 1991 pari a L. 16,772 mld è stato poi incrementato di oltre 56 mld., derivanti da decadenze, residui e rientri.

Sono state accolte complessivamente n. 30 istanze di mutuo per un totale di E. 40,899 mld (n. 9 per L. 7,895 nel 1990).

4) Fondo destinato alla concessione di contributi in conto capitale per le sale cinematografiche ex art. 2, 3° comma, legge 819/71 (15% del fondo di intervento).

Non è stato rifinanziato, sussistendo L. 27,470 mld per decadenze e residui, sufficienti per le iniziative da finanziare. Sono state accolte n. 24 istanze di contributo per L. 197 milioni (n.36 nel 1990 per L. 861 milioni).

Lo stanziamento complessivo, istituito dal 10° comma dell'art. 27 della legge n. 1213/65 per la corresponsione di contributi sugli interessi su mutui concessi per il finanziamento della produzione cinematografica nazionale, è stato di complessivi 5 miliardi. A tutto il 31.12.91, su tale stanziamento sono stati erogati contributi per L. 2,870 miliardi.

Il fondo particolare per la concessione di mutui a films realizzati con formula cooperativistica (art. 28 legge n. 1213/65) è stato stabilito in 16 mld., cui devono aggiungersi circa 9 mld. dovuti a residui 1990, nonché a decadenze e rientri maturatisi nel corso dell'anno. Per il 1991 si è potuta quindi utilizzare la somma di circa 25 miliardi di lire.

Quanto ai contributi concessi a films nazionali ai sensi dell'art. 7 della legge n. 1213 del 1965, a fronte di una disponibilità iniziale di 12 mld., il totale degli impegni e pagamenti è stato pari a 15,137.

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

3.3.6. *Spettacolo italiano all'estero*

Nel 1991 lo stanziamento complessivo utilizzato per le attività di spettacolo all'estero, di 800 milioni circa inferiore a quello dell'anno precedente, è stato di L. 5,562 mld a sostegno di n. 175 tournées di musica e di danza; L. 4,117 mld a sostegno di n. 28 iniziative cinematografiche; L. 1,898 mld a sostegno di n. 45 tournées teatrali; di L. 245 milioni a sostegno di tre tournées circensi.

Nella seguente tabella sono messi a confronto, negli ultimi anni e per i diversi settori di attività, i dati relativi agli stanziamenti, all'ammontare delle sovvenzioni concesse, alle istanze pervenute e alle iniziative sovvenzionate.

**RIPARTIZIONE GEOGRAFICA INIZIATIVE 1991  
E AMMONTARE INTERVENTI  
(miliardi di lire)**

	MUSICA	CINEMA	PROSA	CIRCHI
EUROPA	167 L. 2,423	18 L. 1,433	43 L. 0,849	3 L. 0,245
NORD AMERICA	42 L. 0,508	6 L. 0,662	7 L. 0,720	— —
SUD AMERICA	27 L. 1,106	— —	9 L. 0,292	— —
ALTRE AREE	44 L. 1,392	— —	2 L. 0,37	— —

3.3.7. *Attività dell'Osservatorio dello spettacolo nell'anno 1991*

L'Osservatorio dello Spettacolo ha svolto la propria attività nell'anno 1991, utilizzando esclusivamente i residui di stanziamento dell'anno 1990 pari a L. 1,489 mld:

L'ulteriore conferimento per L. 556.050.000 disposto con D.M. 2.11.91, per lo stesso anno finanziario 1991, non è stato infatti utilizzato e costituisce disponibilità per l'esercizio finanziario successivo.

L'attività si è indirizzata verso un duplice obiettivo:

a) l'acquisizione e la diffusione di dati ed elementi conoscitivi sull'andamento delle attività dello spettacolo, sulle problematiche dei vari settori e sulla spesa pubblica destinata al sostegno delle relative attività;

b) il potenziamento delle strutture e l'ampliamento della banca dati dell'Osservatorio.

Ai fini suindicati sono state stipulate alcune Convenzioni per complessive L. 1.481.389.710.

4. *Gestioni fuori bilancio*

## 4.1. Fondo speciale per le agevolazioni e per i servizi a favore dei turisti stranieri motorizzati.

L'Amministrazione ha provveduto a svolgere il servizio di custodia dei buoni autostradali e di controllo della gestione che l'ENIT e l'ACI svolgono sulla distribuzione dei pacchetti turistici in cui le agevolazioni si concretano e che comprendono:

- a) buoni per l'acquisto di benzina a prezzo ridotto;
- b) buoni pedaggio autostradali in regime di gratuità;
- c) servizio soccorso stradale gratuito;
- d) servizio di auto in sostituzione in regime di gratuità.

Il prospetto allegato espone la gestione del Fondo per l'anno 1991.



4.2. Fondo di rotazione per la concessione di mutui a sostegno delle strutture e attrezzature alberghiere costituito con legge 5 agosto 1955, n.696.

Si unisce il prospetto dei versamenti effettuati nel corso dell'anno 1991 che evidenzia una giacenza di fine esercizio di lire 66.324.588.

#### 5. *Organizzazione dei servizi*

L'organizzazione strutturale del Ministero nel 1991 non ha subito particolari modifiche rispetto al 1990 durante il quale era stato disposto il riordinamento di alcuni Uffici per una maggiore efficienza per il confronto comunitario e per l'accresciuta operatività in alcuni settori.

Pertanto la struttura organizzativa e funzionale del Ministero nel corso del 1991 è risultata così costituita:

- Direzione Generale degli Affari Generali, del Turismo e dello Sport, articolata in dieci Divisioni;
- Direzione Generale dello Spettacolo, articolata in undici Divisioni;
- Ufficio del Consigliere Ministeriale ed Ufficio Studi e Programmazione;
- Servizio Ispettivo;
- Osservatorio dello Spettacolo.

Considerato che il Ministero svolge in prevalenza un'attività di erogazione di contributi, l'organizzazione amministrativa dovrebbe essere conformata in termini tali da garantire un corrente e puntuale esercizio dell'attività di vigilanza e di verifica dell'utilizzazione dei finanziamenti concessi.

Nell'insieme la situazione organizzativa non risulta modificata rispetto alle considerazioni esposte nella Relazione sull'esercizio 1990. I problemi restano gli stessi: andrebbe verificata la rispondenza dei moduli organizzativi ministeriali alle caratteristiche funzionali dei servizi da assolvere.

Il processo di informatizzazione dei servizi del Ministero ha realizzato nel 1991 notevoli progressi con significativi sveltimenti nella prassi amministrativa, in particolare presso la Direzione Generale dello Spettacolo e la Direzione Generale del Turismo e dello Sport.

Il ricorso a consulenze esterne assume aspetti di qualche rilievo. Risultano pagati, in conto residui, oltre 1,2 miliardi di lire (Cap. 1111).

Anche presso il Ministero del Turismo e dello Spettacolo va osservato che in alcuni casi appare difficile distinguere l'oggetto degli studi affidati con i compiti istituzionali che dovrebbero essere assolti direttamente dalla stessa Amministrazione. La Corte ritiene che l'Amministrazione abbia sempre l'onere di dimostrare l'utilizzazione dei risultati acquisiti dagli studi e di evidenziare i miglioramenti conseguiti nello svolgimento dell'azione amministrativa.

#### 5. *Personale*

La spesa per il personale in attività di servizio ha raggiunto nel 1991 L. 17,8 mld. in termini di impegni e L. 16,9 mld. in termini di pagamenti pari, rispettivamente al 98,3% e al 93,3% degli stanziamenti definitivi (18,1 mld.).

La spesa per il lavoro straordinario è - stata di L. 778 milioni (pagati per L. 539 milioni). Nel 1990 i dati corrispondenti erano stati, rispettivamente, L. 689 e 453 milioni.

La stessa spesa per il personale addetto alla diretta collaborazione con il Ministro è risultata nel 1991 di L. 536 milioni, dei quali 379 pagati (1990: 535,8 e 344,2).

Sono stati elaborati nuovi criteri di ripartizione del fondo di incentivazione volti a premiare il personale impegnato in settori di particolare rilevanza.

Le unità in servizio al 31.12.91 erano 389 su un numero di organico di 466 per il personale delle qualifiche funzionali (83,4). La dotazione organica dei dirigenti pari a 33 unità era coperta per 31 posti più due unità collocate in posizione di fuori ruolo. I prospetti allegati espongono la situazione analitica.

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

Ai fini delle procedure sulla mobilità l'Amministrazione ha messo a concorso 43 posti delle varie qualifiche funzionali ed ha ricevuto 440 domande di trasferimento. Sono state completate tutte le relative graduatorie e sinora è stato possibile – a causa delle numerose rinunce – provvedere al passaggio presso il Ministero di 14 dipendenti provenienti da altre Amministrazioni.

Risultano avviati e realizzati corsi di formazione professionale e in espletamento concorsi per il personale dirigenziale.

TABELLA A

ESERCIZIO FINANZIARIO 1991  
Residui al 31 dicembre

	IMPORTO	91/88	90/88	89/88
Residui 90 . . . . .	5.809.933.116.983	105	78	123
Residui 89 . . . . .	796.345.157.842	22	42	57
Residui 88 . . . . .	74.008.185.520	5	25	102
Anni precedenti . . . . .	72.629.482.133	86	542	1092
<b>TOTALE RESIDUI . . . . .</b>	<b>6.752.915.942.478</b>	<b>63</b>	<b>62</b>	<b>105</b>
Competenza . . . . .	23.676.073.360.843	115	131	117
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>30.428.989.303.321</b>	<b>97</b>	<b>108</b>	<b>113</b>

TABELLA B

## MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

ESERCIZIO: 1991

DATA INIZIALE: 1-1-1991

DATA FINALE: 31-12-1991

COMPETENZA	RESIDUI	COMPETENZA + RESIDUI
<b>MANDATI DIRETTI</b>		
Importo . . . . . 945.267.266.055	520.927.948.185	1.466.195.214.240
N. Titoli . . . . . 2.169	4.487	6.656
<b>ORDINI DI ACCREDITAMENTO</b>		
Importo . . . . . 149.124.000	—	149.124.000
N. Titoli . . . . . 16	—	16
<b>MANDATI + ORDINI</b>		
Importo . . . . . 945.416.390.055	520.927.948.185	1.466.344.338.240
N. Titoli . . . . . 2.185	4.487	6.672



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

PROSPETTO B

## MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

GESTIONE FUORI BILANCIO: 1991

REGIME DI BILANCIO: COMPETENZA

CASSA 

OGGETTO E NORME AUTORIZZATIVE	GIACENZA DI CASSA INIZIO ESERCIZIO	ENTRATE	USCITE (1)	GIACENZA DI FINE ESERCIZIO
Gestione fuori bilancio concernente il "fondo di rotazione legge 4-8-1955 n. 691 - Provvidenze a favore dell'industria alberghiera" - Legge 15-2-1962 n. 68 art. 11 . . . . .	82.584.204	236.740.384	253.000.000	66.324.588

(1) Versamenti effettuati ad appositi capitoli dello stato di previsione dell'entrata (capo 22, capitolo 4801).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

STANZIAMENTI DEL C.V.S. DAL 1986 AL 1993, TOTALE PER SETTORI DI ATTIVITÀ

% di ripart. C.V.S.	TOTALE STANZIAMENTO PER LO SPETTACOLO	1986	% di inc.	1987	% di inc.	1988	% di inc.	1989	% di inc.	1990	% di inc.	1991	% di inc.	1992	% di inc.	1993
47,8110	Enti lirici	337.598.130.240	6,22	358.598.130.240	5,06	378.740.000.000	5,17	398.210.000.000	5,05	418.202.500.000	2,38	408.393.500.000	9,41	444.642.300.000	10,00	444.642.300.000
	(1) Fondo integr.	17.500.000.000		13.400.000.000		12.700.000.000		11.785.451.505		12.182.725.000						
	(1) Residui anno prec.															
	TOTALI	355.098.130.240	4,78	371.998.130.240	4,69	389.440.000.000	4,78	407.995.451.505	5,06	428.395.225.000	12,33	408.393.500.000	9,41	444.642.300.000	10,00	444.642.300.000
18,8898	Attività cinematografiche	200.951.268.000	6,22	213.451.268.000	5,06	224.250.000.000	-38,21	143.057.180.000	0,19	142.790.408.000	12,33	160.391.800.000	9,41	175.487.280.000	10,00	175.487.280.000
	(1) Fondo integr.							17.712.448.485		32.208.504.000		12.793.700.000		3.600.000.000		
	(1) Residui anno prec.									4.955.522.525						
	TOTALI	200.951.268.000	12,85	213.451.268.000	3,75	224.250.000.000	-3,34	160.768.548.485	5,00	179.992.445.525	4,12	173.185.300.000	9,41	179.287.280.000	10,00	175.487.280.000
16,2641	Prosa	120.570.760.800	6,22	128.070.760.800	5,06	134.550.000.000	-8,02	128.450.000.000	5,00	132.772.500.000	4,12	138.244.850.000	9,41	151.258.130.000	10,00	151.258.130.000
	(1) Fondo integr.	3.540.000.000		11.782.120.000		10.533.144.905		13.790.000.000		13.495.262.000		4.000.000.000				
	(1) Residui anno prec.									8.075.995.467		8.109.285.000		2.374.395.000		
	TOTALI	124.110.760.800	12,85	139.852.280.800	3,75	145.083.144.905	-3,34	140.240.000.000	5,00	145.243.857.467	4,12	150.354.135.000	9,41	163.586.875.000	10,00	161.256.130.000
14,0778	Attività musicali	104.494.659.360	6,22	110.894.659.360	5,06	118.810.000.000	-8,02	109.590.000.000	5,00	115.065.500.000	3,55	118.149.800.000	9,41	130.363.680.000	10,00	130.363.680.000
	(1) Fondo integr.	6.073.000.000		10.386.356.520		10.805.253.883		10.410.000.000		11.305.500.000		3.700.000.000				
	(1) Residui anno prec.									5.647.802.375		8.340.874.000		7.577.550.000		
	TOTALI	110.567.659.360	9,76	121.281.015.880	4,89	127.615.253.883	-5,82	120.000.000.000	5,00	132.022.802.375	3,55	131.190.474.000	9,41	137.941.230.000	10,00	130.363.680.000
9,9713	Fondo riservato									0		8.256.050.000	9,41	9.033.090.000	10,00	9.033.090.000
	Osservatorio spettacolo									1.500.000.000	-4,57	1.431.400.000	-100,00	0	0	0
9,0107	Consiglio Naz. Spettacolo	28.133.177.520	6,22	29.883.177.520	5,06	31.395.000.000	115,82	67.692.340.000	5,06	100.000.000	-9,05	90.950.000	9,41	98.510.000	10,00	98.510.000
	(1) Residui anno prec.									1.220.387.015		1.489.305.088				
	(1) Fondo integr.											558.050.000		558.050.000		
	TOTALI	12.057.076.060	6,22	12.807.076.060	5,06	13.655.000.000	-8,02	12.645.000.000	5,06	13.365.000.000	-3,55	12.891.100.000	9,41	14.104.380.000	10,00	14.104.380.000
1,5185	Cinechi									8.982.933.000		6.986.372.000		5.928.287.000		
	(1) Residui anno prec.									22.347.933.000	-11,14	18.857.472.000		20.032.647.000		14.104.380.000
5,3391	Totale (Contributi c/interessi)											4.582.350.000	9,41	5.013.630.000	10,00	5.013.630.000

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Art. 22 legge 4 novembre 1965 n. 1213 contributi sugli interessi

	1964	1965	1966	1967	1968	1968	1968	1969	1969	1991	% di var.	Totale
Stanziam. Produzione (25%)	0	4.250.000.000	5.700.000.000	5.355.000.000	3.825.000.000	(29)	4.975.000.000	30	5.850.000.000	5.000.000.000	(15)	34.455.000.000
sala cinematografiche (125%)	0	750.000.000	900.000.000	945.000.000	675.000.000	(29)	825.000.000	22	1.050.000.000	0	(100)	5.145.000.000
Totale stanziamenti	—	5.000.000.000	6.600.000.000	6.300.000.000	4.500.000.000	(29)	5.800.000.000	22	7.000.000.000	—	(100)	—
Inegr. stan. D.M. 30/12/66	—	—	—	—	949.200.000	—	—	—	—	—	—	—
Totale stanziamento	0	5.000.000.000	6.600.000.000	6.300.000.000	5.449.200.000	(14)	5.500.000.000	1	7.000.000.000	5.000.000.000	(29)	40.748.200.000
Iniziativa sovvenzionata:												
Film	34	43	41	30	42	40	21	(50)	31	19	(39)	281
Sala	0	1	0	0	0	—	0	—	0	0	—	1
Totale sovvenzioni	2.678.000.000	4.725.120.000	3.984.000.000	3.522.000.000	5.235.000.000	48	3.774.000.000	(28)	4.927.000.000	2.870.000.000	(42)	31.325.120.000
Residui	—	274.200.000 (alla legge 819)	2.418.000.000 (alla legge 819)	2.768.000.000	214.200.000	—	1.126.000.000	—	2.075.000.000 (all. 4.800.000.000)	2.130.000.000	—	—

Art. 22 legge 4 novembre 1965 n. 1213 finanziamenti a tasso agevolato

	1964	1965	1966	1967	1968	1968	1968	1969	1969	1991	% di var.	Totale
Stanziam.	8.000.000.000	8.000.000.000	8.000.000.000	8.000.000.000	15.000.000.000	88	16.000.000.000	7	16.000.000.000	16.000.000.000	0	95.000.000.000
Decadenze B.N.L.	—	2.000.000.000	—	3.318.000.000	6.658.000.000	—	—	—	—	—	—	—
Residui anno precedente	—	—	2.145.000.000	3.302.000.000	1.860.000.000	—	1.126.000.000	—	9.600.000.000	5.000.000.000	—	—
Aumento stanziamento	—	—	—	3.300.000.000	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale Stanziamento	8.000.000.000	10.000.000.000	10.145.000.000	17.960.000.000	23.538.000.000	31	16.126.000.000	(31)	25.000.000.000	21.000.000.000	(16)	131.787.000.000
Iniziativa sovvenzionata	119	101	84	91	57	(27)	63	11	71	50	(31)	637
Totale sovvenzioni concesse	6.365.000.000	7.655.000.000	9.108.000.000	14.100.000.000	23.441.000.000	45	14.126.000.000	(31)	25.000.000.000	21.000.000.000	(14)	124.984.000.000
Residui di stanziamento	1.635.000.000	2.145.000.000	1.037.000.000	1.860.000.000	128.000.000	—	—	0	—	0	—	—
Decadenze B.N.L.	0	0	0	0	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale residui di stanziamento	1.635.000.000	2.145.000.000	3.302.000.000	1.860.000.000	128.000.000	—	—	0	—	0	—	—

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

## Contributi 13% e 0,40% a favore della produzione cinematografica

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Stanziamiento di bilancio . . . . .	25.000.000.000	25.000.000.000	10.189.692.379 (*)	10.440.126.806	12.700.000.000	15.138.791.573
Numero operazioni . . . . .	1.473	1.539	990	803	1.020	521
Totale impegni e pagamenti . . . . .	21.436.830.159	15.189.692.379	10.183.436.046	9.656.546.073	12.677.316.832	15.138.791.573
Impegni in essere . . . . .	57.563.677	631.176.533	196.488.568	896.274.837	359.955.288	5.333.442
Residui di stanziamento . . . . .	3.564.359.841	9.810.307.621	6.256.333	763.580.733	22.683.168	0

(\*) Lo stanziamento iniziale del 1986 era di L. 20.000.000.000 comprensivi dei residui di stanziamento 1987 pari a L. 9.821 peraltro tutti impegnati.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO I

Amministrazione: Ministero del Turismo e dello Spettacolo

DIRIGENTI

Numero di personale in servizio al 31 dicembre 1981

CARRIERA	Dotazione organica	NUMERO DIPENDENTI						Annotazioni
		In organico	In soprannumero	In eccedenza	Fuori ruolo	Altra posizione	Totale	
Dirigenti Generali . . . . .	3	2	—	—	2	—	4	—
Totale ruolo . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale qualifica . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Dirigenti Superiori . . . . .	6	5	—	—	—	—	5	—
Totale ruolo . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale qualifica . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Primi Dirigenti . . . . .	24	22	2	—	—	—	24	—
Totale ruolo . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale qualifica . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale carriera . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale ruolo . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale generale . . . . .	33	29	2	0	2	0	33	—



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 5.1

Amministrazione: Ministero del Turismo e dello Spettacolo  
 Numero di personale in servizio al 31 dicembre 1991

LIVELLO FUNZIONALE	Dotazioni organiche	NUMERO DIPENDENTI						Totale	Annotazioni
		In organico	In soprannumero	In eccedenza	Fuori ruolo	Altra posizione			
IX	13	13	7	—	—	—	20	—	
VIII	20	14	11	—	—	—	25	—	
VII	75	66	—	—	—	—	66	—	
VI	70	3	—	—	—	—	3	—	
V	67	45	145	—	—	—	190	—	
IV	142	3	27	—	—	—	30	—	
III	76	53	1	—	—	—	54	—	
II	3	1	—	—	—	—	1	—	
I	—	—	—	—	—	—	—	—	
<b>Totali</b>	<b>466</b>	<b>198</b>	<b>191</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>389</b>	<b>0</b>	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI

(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		(1)		(2)	
	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %	Importo	Indice %
1980	81.548	100	221.340	100	114.527	100	280.403	100	221.059	100	245.161	100	53.710	100	245.161	100	53.710	100	892	100
1981	91.797	113	330.380	149	109.502	96	344.989	123	319.837	145	207.467	85	160.990	300	207.467	85	160.990	300	1997*	223
1982	97.468	120	402.826	182	108.848	95	411.638	147	395.082	178	229*	102	167.589	312	395.082	178	167.589	312	4.1+	0
1983	157.541	193	418.726	189	158.679	139	463.435	165	416.094	188	5.9+	3	157.209	293	418.751	171	157.209	293	6.2-	112
1984	370.763	455	451.802	204	207.092	181	506.688	181	448.221	203	7.7+	4	104.125	194	434.544	177	104.125	194	33.8-	186
1985	132.806	163	594.873	269	207.092	181	665.862	237	591.712	268	32.0+	14	135.004	251	534.001	218	135.004	251	10.4-	803.9+
1986	699.983	859	749.219	338	701.112	612	808.617	288	745.798	337	26.0+	12	149.150	278	752.054	307	149.150	278	10.5+	442
1987	752.227	922	757.794	342	792.040	692	820.729	293	759.044	342	1.4+	1	150.652	280	724.130	295	150.652	280	0.7+	56
1988	620.511	760	655.474	296	640.378	559	685.571	244	652.395	296	12.7+	6	148.150	278	638.161	262	148.150	278	10.5+	442
1989	706.714	870	869.210	393	739.128	645	904.529	323	866.797	392	1.7+	1	207.062	386	783.615	320	207.062	386	6.5-	1777
1990	1.076.590	1320	918.025	415	1.190.137	1039	960.277	342	916.105	414	5.7+	3	253.766	472	848.511	346	253.766	472	22.6+	193*
1991	1.033.431	1267	832.026	421	1.194.207	1043	943.864	337	831.654	421	1.7+	1	267.219	498	895.602	365	267.219	498	5.3+	2088

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980	21.943	100	35.823	100	34.275	100	49.911	100	35.593	100	35.200	100	52.071	100	35.200	100	52.071	100	31.536	100
1981	26.502	121	28.695	80	33.812	99	30.759	62	28.137	79	24.494	70	50.485	97	24.494	70	50.485	97	32.284	102
1982	28.420	129	70.197	196	31.222	91	57.661	116	69.343	195	52.520	149	62.979	121	52.520	149	62.979	121	48.451	154
1983	28.080	128	98.698	276	48.121	143	105.502	211	94.063	275	85.027	195	94.442	181	85.027	195	94.442	181	27.491	87
1984	168.922	761	179.004	500	188.124	549	245.453	492	178.312	501	81.9+	23	35.597	68	235.456	689	35.597	68	20.983	67
1985	171.922	784	336.513	939	175.715	513	348.163	698	335.776	943	86.3+	24	35.597	68	307.833	875	35.597	68	20.983	67
1986	368.732	1680	370.393	1034	378.255	1104	380.103	762	370.393	1041	10.3+	3	61.934	119	353.526	1004	61.934	119	42.219	134
1987	446.182	2033	492.149	1374	479.298	1398	528.425	1055	491.361	1380	32.7+	8	141.243	271	424.916	1207	141.243	271	56.743	180
1988	583.864	2680	677.424	1891	587.272	1713	692.859	1388	676.876	1902	37.8+	11	352.151	676	462.120	1313	352.151	676	91.632	291
1989	368.655	1680	434.818	1214	367.020	1066	367.020	735	434.818	1222	35.8-	10	585.052	1124	199.894	568	585.052	1124	130.100	413
1990	504.454	2299	1.147.438	3203	790.345	2306	1.204.649	2414	1.147.403	3224	163.9+	46	942.533	1810	838.643	2383	942.533	1810	52.704	167
1991	341.975	1559	558.029	1558	669.882	1954	748.803	1500	557.922	1568	51.4-	14	923.866	1774	586.048	1610	923.866	1774	264.185	838

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO  
**SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI**  
 (IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-88-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP.+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMP.+RES)		RESIDUI		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.			
	(1) Importo	(2) Indice %	(1) Importo	(2) Indice %	(1) Importo	(2) Indice %	(1) Importo	(2) Indice %	(1) Importo	(2) Indice %	(1) Importo	(2) Indice %	(1) Importo	(2) Indice %	(1) Importo	(2) Indice %	(1) Importo	(2) Indice %		
1980	103.490	100	257.163	100	148.803	100	330.314	100	256.693	100	280.360	100	105.781	100	32.427	100	—	—		
1981	118.299	114	358.066	140	143.314	96	375.748	114	347.974	136	231.982	83	211.475	200	32.289	100	0,4-	0,4-		
1982	123.887	120	473.123	184	138.070	93	469.299	142	462.426	180	433.212	155	230.576	218	48.451	149	50,1+	50,1+		
1983	165.621	179	517.424	201	207.900	140	566.936	172	514.146	200	483.778	173	251.851	238	28.491	88	41,2-	41,2-		
1984	537.684	520	830.806	245	589.630	396	752.121	228	626.533	244	670.000	239	139.722	132	22.483	69	21,1-	21,1-		
1985	304.726	294	831.388	362	382.807	257	1.014.025	307	827.488	361	841.834	300	212.626	201	55.778	172	146,1+	146,1+		
1986	1.028.115	993	1.118.612	435	1.079.367	725	1.168.720	360	1.116.190	435	1.105.581	394	211.863	200	0,4-	0,4-	63,443	196	13,7+	
1987	1.198.409	1.158	1.246.943	486	1.271.339	854	1.347.154	408	1.247.405	486	1.149.046	410	290.393	275	37,1+	37,1+	95,576	295	50,6+	
1988	1.404.174	1.357	1.532.869	596	1.427.650	959	1.578.180	478	1.529.271	596	1.300.281	464	502.313	475	73,0+	73,0+	130.614	403	36,7+	
1989	1.078.369	1042	1.304.027	507	1.128.662	758	1.271.549	385	1.301.614	507	983.509	351	792.114	749	57,7+	57,7+	68.548	211	47,5-	
1990	1.980.744	1527	2.065.462	803	1.980.482	1331	2.164.926	655	2.063.513	804	1.687.154	602	1.196.298	1131	51,0+	51,0+	283.125	873	313,0+	
1991	1.375.405	1329	1.490.056	579	1.863.889	1253	1.692.497	512	1.489.587	580	1.462.250	522	1.191.105	1126	0,4-	0,4-	149.061	460	47,4-	

TOTALE COMPLESSIVO

(1) INDICE Progr. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. - 1980 / ANNO BASE CASSA - 1980  
 (2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

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

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

## TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO

RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991

DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU 1992

	Stanziamiento di competenza	Pagamenti in termini percentuali						Totale pagamenti		Residui		Economie	
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	importo	%	importo	%	importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986	1.119.612	87,37	7,12	2,17	0,59	0,02	0,02	1.089.316	97,29	6.323	0,56	23.973	2,14
1987	1.249.943	82,94	8,46	8,46	2,70	0,01	0,02	1.176.502	94,12	43.108	3,45	30.333	2,43
1988	1.532.859	76,14	76,14	6,52	6,52	0,00	0,01	1.287.278	82,67	240.255	15,67	25.365	1,65
1989	1.304.027			64,15	64,15	0,00	24,86	1.202.079	92,18	73.665	5,65	28.283	2,17
1990	2.065.462						63,63	1.834.117	88,80	226.916	10,99	4.429	0,21
1991	1.490.056							948.178	63,63	541.833	36,36	44	0,00
<b>TITOLO 1</b>													
1986	749.219	86,71	8,13	2,71	0,03	0,00	0,00	731.071	97,58	12	0,00	18.136	2,42
1987	757.794	84,58	84,58	9,10	2,60	0,00	0,00	729.583	96,28	684	0,09	27.516	3,63
1988	855.474			87,53	5,52	0,00	0,00	798.007	93,05	35.086	4,10	24.382	2,85
1989	869.210				82,43	0,00	0,00	823.760	94,77	21.480	2,47	23.960	2,76
1990	918.025					15,80		886.308	96,54	28.796	3,14	2.923	0,32
1991	932.026					80,53		750.539	80,53	181.443	19,47	44	0,00
<b>TITOLO 2</b>													
1986	370.393	86,72	5,07	1,08	1,73	0,05	0,08	358.245	96,72	6.311	1,70	5.837	1,58
1987	492.149	80,42	80,42	7,47	2,85	0,03	0,04	446.918	90,81	42.414	8,62	2.817	0,57
1988	677.424			61,76	7,78	0,01	0,02	471.272	69,57	205.170	30,29	993	0,15
1989	434.818				27,60	69,39	0,01	378.319	87,01	52.175	12,00	4.324	0,99
1990	1.147.438					32,10		947.811	82,60	198.121	17,27	1.506	0,13
1991	558.029					35,42		197.640	35,42	360.390	64,58	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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

## Capitolo XXVII

### MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA

- Sommario: — 1. **Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione: Premessa.**  
2. **Aspetti generali della gestione;** 2.1 *Lo stato di previsione del ministero;* 2.2 *Le dimensioni globali della gestione;* 2.3 *Lo stato di attuazione della legge n. 168 del 1989;* 2.4 *La gestione delle Università.*  
3. **Attività istituzionale;** 3.1 *Università;* 3.2 *Ricerca scientifica.*  
4. **Organizzazione.**  
5. **Personale.**

#### 1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione: Premessa

A distanza ormai di tre anni dalla entrata in vigore della legge 9 maggio 1989, n. 168, istitutiva del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica, non trascurabile parte del disegno dalla stessa prefigurato resta ancora da compiere, sia nelle previste definizioni normative, sia nell'azione amministrativa da dispiegare conseguentemente, pur in presenza di un impegno posto in essere dall'amministrazione non ancora sufficiente, tuttavia, alla vastità dei compiti interessanti le sue strutture.

Registrata nel mancato rispetto di tempi e scadenze l'attenuazione della spinta alla più pronta attuazione dei principi contenuti nella nuova normativa, l'obiettivo di una rapida riorganizzazione del settore della istruzione superiore e della ricerca rischia perciò di allontanarsi.

Ciò è da riferire allo stesso criterio di impianto della legge n. 168 che, come già avvenuto in altri importanti settori di attività di interesse statale, si è posta come normativa in primo luogo di principio la cui realizzazione, nel quadro concatenato degli interventi previsti, è legata a cadenze temporali la cui osservanza è condizione per la più ordinata disciplina dell'assetto organizzativo perseguito.

L'ampiezza del quadro che ne conseguirà, le esigenze di continuità di funzionamento delle istituzioni in esso comprese, le difficoltà di ordine economico che allo stato non agevolano la realizzazione di innovazioni previste talvolta in termini di consistente impegno finanziario, si pongono come causa della sin qui constatata, solo parziale, realizzazione di quanto la legge aveva previsto. Per la sua osservanza sono infatti mancati necessari supporti, anche di rilievo normativo, primo dei quali la attuazione della legge sulla autonomia, che soli saranno in grado di indicare, disciplinando rilevanti aspetti dei rapporti tra amministrazione centrale e soggetti operanti nell'ambito universitario e della ricerca, contenuti e limiti di un processo dalle linee ad oggi ancora indefinite.

È comunque in relazione al perfezionarsi del processo normativo e della attuazione del sistema della autonomia universitaria che andrà verificato, sul piano della effettività, il grado reale di identità di tale disegno.

Per il momento anche per la Corte è quindi problematica una completa valutazione di una riforma negli intendimenti globale, tesa a ricondurre ad un'unica responsabilità la gestione delle risorse disponibili per la istruzione superiore e per la ricerca, pur se non è da trascurare la rilevanza di numerose ed essenziali misure nel frattempo entrate in vigore.

Partendo da questa premessa la presente relazione, attraverso l'analisi delle espressioni finanziarie nelle quali l'azione ministeriale si è manifestata nell'esercizio qui considerato, non può quindi che annotare l'evolversi di una situazione nella quale pur sono stati posti in essere incisivi interventi, segnalare l'intensità del processo di adeguamento alle discipline organizzative previste, individuare, ove possibile, compatibilità e caratteristiche dell'impegno finanziario dispiegato in relazione ai fini propri dell'azione ministeriale.

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

Se però un giudizio di insieme può essere avanzato, esso sembra al momento potersi esprimere nel senso dell'esigenza, sotto il profilo organizzativo, di una più rapida realizzazione nella loro completezza, di tutti i principi posti a base della legge n. 168, secondo un'articolazione la cui efficacia si giustifica nella osservanza di tutti i passaggi previsti.

In mancanza di essa e della definizione delle linee di indirizzo in cui si incentrano i poteri ministeriali sussiste la possibilità di un autonomo sviluppo del sistema in forme anche se non contrastanti, incoerenti con i principi che informano il suo impianto; eventualità questa che per di più lo esporrebbe a rischio specie nell'attuale fase di ristrettezza delle risorse mobilitabili verso il settore considerato.

## 2. Aspetti finanziari della gestione

Previsioni definitive	10.754,2 miliardi;
Impegni	10.794,3 miliardi;
Pagamenti	10.395,1 miliardi;
Residui	4.781,1 miliardi;

### 2.1 Lo stato di previsione del Ministero

La non raggiunta stabilità dello stato di previsione dell'amministrazione universitaria e della ricerca, configurato autonomamente solo a partire dal 1990, induce a soffermarsi sulla strutturazione di un bilancio ancora influenzato in misura consistente da assestamenti conseguenti alla progressiva assunzione da parte del Ministero di nuove funzioni di cui è necessario esaminare il riflesso sul piano finanziario.

La spesa prevista ha toccato nel suo insieme i 10.754 miliardi rispetto ai 10.433 del 1990 - di cui, - per citare le appostazioni di maggiore entità - 10.250,9 miliardi figurano nella sezione VII, - università e ricerca scientifica (tali oneri erano compresi nel precedente anno nella sezione istruzione e cultura) e 471 miliardi sono collocati nella sezione VIII - edilizia - (mentre in precedenza appartenevano alla sezione X - azioni ed interventi nel campo economico).

È quindi ora possibile condurre l'analisi da effettuare su uno stato di previsione in via di progressiva articolazione, dal momento che esso ha incluso somme e capitoli, o provenienti dal trasferimento da bilanci di altre amministrazioni, o corrispondenti a funzioni di nuova introduzione in relazione all'attuazione di parte delle innovazioni cui è ispirato il disegno organizzativo del ministero, delineato dalla legge n. 168.

Dei primi sono esempio il cap. 7514 su cui gravano le spese per la partecipazione dell'Italia al CERN e all'AIEA, ed il cap. 7517 su cui sono stanziate le spese per la partecipazione italiana al laboratorio europeo di biologia molecolare e alla relativa conferenza; dei secondi, tra i più significativi, si ricordano le spese per il conferimento al fondo di dotazione del Consorzio costituito tra l'INFN ed altri enti, gli interventi per le iniziative intese a favorire la diffusione della cultura scientifica, il contributo dello Stato al programma PRORA, le somme da assegnare a nuovi organismi in attuazione del D.P.R. 12 febbraio 1991, n. 171, i contributi alle università e agli istituti superiori non statali legalmente riconosciuti, il fondo integrativo in favore delle regioni per la concessione dei prestiti di onore ed il fondo per l'erogazione di borse di studio finalizzate alla incentivazione e razionalizzazione della frequenza universitaria nell'ambito di attuazione della legislazione sul diritto allo studio, ed infine le spese per le collaborazioni esterne nelle varie forme previste ammesse dalla stessa legge n. 168 del 1989.

Quanto agli effetti della pianificazione finanziaria per il triennio in corso, sullo stato di previsione per il 1991 la tabella A allegata alla legge finanziaria per lo stesso anno ha incluso, nelle voci del fondo speciale di parte corrente, vari oggetti di spesa, parte dei quali soltanto hanno trovato appostazione in bilancio in dipendenza dell'approvazione dei provvedimenti legislativi che li riguardavano.

Tra questi la partecipazione italiana al programma internazionale di HUMAN FRONTIERS (550 milioni), il concorso dello Stato al programma PRORA (9.500 milioni), le iniziative per la diffusione della cultura e della ricerca scientifica (10 miliardi), il diritto allo studio (50 miliardi) ed i contributi alle università non statali legalmente riconosciute.

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

La corrispondente tabella B, riguardante le spese in conto capitale, mentre ha previsto solo dal 1992 stanziamenti per le opere di edilizia a favore dell'Università di Urbino, ha valutato in 50 miliardi l'onere da sostenere per il 1991 per il nuovo programma di ricerche in Antartide.

Per ciascuno degli oneri cui si è accennato è prevista una quantificazione nell'arco del triennio.

Infine, circa la quantificazione effettuata in tabella C degli stanziamenti utilizzati in relazione a disposizioni di legge il cui ammontare è annualmente demandato alla legge finanziaria, mentre sono rimasti immutati gli stanziamenti per il programma europeo di cooperazione scientifica e tecnologica (cap. 7501) e per il potenziamento dell'attività sportiva universitaria (cap. 1513), risulta aumentato da 50 a 60 miliardi lo stanziamento per i Policlinici Universitari. Vengono diminuiti il contributo al CNR (cap. 7502) da 1.030 a 1.000 miliardi, i fondi per l'edilizia universitaria (cap. 7303), più che dimezzati da 607 a 300 miliardi, e le disponibilità in favore dell'Agenzia spaziale italiana (cap. 7504) ridotte da 822 a 700 miliardi, mentre le assegnazioni di fondi per il riordinamento dell'Osservatorio geofisico sperimentale di Trieste (cap. 1520) sono stati differite al 1993 per un importo di 4.015 milioni.

Come, in altri settori il complesso delle illustrate misure evidenzia quindi per quello universitario una linea di stagnazione e spesso di tendenziale contenimento delle disponibilità anche per funzioni cui il ministero attende in via permanente, che testimoniano del concorso che anche tale area di attività è chiamata ad offrire al risanamento dei conti pubblici, pur nel momento in cui il processo di organizzazione in atto sembrerebbe richiedere l'impiego di più larghe risorse.

## 2.2 La gestione nei suoi diversi aspetti

A fronte di un progetto iniziale che prevedeva per il 1991 stanziamenti per 9.934,4 miliardi, la legge di approvazione del bilancio ha autorizzato, riducendone l'ammontare, una previsione di spesa di 9.676,7 miliardi. La legge di assestamento 18 novembre 1991, n. 366, ha elevato di 58 miliardi tale somma, (sulla quale ha principalmente influito, nel giuoco degli aumenti e delle diminuzioni, l'incremento del contributo per il funzionamento delle Università per 54,5 miliardi), aumentando invece più largamente, di 900 miliardi, la originaria previsione di cassa di 9.956 miliardi.

Le previsioni definitive di spesa per il Ministero dell'Università (sulle quali hanno altresì influito 25,4 miliardi di prelevamenti dal fondo per le spese obbligatorie e d'ordine e inversione per decreto per un ammontare di 994 miliardi), sono risultate di 10.754,2 miliardi, con un aumento del 3,1% rispetto ai 10.431 miliardi del 1990 ed hanno superato di 1.077,5 miliardi quelle iniziali, registranti un aumento comunque inferiore ai 1.320 miliardi del precedente anno. Come in quell'esercizio la parte prevalente di tale aumento, pari a 883,4 miliardi, è da riferire alla rubrica della istruzione universitaria.

Gli stanziamenti iniziali di cassa pari a 9.995,8 miliardi sono stati incrementati a 11.772,6 miliardi (+ 1.776,8 miliardi) per variazioni prevalentemente intervenute nella categoria II (personale in attività di servizio) per 881,8 miliardi, e nelle categoria V (trasferimenti) per 438 miliardi.

L'utilizzazione delle disponibilità in competenza ha comportato l'assunzione di impegni per 10.794,3 miliardi con una eccedenza di spesa rispetto alle previsioni di 40,1 miliardi. Detti maggiori impegni, per una somma di 44,6 miliardi si sono registrati nella rubrica del personale in attività di servizio e più precisamente nei capitoli degli stipendi del personale docente e non docente e dei ricercatori e per essi, riproducendosi una evenienza già verificatasi nello scorso esercizio, è necessario attivare la procedura di sanatoria.

Gli impegni di parte corrente sono stati largamente superiori a quelli in conto capitale (rispettivamente 6.809,3 e 3.985 miliardi), ma è soprattutto da rilevare un incremento dei primi rispetto al precedente esercizio per 468 miliardi, pari al 7,4% ed una diminuzione dei secondi di 306 miliardi, pari all'8%. Ciò comporta un deterioramento quindi del rapporto preesistente tra tali poste nel quale l'incidenza delle risorse di investimento sul totale della spesa ministeriale è diminuita nell'anno dal 40,4 al 36,9%.

Di 154 miliardi sono aumentati gli oneri per il personale in attività di servizio (5.425,5 miliardi), di 284 quelli per trasferimenti di parte corrente, riferibili ad un complesso di nuove disponibilità stanziate a carico di capitoli di nuova introduzione sia nella rubrica dell'istruzione universitaria che in quella della ricerca scientifica per l'attivazione di nuove funzioni. L'importo di insieme di tali voci non ha però prodotto sul

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

bilancio un corrispondente effetto di dilatazione, essendo il risultato complessivo che è esposto in bilancio compensato da riduzioni in capitoli già preesistenti come quello dei contributi di funzionamento delle università, il totale dei cui impegni si è ridotto da 605 a 574,5 miliardi.

Sempre di scarso rilievo risultano le spese per acquisto di beni e servizi, aumentate da 16,1 a 18,7 miliardi, mentre tra i trasferimenti correnti, per entità, sono da ricordare, pur se ridotti nel loro ammontare complessivo, quelli dei capitoli 1501 e 1502 concernenti contributi ed assegnazioni per il funzionamento di università ed enti assimilati, oltre che degli istituti scientifici speciali, assommati a 598 miliardi rispetto ai precedenti 629. Vale tuttavia ricordare gli 87 miliardi di impegni per i contributi alle Università e agli istituti superiori non statali legalmente riconosciuti, il fondo integrativo da ripartire tra le regioni per la concessione dei prestiti di onore, il fondo per l'erogazione di borse di studio finalizzate alla incentivazione e alla realizzazione della frequenza universitaria (cap. 1527 e 1528) ambedue comportanti impegni per 25 miliardi, che esauriscono le disponibilità previste dalla legge sul diritto allo studio universitario 2 dicembre 1991, n. 390.

Rispettivamente di 10, 9,5 e 101,3 miliardi risultano gli impegni per iniziative intese a favorire la diffusione della cultura scientifica, il contributo dello Stato alla gestione del programma PRORA, e la somma da assegnare agli enti di ricerca e sperimentazione in attuazione del D.P.R. 12 febbraio 1991, n. 171 di recepimento delle norme risultanti dall'accordo concernente il personale degli enti di ricerca per il triennio 1988-1990.

Relativamente alle spese in conto capitale i maggiori impegni riguardano le spese per la ricerca scientifica, comprese le attrezzature per le apparecchiature tecnico scientifiche (capp. 7301 e 7308), per complessivi 340 miliardi rispetto ai 354 del 1990, i provvedimenti per l'edilizia universitaria (capp. 7303 e 7307) che hanno comportato rispettivamente impegni per 300 e 58 miliardi, le somme da assegnare alle università per l'attuazione dei piani di sviluppo della programmazione universitaria (130 miliardi nel 1991 a fronte dei precedenti 50), le assegnazioni dei contributi al CNR, all'ASI e all'Istituto Nazionale di fisica nucleare (capp. 7502, 7504 e 7508) rispettivamente per 1.000, 700 e 360 miliardi, il contributo in conto interessi sui mutui stipulati dall'IMI (cap. 7507: 250 miliardi), la somma da versare ad aumento del fondo di rotazione per la ricerca applicata, costituito presso l'IMI (cap. 7551: 350 miliardi).

Riguardo tali spese sono tuttavia da rilevare taluni interventi riduttivi che hanno principalmente riguardato il settore dell'edilizia universitaria, nel quale gli impegni che si è potuto assumere si sono contratti da 906 a 358 miliardi, e le contribuzioni al CNR e all'ASI diminuite rispettivamente di 30 e 122 miliardi.

Per queste ultime somme, inoltre, trattandosi di trasferimenti connessi al funzionamento delle relative istituzioni sarebbe da individuare quale quota debba essere destinata alle retribuzioni del personale, sembrando inappropriato imputare totalmente a spese di investimento erogazioni che invece non hanno certamente tale carattere. In occasione della impostazione del prossimo stato di previsione potrebbero così essere specificate, riguardo al finanziamento degli enti di ricerca, le somme da utilizzare rispettivamente per lo svolgimento delle funzioni istituzionali e quelle necessarie alla retribuzione del personale operante nel settore.

I pagamenti complessivi si sono ridotti da 10.872,9 a 10.395,1 miliardi (-4,4%) a causa di un più contenuto smaltimento dei residui dei precedenti esercizi (diminuito da 1.285,1 a 840,9 miliardi) cui ha corrisposto una sostanziale stabilità dei pagamenti in competenza, diminuiti da 9.577,7 a 9.554,2 miliardi.

Per quanto riguarda i residui sulla competenza essi sono risultati della entità di 1.240,1 miliardi, aumentando del 17,5% rispetto ai 1.055,3 miliardi del 1990. Tali somme, unite ai residui dei precedenti esercizi esistenti al 31 dicembre, per un insieme di 3.541 miliardi, hanno determinato, in chiusura di esercizio, un ammontare di somme rimaste da pagare per 4.781,1 miliardi, confermando la tendenza ad una progressiva riduzione del fenomeno registrata nel precedente anno.

Su tale somma i residui di stanziamento ammontano a soli 52,9 miliardi, di cui 49,6 miliardi si sono concentrati sul capitolo del contributo all'ENEA per il programma nazionale di ricerche in Antartide.

Delle somme considerate quali residui, più dei due terzi e più precisamente 2.863,9 miliardi, figurano sul capitolo 7551 relativo all'aumento del fondo di rotazione per la ricerca applicata, e tale consistenza ha



determinato la Corte ad approfondire, come più avanti si farà, il discorso sulla presenza di un simile fenomeno. Tanto più ancora che lo smaltimento di tali residui è proceduto da ultimo con assai ridotto ritmo (5% delle somme a residuo nell'ultimo anno) che lascia intravedere difficoltà in ordine ai tempi per la riduzione e la eliminazione di una massa di pagamenti da effettuare, concentrata in misura anomala su un unico capitolo del bilancio ministeriale.

### 2.3 *Lo stato di attuazione della legge n. 168 del 1989*

L'esame che annualmente la Corte dedica allo stato di attuazione della legge n. 168 del 1989, sotto altri profili conferma, nella rilevanza delle disposizioni ivi contenute per l'attività del ministero, il significato e la portata dei dati della gestione che dalla applicazione delle norme di complemento a tale fondamentale testo di legge è destinata a subire effetti e condizionamenti.

Approfondendo ed aggiornando quanto in precedenti occasioni già detto in tema di attuazione di tale normativa, sembra necessario rilevare come non tutte le previsioni della legge n. 168 abbisognino di una disciplina statutale atta a realizzarle, risultando affidato alle manifestazioni autonomistiche universitarie, ed in particolare misura ai regolamenti di contabilità degli atenei, la disciplina di nuove regole amministrative che, attraverso forme meno rigidamente vincolanti, possa orientare l'azione di tali organismi nel perseguimento delle proprie finalità.

Rilevanti sono le modifiche rispetto al precedente ordinamento risultando consentita la deroga delle stesse norme di contabilità che regolano l'amministrazione dello Stato, fatto peraltro salvo il rispetto dei principi ad esse relativi, della cui essenzialità il legislatore non ha fornito, peraltro, alcuna esemplificazione.

L'esperienza non ha testimoniato per ora di un'ampia utilizzazione della facoltà consentita, ma preme però anche osservare che l'attesa per un più generalizzato esercizio delle ridotte espressioni di autonomia regolamentare sin qui registrate non può essere comunque collocata sul medesimo piano della non ancora definita area di autonomia delle Università, cioè a dire di quel provvedimento che delineando i limiti che il legislatore riterrà di riconoscere all'azione delle istituzioni universitarie e degli enti di ricerca, consenta ad essi di elaborare affidabilmente normative adeguate ai fini che potranno realizzare.

Per questa ragione quindi il protrarsi dell'attesa, a partire dalla data di emanazione della legge introduttiva del nuovo sistema delle norme sulla autonomia, legata nell'ottica della Corte anche alla individuazione dei prevedibili impegni di ordine finanziario che ne conseguiranno, sembra porsi come la prima delle esigenze da soddisfare per completarne l'assetto.

D'altra parte, non sembra azzardato avanzare il dubbio che la ancora esigua avvenuta presentazione dei regolamenti di contabilità da parte degli atenei, e soprattutto la cauta adozione di più agili criteri di gestione sin qui constatata, siano stati determinati anche dalla incertezza di produrre delle normative troppo esposte al rischio del mancato riconoscimento di potestà autonomistiche il cui esercizio, in prospettiva, possa essere precluso o di difficile praticabilità.

Dovendosi perciò formulare un giudizio sul faticoso decollo del sistema concepito dalla legge n. 168, va rilevato come avendo questa affidato ad un organismo sostanzialmente nuovo una serie di compiti che hanno qualificato l'amministrazione tendenzialmente in funzioni di coordinamento ed indirizzo rispetto ai precedenti compiti operativi, né l'individuazione dei principi cui attenersi è risultata compiuta al momento di doverli applicare, né, allo stesso tempo, le strutture deputate ad assolverli hanno preventivamente ricevuto un assetto in grado di recepire con adeguata prontezza l'effetto delle innovazioni introdotte.

Poche esemplificazioni possono servire a rilevare la necessaria cadenza di normative e provvedimenti cui la legge ha legato la coerenza del sistema che andava ad introdurre.

L'emanazione degli statuti universitari, consentita in osservanza delle precedenti normative nel limite di un anno ove non fosse ancora stata emanata quella di autonomia, è stato previsto potesse avvenire dopo tale data in applicazione dei nuovi innovativi principi indicati nell'art. 6 della legge, che però, per aspetti di rilevante interesse, attendevano più precisa definizione dalla stessa legge di attuazione. Di qui evidente il potenziale pericolo della entrata in vigore di disposizioni statutarie anche non intenzionalmente in contrasto con una disciplina di futura adozione e comunque non informata ad auspicabili, possibili momenti di omogeneità.

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

Oltre a ciò l'amministrazione sembra anche subire la incompletezza di normative, di cui pure nel 1991 si è avuto un cospicuo arricchimento, diretto a definire rilevanti momenti sia procedurali che di disciplina sostanziale di materie di cui la legge n. 168 ha individuato la rilevanza.

Paradossalmente anzi, la ancora recente entrata in vigore di talune normative, ha determinato difficoltà nella completa adozione ed attuazione di essenziali provvedimenti quali il piano di sviluppo degli atenei.

Di esse può qui soltanto tentarsi una esemplificazione.

La legge 19 novembre 1990, n. 341, nel procedere alla riforma degli ordinamenti universitari, ha introdotto come novità di assoluto rilievo, la figura del diploma universitario, subordinando lo svolgimento dei relativi corsi alla adozione, entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge stessa, di decreti del Presidente della Repubblica intesi a definire gli ordinamenti didattici dei corsi di diploma.

Il momento del completamento dell'iter necessario a pervenire all'emanazione dei primi di tali atti è in pratica risultato successivo, malgrado la facoltà di provvedere si esaurisse alla fine del 1992, a quello dell'approvazione del piano di sviluppo delle università per il triennio 1991-1993, intervenuta il 28 ottobre 1991 anch'essa mediante decreto presidenziale.

Tale ultimo piano, del resto, è stato a sua volta elaborato in attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 245, prevedente le disposizioni per l'emanazione per la normazione triennale sullo sviluppo delle università di cui all'art. 2 della stessa legge n. 168 del 1989, oltre che transitoriamente per l'attuazione del piano quadriennale 1986-1990 per il quale erano state rilevate necessità di integrazione.

È così avvenuto che la giuridica impossibilità della attivazione dei corsi di diploma universitario, a causa della non avvenuta determinazione dei curricula di studio abbia comportato l'esigenza di differirne l'attivazione ad epoca di ormai avanzato stato di attuazione del vigente piano triennale, ritardando, sia pure per comprensibili motivi organizzativi, l'inizio di operatività di una delle più attese innovazioni introdotte dalla legge sulla riforma degli ordinamenti didattici.

Strette sono d'altronde le connessioni intercorrenti tra tali normative, che avrebbero richiesto una tendenziale, simultanea adozione di esse. Lo dimostra anche la legge n. 243, del 29 luglio 1991, sulle Università non statali legalmente riconosciute, per le quali è prevista la erogazione di contributi quando detti organismi abbiano ottenuto l'autorizzazione a rilasciare i titoli di studio previsti dalla normativa sugli ordinamenti didattici, secondo una procedura che prevede tale riconoscimento da parte del Ministro dell'Università subordinato comunque alle indicazioni contenute nei piani di sviluppo ed al parere delle competenti commissioni parlamentari.

Fondamentale per le attese promozionali che in essa si ripongono appare anche la legge n. 395 del 2 dicembre 1991, contenente le norme sul diritto agli studi universitari, a fondamento della quale sono state richiamate oltre che esigenze di ordine squisitamente sociale e meritocratico, anche ragioni dirette ad elevare l'effettività e la proficuità dello studio universitario.

Nella molteplicità degli interventi disposti, il cui onere sembra dover ricadere sui normali mezzi di funzionamento dell'università, la legge ha approvato uno specifico finanziamento, che, come si è visto, è previsto in bilancio con due stanziamenti di 25 miliardi ciascuno, dei quali il primo è destinato ad integrare le disponibilità finanziarie destinate dalle regioni per la concessione di prestiti d'onore, per i quali l'intervento statale si pone quale fondo integrativo; il secondo stanziamento attiene invece alla istituzione di un fondo per l'erogazione di borse di studio finalizzate all'incentivazione ed alla razionalizzazione della frequenza universitaria.

La Corte non è in grado di valutare la sufficienza di tali mezzi in relazione alla effettività dell'impegno, tenuto anche conto che i restanti compiti indicati dalla legge verrebbero a gravare sulle normali dotazioni, per di più di recente scarsamente o affatto incrementate.

Ritiene tuttavia che sotto questo profilo l'indicazione di criteri volti a promuovere una più economica utilizzazione delle risorse disponibili, anche in vista di contrastare il temuto fenomeno della «mortalità studentesca» che tanto nocivamente influisce su tali utilizzazioni, possa costituire un primo passo per un meditato globale ripensamento sull'impegno delle strutture universitarie, onde renderle più qualificate e fruibili in favore di coloro che intendano effettivamente frequentarle. Tale problematica peraltro potrà

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

trovare gli opportuni approfondimenti nel consolidarsi dell'istituzionale collegamento stabilito dalla stessa legge n. 168 con le strutture dell'amministrazione della Pubblica istruzione, sede questa di possibile analisi di tematiche di più largo interesse per lo sviluppo economico del Paese.

Per attuare gli indirizzi di sostegno della ricerca scientifica talune iniziative legislative, definite nel corso del 1991, hanno trovato la propria collocazione nella sistematica introdotta dalla legge n. 168.

Con legge 28 marzo 1991, n. 113, sono stati infatti stanziati, e risultano altresì utilizzati, 10 miliardi per l'adozione di iniziative dirette al potenziamento del settore fin qui trascurato della ricerca scientifica, per la tutela e valorizzazione del patrimonio tecnico-scientifico di interesse storico, tanto largamente presente nel Paese. Nella prospettiva del coordinato inserimento di tali iniziative in programmi in attuazione nel settore della ricerca, viene previsto che il Ministro riferisca sulle stesse nella sede della relazione triennale sullo stato della ricerca scientifica.

Esempio invece di una più stretta operatività in ambito internazionale è costituito dalla legge 27 novembre 1991, n. 380, che ha definito le regole della partecipazione nazionale ai programmi di ricerca scientifica e tecnologica in Antartide.

La normativa si pone come prosecuzione di una presenza già sperimentata in attuazione delle norme della legge n. 284 del 1985, ed ora confermata anche attraverso la previsione di competenze del nuovo organismo, rappresentato nel settore della ricerca dal Consiglio nazionale della scienza e tecnologia competente a pronunciarsi in ordine alle linee di sviluppo dei settori scientifico e tecnologico in relazione agli obiettivi da conseguire, in funzione anche di ricadute ed interrelazioni nel più generale ambito della ricerca.

Prevedendosi peraltro a regime una programmazione quinquennale non ancora approvata, la campagna per gli anni 1991-1992 troverà effettuazione in via transitoria secondo le modalità della precedente legge e sulla base dei contenuti scientifici del programma 1985-1991.

Effetti ancora dei nuovi principi autonomistici possono cogliersi infine, nelle misure della legge 23 dicembre 1991, n. 430, per la parte che attiene alla materia dell'edilizia universitaria, circa le quali viene consentita alle Università la contrazione di mutui con la Cassa depositi e prestiti per la realizzazione delle opere di cui alla legge n. 331/1985 che ha disciplinato la materia.

Viene infatti autorizzato il rilascio delle garanzie ritenute autonomamente, da ciascuna istituzione, idonee allo scopo con i limiti alla facoltà di assunzione dei relativi impegni sanciti dalla stessa legge n. 168.

Infine ancora per completezza, e con rinvio alle notazioni che in tema di organizzazione ministeriale si formuleranno più avanti, va richiamata l'attenzione sulla attuazione di quella parte della legge in esame che è dedicata alla definizione delle strutture centrali del Ministero.

Anche la normazione su tali aspetti non sembra essere stata caratterizzata da uno spiccato dinamismo, così da determinare anche nella assunzione dei conseguenti provvedimenti, ritardi che si riflettono tuttora pesantemente nell'esercizio dei compiti del Ministero.

Per organi di essenziale importanza quale il CUN, la cui individuazione di composizione e competenze era stata prevista dovesse inserirsi nelle norme di attuazione dei principi di autonomia, si è provveduto attraverso la legge sulla riforma degli ordinamenti universitari, anticipandone la disciplina.

Quanto alla articolazione in dipartimenti e servizi, intervenuta con D.P.R. n. 419 del 4 agosto 1990, e quindi a distanza di 15 mesi rispetto ai 6 previsti per la sua emanazione, si è dovuto attendere fino a gennaio 1992 affinché si provvedesse, da parte della amministrazione, con decreto ministeriale, alla individuazione in uffici delle anzidette strutture, nel frattempo precludendosi, tra i vari livelli di competenza, l'effettiva distribuzione dell'esercizio delle funzioni dirigenziali che avrebbe, come si vedrà, consentito un più pieno e pronto disimpegno dei molteplici compiti affidati al ministero.

Non può neppure tacersi, sul versante della suddivisione dei compiti tra università e ministero, la mancata individuazione, da ricondurre sempre alla non intervenuta legge sulla autonomia, di poteri e funzioni spettanti in materia di personale non docente che contribuisce non poco ad offuscare l'esercizio di compiti operativi essenziali per le attività degli atenei.

Del tutto diverso, ma sempre essenziale parametro di osservazione circa la realizzazione delle finalità della legge n. 168, è infine quello di verifica dell'avvicinamento e della unificazione in un unico momento decisionale delle attività di ricerca, quali si attuano nei diversi centri di rispettivo svolgimento.

Non appare che sotto questo profilo possa concretamente ritenersi verificato il raggiungimento degli scopi cui la legge tendeva.

Pur nella larga approssimatività di tale giudizio, ed anche tenuto conto degli impegni registrati in tale direzione, non sembra infatti che i tre anni trascorsi abbiano sufficientemente avvicinato gli obiettivi di una gestione più coordinata di risorse pur destinate ad un unico comparto.

Lo testimoniano la mancanza degli stessi strumenti operativi, la lentezza registrata nell'apprestamento delle strutture destinate ad utilizzarli, la stessa non ancora conclusa confluenza in capo al Ministero dell'Università delle attività prima affidate a vari centri di decisione, la separatezza di regole di amministrazione di risorse pur caratterizzate da identico fine di utilizzazione quale quello della ricerca, la prospettiva che comunque tale processo non potrà neanche in futuro completarsi con l'affidamento al ministero della completa possibilità di coordinamento di larghe aree di attività, il cui svolgimento fa attualmente capo ad altri settori di amministrazione; elementi tutti che fanno allo stato presupporre, anche per il prossimo futuro, la difficoltà di promuovere, in un approccio di insieme, lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica.

Infine ancora per quanto concerne l'emanazione dei criteri per la omogenea redazione dei conti consuntivi delle Università va segnalata la non tempestiva emanazione, nell'ottobre del 1991, del decreto di concerto con il Ministero del tesoro, intervenuto successivamente alla adozione da parte di diversi atenei dei propri regolamenti di contabilità; ritardo che assume una sua rilevanza dal momento che il tema della normalizzazione dei conti si prospetta per il ministero generale espressione di poteri di propulsione, indirizzo e coordinamento attribuiti anche ai fini della prevista verifica a consuntivo dei conti universitari.

#### 2.4 La gestione delle Università

Tra i preminenti aspetti funzionali interessanti le attività dell'amministrazione universitaria assumono precipuo spicco, per l'entità delle risorse umane e finanziarie impiegate, quelli concernenti lo svolgimento della gestione delle università.

Nel processo di trasformazione innescato dalla legge n. 168 del 1989, attraverso il quale si è inteso realizzare una netta distinzione fra l'amministrazione e le singole istituzioni universitarie, soprattutto gli aspetti della gestione finanziaria degli atenei hanno formato oggetto di apposita disposizione (art. 7, comma 10) che richiede una specifica attenzione della Corte sulla materia, attraverso la elaborazione di un annuale referto sulla gestione universitaria e limita pertanto alla tradizionale sede di esame del rendiconto generale dello Stato la illustrazione del contenuto degli interventi statuali nei confronti del sistema universitario.

Quanto a tale referto, l'iniziale avvio delle procedure istruttorie interessanti gli esercizi 1989 e 1990 ha presentato una serie di difficoltà organizzative derivanti dalla esigenza di acquisire una base minima di dati e notizie omogenee provenienti dalle articolazioni periferiche della Corte. Ciò ha ritardato di qualche mese rispetto alla data preannunciata nella scorsa relazione l'elaborazione del primo referto, l'esito del quale, come la Corte ha ritenuto (1) non assume carattere sostitutivo della preesistente attività di controllo cui le contabilità universitarie continuano ad essere sottoposte.

Nell'adunanza dell'8 giugno 1992 le Sezioni riunite della Corte hanno provveduto in ordine all'adempimento ad esse commesso e riferito, oltre che sui dati contabili della gestione 1989, esercizio in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 168, sull'attuale stato delle discipline interessanti le funzioni del comparto universitario.

1) Deliberazione della sez. del controllo n. 73/91 del 24 gennaio 1991.

### 3. Attività istituzionale

#### 3.1 Università

Dei due settori nei quali amministrativamente si suddividono le attribuzioni del ministero quello delle università continua ad assorbire la parte prevalente delle risorse, elevatasi lievemente negli stanziamenti da 7.540 a 7.554 miliardi, ma diminuita a 7.598 dai precedenti 7.746 miliardi per quanto riguarda gli impegni, a causa di una eccedenza, come già detto, verificatasi nei capitoli delle retribuzioni del personale docente, peraltro ridottasi rispetto al 1990, da 206 agli attuali 44,6 miliardi.

I pagamenti sono risultati minori dell'anno scorso, avendo raggiunto i 7.695,4 miliardi di cui 7.155,9 di competenza e 539,5 in conto residui, a fronte degli 8.200 miliardi del 1990. L'elevato rapporto impegni/stanziamenti è determinato dalla natura corrente della parte prevalente della spesa, costituita da retribuzioni per il personale in servizio che ha determinato impegni per 5.425,5 miliardi rispetto ai 5.271,2 miliardi del 1990, con un incremento pari al 2,9% che, rapportato all'aumento del solo 1% registrato negli impegni complessivi dell'amministrazione, evidenzia anche per il Ministero dell'università il rischio dell'accentuarsi di una progressiva tendenza a trasformarsi in un centro erogatore di spesa di natura corrente.

Limitando il raffronto al solo comparto della spesa universitaria può invece constatarsi come l'aumento delle retribuzioni si sia inserito in un quadro di ridimensionamento delle risorse utilizzate nel comparto che si sono invece ridotte dell'1,9%, malgrado gli aumenti verificatisi nelle retribuzioni stesse.

Anche a voler trascurare l'effetto inflattivo sui costi dei servizi, va constatata quindi una diminuzione delle risorse per il funzionamento delle attività universitarie.

È da registrare che non risulta ancora attuata la disposizione contenuta nella legge n. 168, che ha previsto l'iscrizione di tutti i mezzi finanziari destinati alle università ed alle strutture assimilate in tre soli capitoli dello stato di previsione del Ministero, riguardo alla quale non sembra decisiva la mancata attuazione della legge sulla autonomia.

Depurato delle spese per il personale, il comparto dell'università ha amministrato 2.144,7 miliardi nell'anno contro i 2.475,6 miliardi del precedente, il che introduce alcune considerazioni in ordine alla natura delle spese sostenute.

In materia di personale, una volta stabilizzatasi la gestione da parte del ministero dei ruoli dei docenti oltre che dei dipendenti non docenti dell'università, dai dati fatti conoscere dall'amministrazione risulta che al 31 dicembre 1991 risultavano in servizio 11.164 docenti ordinari, 2.037 docenti straordinari, 13.565 docenti associati confermati e 1809 non confermati, oltre a 2.500 assistenti per un totale di 31.075 unità cui sono ancora da aggiungere i ricercatori, previsti attraverso successivi ampliamenti del loro numero in 20.000 e suscettibili di ulteriore aumento secondo le previsioni del nuovo piano triennale di sviluppo 1991-1993.

Per quanto riguarda il reclutamento del personale il ministero ha promosso i procedimenti per l'assunzione di 3.441 professori associati ed assunto in servizio 109 unità alla fine del 1991 (2). Per i ricercatori, pur risultando decentrata agli atenei l'effettuazione dei concorsi, il ministero provvede alla maggior parte degli adempimenti connessi alla gestione del rapporto di tale personale. Per gli 800 concorsi banditi, riferiti a singoli gruppi disciplinari, sono state nominate 2.000 commissioni cui sono da aggiungere, sempre per il 1991, 154 per le conferme.

Quanto al personale non docente, rimane ferma la dotazione di 61.000 unità prevista dalla legge n. 23 del 1986, limitatamente agli appartenenti alle qualifiche funzionali, che risultano peraltro presenti nel numero di 54.027 cui sono da aggiungere 346 unità di personale dirigente e 78 appartenenti al ruolo speciale del personale tecnico e scientifico delle biblioteche per un totale di 54.451 unità, che incrementa di oltre 5.000 il numero delle presenze registrate nel 1990.

---

2) Dei concorsi pendenti 36 risultano conclusi e per 74 le commissioni giudicatrici hanno consegnato i relativi atti; prevedendo le rimanenti di concludere i lavori entro tempi brevi, viene presumibilmente stimata possibile l'assunzione della maggior parte di tale personale entro la fine del 1992.

Riguardo alle assunzioni un recente intervento della Corte (3) ha avuto modo di precisare, in un complesso settore nel quale gli atti di nomina sono sottoposti al controllo successivo, l'ambito applicativo per quanto concerne il personale dipendente dalle università, delle norme sul cosiddetto «divieto delle assunzioni», previste dalla legge 29 dicembre 1988, n. 554, e richiamate nella loro vigenza, per l'applicazione negli anni seguenti, da leggi successive.

In quella occasione, modificando profondamente l'indirizzo in precedenza seguito dall'amministrazione, che aveva costantemente ritenuto applicabile al personale delle università il solo articolo 3 della citata legge che, come norma speciale, era ritenuto consentire l'assunzione per i posti disponibili con il solo limite di utilizzare graduatorie approvate per l'anno precedente, la Corte ha affermato che le disposizioni di detto articolo devono interpretarsi con quelle del precedente art. 1 del medesimo testo normativo, al fine di pervenire alla esatta determinazione, anche per il personale universitario, delle disposizioni limitative della copertura dei posti disponibili nei ruoli dello stesso.

Da ciò deriverebbe quindi un irrigidimento delle procedure di assunzione, subordinate contemporaneamente alla triplice condizione, in assenza del D.P.C.M. di autorizzazione all'assunzione in deroga, dell'appartenere a cicli concorsuali le cui graduatorie sono state approvate nell'anno precedente, dall'essere possibili soltanto entro il limite del 25% dei posti resisi disponibili nell'anno precedente per cessazioni dal servizio, ed in ogni caso dall'essere già stata data attuazione alla disciplina della mobilità prevista dal D.P.C.M. 5 agosto 1988, n. 325.

Passando invece all'esame degli interventi disposti e delle risorse mobilitate nel settore universitario di natura diversa, e ricordato che essenzialmente esse si riferiscono a trasferimenti di parte corrente ed in conto capitale, va osservato che di questi, mentre i primi sono anch'essi aumentati in termini di impegni da 1.044,8 a 1.206,5 miliardi (+ 15,5%), per i secondi si è registrata una drastica diminuzione del 34,2% che richiede un breve esame della natura delle singole spese.

Del 5% decrescono i contributi per il funzionamento ordinario degli atenei (cap. 1501 - impegni per 754,5 miliardi) cui nell'ambito degli oneri in conto capitale, corrisponde una riduzione da 360 a 300 miliardi (-3,2%) delle spese per la ricerca scientifica (cap. 7301). Sempre nello stesso ambito sono diminuiti i contributi sul cap. 1505 (da 20 a 16 miliardi) e quelli di funzionamento per lo svolgimento delle attività didattico-scientifiche dei policlinici (cap. 1518 da 60 a 50 miliardi), mentre un lieve incremento ha segnato il cap. 1515 i cui impegni salgono da 185,6 a 193,8 miliardi per la erogazione di borse di studio per la formazione di corsi di dottorato di ricerca e di perfezionamento e specializzazione in Italia e all'estero (cap. 1519), anche se non si conosce il numero degli interventi che con tali disponibilità si è potuto finanziare.

Contribuiscono invece all'aumento della spesa i finanziamenti per talune delle funzioni attivate o potenziate dalla più recente normazione, tra le quali si ricordano l'incremento da 40 a 80 miliardi dei fondi sul cap. 1526 per l'attivazione dei piani di sviluppo e della programmazione universitaria, gli impegni per le università non statali legalmente riconosciute e dei fondi contemplati dalla legge (rispettivamente capp. 1527 e 1528) per gli interventi per la concessione dei prestiti di onore e delle borse finalizzate ad incentivare e razionalizzare la frequenza universitaria, dotati di 25 miliardi l'uno.

Le diminuzioni invece nell'ambito dei trasferimenti di parte in conto capitale conseguono ai tagli apportati al capitolo 5303 in materia di finanziamento di opere di edilizia, determinanti una spesa contrattasi da 607 a 300 miliardi. Ad esse si accompagnano le analoghe riduzioni da 298 a 58 miliardi del cap. 7307 in campo edilizio, la riduzione di spese per l'acquisto di attrezzature tecnico-scientifiche (cap. 7508 - diminuite da 45 a 40 miliardi), cui fa fronte in aumento, unicamente, il finanziamento dell'attuazione dei piani di sviluppo incrementatosi da 50 a 130 miliardi.

Dall'insieme dei dati che precedono possono così ricavarsi, nelle indicazioni essenziali, i contenuti del concreto dispiegarsi della gestione nel settore, legata, a decorrere dal 1991, alla prima applicazione del piano di sviluppo delle università intervenuta sotto il vigore della legge n. 245 del 1990.

Questa ha dettato le nuove regole per assicurare lo sviluppo universitario tenendo nel contempo presenti le esigenze di un equilibrio conseguente all'adeguamento delle strutture, all'entità dei flussi stimati

3) Deliberazione della sez. del controllo n. 16/1992 del 28 novembre 1991.

di utenza, alla situazione delle aree metropolitane, alla valutazione della presenza universitaria, specie nelle località del nord e del sud, ai fabbisogni formativi ed alla attivazione di corsi di studio a carattere innovativo.

Il piano che ne è scaturito, emanato con D.P.R. 28 ottobre 1991, già nelle intenzioni rappresentante un passaggio elaborativo non del tutto compiuto secondo le regole previste a regime, ha dovuto tenere conto della situazione ereditata da ultimo dalla attuazione del precedente piano quadriennale 1986-1990 di cui costituisce dichiaratamente il completamento. Oltre a tale finalità, che per ragioni prioritariamente logiche doveva risultare primaria e l'entità del cui soddisfacimento ha costituito, per l'impegno finanziario comportato, una cospicua ipoteca sulle possibilità di manovra dell'amministrazione verso i nuovi obiettivi, scopi essenziali del piano sono stati ritenuti: il decongestionamento degli atenei con più di 40.000 studenti (cosiddetti megatenei), l'istituzione dei diplomi universitari, nuova espressione di qualificazione universitaria prevista in attuazione dell'art. 7 della legge n. 341 del 1990 sugli ordinamenti didattici (cui si connette la trasformazione delle attuali scuole dirette a fini speciali), l'adozione di interventi diretti al potenziamento e all'ammodernamento di centri di tecnologie multimodali (rappresentati dalle università a distanza previste dall'art. 11 della stessa legge) nonché di laboratori linguistici e varie iniziative spazianti in direzione della graduale riorganizzazione del settore dell'educazione fisica e sportiva, della istituzione di facoltà e di corsi di laurea non comportanti nuovi oneri (e perciò a costo zero), per la loro attivazione, della statizzazione della libera università di Bergamo e dell'adozione di vari specifici provvedimenti per le università statali senza oneri per lo Stato.

Le caratteristiche così enunciate palesano nel provvedimento luci ed ombre che attengono sia all'osservanza dei principi come ad un tentativo di valutazione sull'adeguatezza delle proposte e dei mezzi apprestati per realizzarle.

Se infatti da un lato è stato recuperato il ritardo, che aveva caratterizzato gli omologhi precedenti provvedimenti, non si rileva nel piano il segno di una piena azione di indizzo. Ciò avviene per lo meno nella misura in cui il processo programmatico si sia limitato a recepire le segnalazioni degli stessi atenei, anziché, come era da attendere, procedere ad una graduazione dei risultati da perseguire, la cui individuazione, per un più effettivo collegamento con l'attualità delle esigenze, pur era stata lasciata alla iniziativa dei destinatari del piano. La scarsità di una adeguata base conoscitiva degli elementi di giudizio, può aver giustificato un simile atteggiamento grazie al quale comunque le strutture più dinamiche possono aver lucrato un'attenzione più immediata alle proprie esigenze.

Risultano tuttavia apprezzabili le intenzioni di saldare le iniziative di sviluppo alle esigenze anche territoriali dei settori lavorativi che possano soddisfare, ed anche di offrire una risposta a processi formativo-culturali legati ad una domanda di più caratterizzata qualificazione.

Problemi sembra anche presentare il contemperamento delle varie necessità, avendo rilevato lo stesso CUN come l'avvio a soluzione di questioni come quella dei megatenei, da sole tali da esaurire le esistenti disponibilità, non dovesse compromettere diffuse e talvolta acute esigenze di riequilibrio presenti in atenei di più ridotte dimensioni.

Perplessità può anche suscitare l'attivazione a «costo zero» di numerose iniziative le cui rilevanti previsioni, ove non realizzate, potrebbero determinare una dispersione di risorse in vista della globalità di raggiungimento di tutti gli obiettivi perseguiti.

Si nota una tendenza, nell'articolazione delle previsioni, a concentrare comunque nelle fasi finali del piano interventi di rilevante onere, come avviene per il previsto reclutamento del personale.

L'insieme di tali notazioni e rilievi induce pertanto ad un richiamo in sede di realizzazione delle previsioni formulate, ad una attenta utilizzazione di risorse, la cui limitatezza potrebbe costituire la premessa per un'assorbimento di disponibilità future da reperire oltre la scadenza dello stesso piano in attuazione.

Come già detto parte delle modifiche ordinamentali previste non è supportata dalla già avviata predisposizione degli ordinamenti didattici, sia di corsi di laurea che di diploma, l'entità dei cui costi potrebbe incidere sulla globalità di perseguimento degli obiettivi, tenuto anche conto del processo di spiccata delegificazione registrato nel comparto che, consente la libera assunzione di determinazioni in materia da parte degli atenei.

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

Difficoltà inoltre potrebbero sorgere in connessione con la crescente diffusione territoriale delle strutture universitarie, dal coinvolgimento di comunità locali nel concorso all'avvio di nuove iniziative sulla cui stabilità è necessario conseguire un sufficiente grado di affidabilità ad evitare dispersioni di risorse in favore di strutture già attivate cui vengano a mancare i necessari supporti di ordine finanziario.

Va inoltre tenuto conto, nella materia della istituzione dei diplomi universitari, di talvolta segnalate remore da parte di diversi Atenei alla loro introduzione per nuovi insegnamenti che potrebbero indurre ad anteporre la trasformazione delle esistenti scuole dirette a fini speciali, pur esse destinate a dar vita a corsi di diploma, sia pure dalle caratteristiche già determinate.

In taluni casi il decongestionamento dei megatenei viene perseguito prevedendo l'insediamento di nuove strutture nella stessa sede nella quale si interviene, o favorendo la costituzione di nuovi atenei o creando semplicemente poli di nuova fruizione; nell'ambito dello stesso Ateneo, altre volte, si prevede una scelta di riequilibrio territoriale da raggiungere mediante differenziazioni, sia del bacino di utenza che del servizio reso. Altre volte ancora, per talune università incluse nel novero dei megatenei, non sono stati neppure indicati gli interventi per provvedere al loro decongestionamento.

Tra questi di comune ricorrenza appare quello della gemmazione consistente nella creazione, nell'ambito delle università preesistenti, di nuove strutture didattiche decentrate in sedi diverse. Nella prospettiva della successiva costituzione in università autonome è prevista una fase di sperimentality che consenta alternativamente la soppressione, la graduale disattivazione o anche la prosecuzione delle iniziative avviate.

Essendo però possibile l'immediata costituzione di nuove università ed anche il trasferimento ad esse di strutture già esistenti, incertezze non risolte da enunciazioni di adeguati principi interpretativi si pongono nel caso, previsto per la terza università di Roma, in cui tale operazione si realizzi anche attraverso lo sdoppiamento, avente però carattere di trasferimento parziale, di facoltà e corsi di laurea. Ne consegue la mancanza di una disciplina che affida alla discrezionalità dell'amministrazione aspetti anche rilevanti di gestione transitoria, connessi ai tempi di avvio dei nuovi organismi ed interessanti opzioni e trasferimenti del personale docente e non delle strutture sdoppiate, il comando del personale necessario, la costituzione ed il funzionamento degli organi di governo, e la quantificazione delle esigenze finanziarie delle nuove università.

Delle previsioni del piano, sullo scorcio del 1991 ed agli inizi del 1992, alcune hanno avuto realizzazione. Istituito il terzo ateneo di Roma e l'università degli studi di Teramo, nonché il libero istituto universitario «Carlo Cattaneo» ed il libero istituto universitario «Campus Biomedico» dopo aver proceduto all'individuazione delle sedi delle università e delle tipologie dei diplomi universitari, sono stati altresì istituiti numerosi corsi di laurea e facoltà.

Per sei corsi di laurea (4) sono stati approvati i nuovi ordinamenti didattici, mentre in applicazione delle norme sul diritto allo studio è in fase di espletamento un concorso per 4.105 borse di studio per la frequenza delle scuole di specializzazione. Oltre a provvedersi all'espletamento di concorsi a borse di studio per l'estero, banditi peraltro alla fine del 1988, è stato ripartito nel 1991 il fondo stanziato tra le università italiane in applicazione delle norme dell'art. 12 della legge n. 141 del 1990 e si è proceduto all'affidamento ed alle supplenze di insegnamento anche in favore dei ricercatori confermati.

È in corso la definizione delle procedure di autorizzazione alla stipula di contratti di diritto privato per insegnamenti di corsi di laurea.

Nell'aprile 1991 sono state nominate 297 commissioni giudicatrici per le due sessioni di esami per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Una notevole attività infine ha riguardato la dichiarazione di equipollenza di titoli accademici di cui alle leggi n. 341 del 1990 e n. 13 del 1991 nonché il riconoscimento da parte dello Stato di titoli accademici ecclesiastici e degli studi compiuti presso Accademie militari e Scuole dei Carabinieri, della Marina, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza.

4) Trattasi di Sociologia, Scienza dell'educazione, Fisica, Astronomia, Relazioni pubbliche e Biotecnologie agro industriali.



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

Dei fondi destinati all'università notevole consistenza continuano a rivestire, malgrado le intervenute riduzioni, quelli per l'edilizia universitaria, supportata dalla già citata normazione speciale avente come specifiche destinatarie le università e rappresentata dalla norma permanente di cui all'art. 7, comma 8, dalla legge finanziaria n. 910 del 22 dicembre 1986 e da finanziamenti FIO.

Nel rinviare agli elenchi allegati, quanto alla prima amministrazione ha riferito di avere accreditato nel periodo 1985-1992 493 miliardi su 584 previsti complessivamente, di cui 132 nel 1991.

La seconda ha introdotto un meccanismo di finanziamento permanente, determinabile annualmente per scorrimento attraverso le annuali leggi finanziarie.

Tale congegno, nella sua applicazione, ha comportato uno slittamento agli anni seguenti della quota prevista per il 1991 che, fermo rimanendo nel triennio 1991-1993 l'importo di 1.650 miliardi, ha determinato per il 1991 una assegnazione di soli 300 miliardi.

Circa infine i finanziamenti ottenuti attraverso il FIO per il 1986 risulta accreditato l'importo di 355,6 miliardi, di cui 50,6 nel 1991, mentre lo stesso organismo per il 1989 ha approvato opere di edilizia per 966,4 miliardi a valere su fondi di varia provenienza. In relazione a queste ultime e con esclusione dei fondi per il piano parcheggi di Roma «La Sapienza», per i quali si è ancora in attesa della messa a disposizione delle risorse, e tenuto presente che i fondi di cui alla legge n. 910 del 1986 già sono compresi nel prospetto 1 relativo a tali fondi, si rinvia al prospetto 4.

### 3.2 Ricerca scientifica

I compiti dell'amministrazione in materia di ricerca scientifica, cui le precedenti relazioni hanno fatto cenno in occasione della istituzione del nuovo Ministero, sembrano attuarsi, rispetto a quelli del comparto universitario, con ancora maggiore difficoltà e con più sensibili ritardi.

A ciò contribuisce la complessità di un quadro che sotto il profilo normativo ed istituzionale evidenzia l'intreccio e la sovrapposizione di vecchie e nuove competenze.

In esso la responsabilità del Ministero, mentre si caratterizza come qualificante l'esercizio ed il coordinamento di compiti che interessano comunque nel loro insieme l'area della ricerca, non risulta sempre direttamente coinvolta nella utilizzazione di risorse ad esso solo attribuite, risultando talvolta queste ultime allocate anche in stati di previsione diversi da quello qui considerato.

Tanto più pregiudizievole nel constatare ciò, si pone, pertanto, il mancato esercizio di compiti essenziali al funzionamento di un settore che si è inteso meglio disciplinare e per il quale nel triennio ormai trascorso dalla avvenuta riforma, non è intervenuto il più importante atto di governo rappresentato, nella articolazione della legge n. 168, dalla presentazione al Parlamento della relazione sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica — che peraltro risulta in corso di predisposizione da parte della amministrazione — da corredare, ad integrazione del valore consuntivo di tale documento, con la produzione di un programma pluriennale di sviluppo della ricerca elaborato dal ministro sulla base delle indicazioni espresse dal C.N.S.T. e dagli indirizzi formulati in materia dal CIPE.

Tra i supporti normativamente individuati per la elaborazione della relazione ministeriale viene fatto espresso riferimento alla anagrafe nazionale delle ricerche, che era stata prevista fin dalla entrata in vigore del D.P.R. n. 382 del 1980 quale strumento introdotto ad evitare ogni superflua duplicazione e sovrapposizione di strutture e finanziamenti. Di essa l'amministrazione segnala una limitata funzionalità improntata alla «scarsa disponibilità degli enti erogatori a fornire dati e notizie completi e tempestivi» anche se riguardo ad essa, da parte ministeriale, andrebbero fornite più precise indicazioni circa possibili misure dirette a migliorarne la operatività.

Quanto ai conseguenti ritardi nella elaborazione del piano triennale di sviluppo della ricerca, se è pur vero che ad esso risultava necessaria l'acquisizione di una base conoscitiva al fine della formulazione delle linee «politiche ed organizzative», non va neppure trascurato che il protrarsi di tali fasi, per quanto attenga gli adempimenti di parte ministeriale e come è nella esperienza verificabile in settori operativi diversi da quello considerato, contribuisce all'orientarsi del sistema verso regole di autonoma formazione che è a posteriori difficile ricondurre a più razionali criteri di governo.

Non si è in grado di apprezzare in questa sede gli effetti di natura finanziaria conseguenti dal grado di attuazione delle norme sulla autonomia degli enti di ricerca, prevista dall'art. 8 della legge n. 168, con un parallelismo richiamante gli analoghi ordinamenti introdotti nel settore universitario.

Di essi l'amministrazione non ha dato notizia, pur risultando evidente come l'adozione di nuovi regolamenti da parte di enti quali il CNR, l'Istituto nazionale di fisica nucleare, gli osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano nonché degli enti ed istituzioni pubbliche di ricerca a carattere non strumentale, sia destinata a riflettersi (considerate le risorse finanziarie di cui è possibile l'assegnazione al comparto), sulla entità e qualità dei finanziamenti da trasferire ad essi alla luce anche dei risultati a consuntivo della loro gestione, presupposto fondamentale dei riconoscimenti da deliberare per i successivi esercizi.

Sia pure con ritardo rispetto ai termini stabiliti dall'art. 8 della legge n. 168, in data 3 agosto 1991 è stato emanato il decreto presidenziale mediante il quale per un gruppo di istituzioni operanti nell'ambito della ricerca scientifica, seguito il procedimento previsto, si è proceduto alla dichiarazione di tali organismi quali enti a carattere strumentale, riconoscendo pertanto ad essi il possesso dei requisiti per disciplinare in via autonoma i propri compiti di natura scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile (5). Il provvedimento si pone quindi quale momento di definizione e di riordino di un settore per il quale il legislatore ha dettato, per i soggetti che vi appartengono, una omogenea disciplina.

Tra le nuove iniziative finanziarie, che hanno qualificato la gestione del 1991, vanno segnalate quella per la diffusione della cultura scientifica, prevista dalla legge 28 marzo 1991, n. 113 e le norme sui programmi nazionali di ricerca scientifica e tecnologica in Antartide, cui ha atteso la legge 17 novembre 1991, n. 380.

In attuazione della prima di tali leggi che, allo studio da tempo, segna un recupero di un più dinamico interesse su aspetti della ricerca in primo luogo storico-umanistica, in precedenza oggetto di una più limitata attenzione, il ministero ha assegnato alle università ed agli altri enti pubblici e privati le somme occorrenti per la realizzazione di tali iniziative.

Ha rilevato peraltro la Corte, nella circostanza della erogazione dei contributi, che le assegnazioni che hanno esaurito l'intero stanziamento di 10 miliardi apparivano disposte sulla base delle sole richieste delle università e degli enti considerati nel provvedimento di distribuzione, riproducendo una logica di «ripartizione a pioggia» sempre censurabile ove la legge presupponga l'elaborazione e l'esternazione di valutazioni proprie della amministrazione per la attribuzione dei finanziamenti. Le successive applicazioni della legge potranno meglio indicare, anche in vista di difficoltà segnalate dall'amministrazione nel coinvolgimento di altri organismi nella realizzazione delle iniziative, l'esigenza di affinamento e il continuo aggiornamento dei criteri di utilizzazione dei fondi, tenuto altresì conto della valutazione dei primi risultati acquisiti.

Riguardo al programma della ricerca in Antartide, agli elementi già in precedenza forniti è da aggiungere, sul piano della gestione, che la previsione iscritta per il 1991, costituisce il rifinanziamento, con tale legge disposto, di precedenti disposizioni che hanno complessivamente determinato nell'anno l'attribuzione, mediante trasferimento all'ENEA, di fondi della entità di 81,6 miliardi per la prosecuzione della partecipazione al trattato sull'Antartide cui l'Italia aderisce e che ha a suo tempo ratificato, ai sensi della legge n. 963 del 1980.

Tra le spese di parte corrente, introdotte per la prima volta nella rubrica della ricerca scientifica, va ricordato il concorso a carico dello Stato determinato dalla legge 14 febbraio 1991, n. 46, in misura crescente per gli oneri a venire, nelle spese di gestione del programma nazionale di ricerche aereospaziali PRORA, affidato, come modulo organizzativo, ad una società per azioni privata secondo le modalità previste dalla legge n. 184 del 1989.

Per il 1991 detto contributo è stato fissato in un ammontare di 9,5 miliardi che risulta interamente erogato nei confronti della società destinataria, per la quale la stessa legge ha dettato, in via sia permanente che transitoria, norme per il tempestivo funzionamento del Consiglio di amministrazione.

---

5) Trattasi nella specie dell'Istituto elettrotecnico nazionale «Galileo Ferraris», dell'Istituto nazionale di geofisica, dell'Istituto nazionale di ottica, della stazione geologica «Anton Dehrn» e dell'Istituto papirologico «G. Vitelli».

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

Esaminando ora i profili gestionali di carattere generale si rileva che, a differenza dallo scorso esercizio, in cui la spesa della rubrica relativa alla ricerca scientifica e tecnologica era totalmente compresa nel titolo II, con l'inserimento di alcuni capitoli di nuova introduzione, anche in tale rubrica sono state previste spese di natura corrente per 120,9 miliardi, quasi totalmente impegnati. Ad esse vanno aggiunti 3.041,2 miliardi di stanziamenti di somme in conto capitale, utilizzati per 3.040,7 miliardi che determinano un ammontare complessivo di 3.161,5 miliardi di impegni gestiti sulla competenza dell'anno.

I pagamenti sono stati di 2.378,3 miliardi in conto competenza e di 284,2 miliardi in conto residui, per un totale di 2.662,5 miliardi a fronte di autorizzazioni di cassa per 3.515,8 miliardi.

Rispetto allo scorso esercizio si rileva un aumento degli impegni anche ove si limiti il raffronto alle sole somme in conto capitale relative ai due esercizi (3.040,7 miliardi nel 1991; 2.854,9 nel 1990) e dei pagamenti saliti a 2.378,3 miliardi dai precedenti 2.235,9. Questi ultimi inglobano 101,3 miliardi di spese correnti, e ciò è sintomo di un relativo rallentamento nello smaltimento delle spese in conto capitale.

Per completezza del quadro espositivo, va anche ricordato che nelle disponibilità per la ricerca scientifica sono altresì da annoverare impegni pari ai più ridotti stanziamenti previsti nell'anno per 300 miliardi sul capitolo 7301 rispetto ai precedenti 310 miliardi iscritti nella rubrica dell'istruzione universitaria per la ricerca di base degli Atenei che, uniti allo smaltimento di 18,8 miliardi di residui sul capitolo hanno determinato, con il loro quasi completo pagamento, erogazioni per 318,6 miliardi.

Per la ricerca applicata gravante sul cap. 7551 si registrano sulla competenza del 1991 stanziamenti per 350 miliardi, di consistenza analoga a quella del precedente esercizio, che hanno determinato impegni per pari importo e che hanno esaurito l'intera disponibilità del capitolo in corrispondenza della individuazione di iniziative delle quali la Corte è stata posta, a differenza del passato, meglio in grado di accertare preventivamente gli elementi distintivi.

Ciò è infatti conseguito dalla adozione di un iter procedimentale che avvicinando sotto il profilo contabile le fasi di avvio delle iniziative a quelle necessarie a concluderle dovrebbe preludere sperabilmente ad una accelerazione dei ritmi di spesa fin qui registrati in livelli assai scarsamente significativi e tali da determinare nel capitolo considerato il formarsi di una assai imponente entità di residui.

Dalle risultanze gestionali è emerso a tale riguardo per il 1991 che, degli impegni assunti 20 miliardi risultano pagati, mentre nello scorso esercizio tutte le somme impegnate passarono totalmente a residuo.

Portando peraltro l'esame sul meccanismo di funzionamento del fondo della ricerca applicata sul quale non è stata fin qui soffermata una adeguata attenzione, va rilevato come le somme iscritte in bilancio sul cap. 7551 incrementino annualmente la consistenza del fondo stesso che risulta costituito presso l'IMI ai sensi della legge 1089 del 1968 e delle sue successive numerose modificazioni.

In sintesi le iniziative assistite dal fondo si ripartiscono in finanziamenti di progetti di ricerca da eseguirsi da aziende industriali, nella realizzazione di programmi nazionali di ricerca preventivamente determinati attraverso scelte operate in sede ministeriale ed in ulteriori misure di partecipazione, mediante l'erogazione di contributi ad iniziative comprese nel piano Eureka relativo a programmi svolgentisi in sede internazionale in partecipazione con aziende estere.

Allo stato attuale la Corte non è in possesso di un completo quadro conoscitivo delle iniziative attivate, riguardo al quale non risulta ancora essere stata predisposta, per gli ultimi quattro anni, la relazione ministeriale prevista dall'art. 11, comma 3, della legge 17 febbraio 1982, n. 46 sull'andamento della gestione.

Tuttavia dalle notizie trasmesse ai fini del presente referto risulta che una parte delle iniziative finanziate dall'IMI attraverso gli stanziamenti negli anni affluisce sul capitolo in esame, in considerazione della natura rotativa del fondo, peraltro sottratto ad una specifica disciplina relativamente ai controlli da svolgere, può essere finanziata con somme restituite da beneficiari che le hanno ricevute, con obbligo di rimborso. Di conseguenza tali somme possono essere successivamente riutilizzate mediante riassegnazione quando rientrano all'Ente che le abbia concesse. Tenute presenti le attuali regole di funzionamento del fondo, la Corte non viene direttamente a conoscenza dell'impiego di tali ultime somme, anche se la gestione del fondo stesso, di cui lo stanziamento annuale consente il progressivo aumento, è certamente influenzata, in una misura allo stato non quantificabile, dal volume delle operazioni finanziate tramite la manovra dei rientri.

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

Più in particolare dalle tabelle allegate — di fonte ministeriale — risulta una situazione riepilogativa delle risorse gestite a partire dal 1983 che distingue, a fronte degli stanziamenti annuali di bilancio, l'entità degli stanziamenti deliberati, le somme per le quali si sia proceduto alle relative stipulazioni ed i pagamenti che da esse sono derivati.

Da tali dati, per quanto riguarda gli effetti sul bilancio dello Stato, si rileva in primo luogo la contrazione, negli anni più recenti, delle disponibilità previste in favore del fondo.

Con rinvio inoltre a quanto dalle stesse tabelle indicato in ordine alle varie fasi procedurali della utilizzazione delle disponibilità risulta anche che i settori prioritari di intervento prescelti siano stati individuati, in ordine di successivo rilievo, nell'elettronica, nella sanità, nella chimica, nella meccanica, nei trasporti e nella metallurgia, farmaceutica ed aeronautica.

Dal contesto degli elementi raccolti è stato comunque anche possibile ricavare utili precisazioni sulla portata degli interventi nel loro complesso determinati e sugli adattamenti resisi necessari nella gestione del fondo a seguito della assunzione della responsabilità di esso da parte del MURST, in luogo di competenze in parte in precedenza esercitate in materia dal Ministero del tesoro.

Ciò dovrebbe poter consentire, in futuro, di seguire in sede ministeriale con maggiore immediatezza l'attività di erogazione in favore dei beneficiari degli interventi, con più adeguata valutazione della entità delle disponibilità esistenti; opportunità questa assai auspicabile in una materia nel corso degli anni oggetto di continue modificazioni legislative, anche tenuta presente la pluralità delle iniziative di cui è ipotizzabile il finanziamento con le disponibilità del fondo stesso.

Quanto alla gestione del fondo il problema di maggiore rilevanza che si prospetta appare quello di individuare moduli di controllo che consentano un esame globale della gestione ivi compresa la riassegnazione delle somme già oggetto di precedente utilizzazione.

Relativamente ai criteri che ne governano il funzionamento vanno però qui ricordate importanti innovazioni in ordine alle limitazioni alla entità degli interventi introdotti dalla CEE nelle percentuali massime consentite ai progetti di ricerca applicata, graduate in ogni caso con la previsione di più elevate contribuzioni in favore di imprese insediate nel Mezzogiorno.

Circa quest'ultimo mentre vengono segnalate perduranti sottoutilizzazioni della riserva del 40% disposta a vantaggio di esso con destinazione delle somme residue alla realizzazione dei «Parchi scientifici», si rilevano anche progressi nell'area degli interventi in favore delle piccole imprese.

Tuttavia la riscontrata esiguità di strutture imprenditoriali e di ricerca nelle aree del Mezzogiorno e la concorrente applicazione di più favorevoli misure legislative previste in favore di questo nella legislazione speciale dalla legge n. 64 del 1986 hanno suggerito ulteriori modifiche delle normative in materia cui, riguardo al funzionamento del Fondo Speciale Ricerca Applicata ha nella passata legislatura atteso uno specifico disegno di legge (6).

Dal quadro conoscitivo offerto, pur rinserendosi negli elementi elaborati dall'Amministrazione l'illustrazione, sotto diverse angolazioni, delle risultanze del fondo, non emergono specifiche notazioni in ordine alla situazione determinata dalla presenza sul cap. 7551 di un abnorme carico di residui sul quale la Corte, sia pure senza al momento pervenire a soluzioni propositive, intende quest'anno soffermare la propria attenzione.

Già nella precedente relazione era stata rilevata la presenza sul capitolo di residui per 3.864 miliardi, dei quali 3.514 rappresentati da residui di precedenti esercizi.

Aggiornando gli stessi dati al 1991, si rileva che i residui a fine anno assommavano a 3.193 miliardi di cui 330 provenienti dalla competenza e 2.863 dai residui già sussistenti, cui sono da aggiungere comunque 807 miliardi di somme perenti, in quanto espunte dal bilancio per decorso dei termini di iscrivibilità, ma pur sempre rappresentanti obbligazioni a carico del fondo. L'insieme delle obbligazioni allo stato presenti

6) AC n. 4439 — X legislatura.

sulle somme del fondo risulterebbe così pari a 4.000 miliardi. Si evince poi dallo stesso consuntivo che i pagamenti intervenuti sul capitolo nel 1991, dopo essere stati di 332 miliardi nel 1990, si sono ridotti nel 1991 a 214 miliardi, di cui come detto 20 sulla competenza; dati che già soli denunciano, almeno per gli ultimi due esercizi, una situazione che non conforta sotto il profilo contabile sul dinamismo di un settore finanziato da tante cospicue disponibilità.

È da tenere infatti presente che sempre in termini di consuntivo il totale dei residui esistenti in chiusura del 1991 presso il Ministero dell'Università è pari a 4.781 miliardi, dei quali oltre due terzi sono rinvenibili sul capitolo considerato.

Il problema che quindi si pone è quello di chiarire come in assenza sul capitolo di residui classificati di stanziamento, figurino tuttora da pagare in massiccia misura somme che messe a confronto con le disponibilità di cui si riferisce nelle tabelle elaborate dall'Amministrazione, costituiscono una rilevante percentuale delle risorse stanziare negli anni più recenti.

A tale problema risulta però aver fatto espresso riferimento il ministro nella risposta ad una richiesta di chiarimenti in merito avanzata dalla Commissione bilancio del Senato nella quale si faceva cenno in primo luogo all'entità di residui presenti in bilancio.

In essa, sottolineata la natura propria dei residui, si chiarisce che «la nuova classificazione dimostra che le attività di gestione del FSRA sono giunte al punto di individuare i soggetti destinatari della intera somma» e che «in altre parole si è già determinato l'obbligo dello Stato di pagare in favore di una serie di soggetti che sono quindi divenuti creditori dello Stato» e si conclude poi escludendo che la somma dei residui possa essere ritenuta disponibilità da utilizzare per futuri interventi. Vengono anche illustrati i motivi ritenuti origine dei ritardi nelle erogazioni nei confronti dei destinatari.

Ricordate le riserve esistenti per i diversi possibili impieghi del fondo alla cui eliminazione è diretta la specifica normativa in via di emanazione cui si è prima accennato, vengono rinvenute in cause imputabili al procedimento le ragioni che impediscono che la decisione di finanziare un progetto di ricerca comporti il contestuale trasferimento delle risorse ai soggetti interessati.

Ad esso si perviene soltanto ad esaurimento di un complesso iter che comporta l'erogazione delle somme da parte dello Stato solo ad avvenuta definizione ed in misura dell'avanzamento delle iniziative intraprese, per le quali gli avvertiti ritardi del flusso delle erogazioni vengono giustificati dalla privilegiata esigenza «di garantire al massimo la migliore utilizzazione delle risorse pubbliche».

Gli elementi sommariamente esposti testimoniano di una realtà assai complessa meritevole di ulteriori approfondimenti.

Permane al riguardo l'esigenza di meglio definire i contorni di un complesso problema, cui potrà contribuire la ricordata relazione ministeriale sull'andamento della gestione del fondo di ricerca nel suo insieme. Riguardo ad essa la Corte esprime sin d'ora l'esigenza ai fini delle valutazioni che la riguardano, dell'inserimento di elementi atti a dare conoscenza in forma completa ed esaustiva della gestione e dell'impiego delle risorse erogate dallo Stato parallelamente alla informazione sulle attività poste in essere dall'IMI per mezzo delle risorse ad esso pervenute dal bilancio del Ministero dell'Università.

Riportandosi a profili complessivi sulla gestione si rileva che la maggiore entità delle risorse gestite in competenza sulla rubrica della ricerca scientifica, attinge comunque ai trasferimenti operati in favore delle istituzioni a carattere scientifico.

Di esse, a prescindere dai 101,3 miliardi di spese correnti da assegnare agli enti di ricerca in attuazione delle norme sul contratto del personale addetto a quel comparto, sono da segnalare i più volte ricordati contributi ai grandi enti di rilievo nel settore della ricerca quali il CNR (1.000 miliardi), l'ASI (700 miliardi), l'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (360 miliardi).

Con l'assestamento infine delle strutture, conseguente alla individuazione delle competenze ministeriali viene con gradualità, anche se con lentezza, delineandosi in un quadro più ordinato lo svolgimento di quelle attività cui il ministero stesso partecipa nella sua veste di centro di coordinamento delle attività facenti capo nel settore allo Stato.

In tale ambito va dunque segnalato come la Commissione nazionale per la biologia, che aveva elaborato un programma nazionale di ricerca approvato dal CIPI il 26 novembre 1991, abbia indirizzato i suoi lavori verso la definizione di un piano per la ricerca e formazione in un settore che registra possibilità di ricaduta di aspetti di rilievo, collegati alla vita ed alla sua qualità.

Con apporti ai comitati interministeriali CIPI e CIPE, l'Amministrazione ha contribuito all'analisi delle principali iniziative in materia di ricerca ed è intervenuta nella programmazione dell'utilizzo dei fondi strutturali messi a disposizione del Mezzogiorno da parte della CEE.

Un particolare impegno è stato registrato nella materia degli interventi straordinari per il Mezzogiorno, individuabile nelle attività connesse all'esame di progetti di ricerca consortili (di cui all'art. 12 della legge n. 64 del 1986), dei centri di ricerca scientifica e tecnologica (art. 70 del D.P.R. n. 218 del 1978) e dei progetti universitari di cui al primo piano nazionale di attuazione, alla delibera del quale aveva proceduto il CIPE il 29 dicembre 1986. Nell'ambito degli interventi da attivare per favorire lo sviluppo integrato ed il riequilibrio territoriale delle aree meridionali, attraverso una utilizzazione coordinata di fondi ordinari e straordinari, sono state sviluppate le attività per dare attuazione alle intese di programma già sottoscritte che vedono coinvolte risorse del CNR, dell'ENEA e della legge per il Mezzogiorno.

Nell'area invece della spesa per l'edilizia universitaria l'impegno di 1.200 miliardi si ripartisce per il triennio 1990-1992 in 550 miliardi a carico del Ministero dell'Università, 450 a valere sulla legge n. 64 del 1986 e 200 del Ministero del bilancio per mezzo delle disponibilità del FIO.

Quanto all'intesa per i «Parchi tecnologici» il finanziamento previsto, per il triennio 1990-1992, in 1.200 miliardi, ne prevedeva 600 a carico del ministero con le risorse del fondo speciale per la ricerca applicata, 400 a valere sulla legge n. 64 del 1986 e 100 miliardi a carico del Ministero del bilancio con i fondi del FIO.

In ordine ai nuovi programmi nazionali di ricerca a seguito dell'approvazione da parte del CIPI del Piano nazionale di ricerca per l'ambiente che ha autorizzato l'attivazione di 17 tematiche per 229 miliardi di cui 20 per la formazione, con decreto ministeriale del 5 febbraio 1991, sono stati definiti gli aspetti specifici ed indicate le attività prescelte.

Inoltre nel 1991 sono stati approvati dal CIPI con delibera in data 26 novembre, i programmi nazionali di ricerca e formazione telemedica, per i sistemi neurobiologici, in tema di tecnologie della trasduzione del segnale e relative alle tecnologie per la costruzione e la salvaguardia delle strutture edilizie per un importo di 360 miliardi di cui 34 destinati alla formazione.

Nell'ambito di ciascuno di tali programmi sono previste tematiche specifiche per il Mezzogiorno.

Nel giugno 1991, è stato istituito un Comitato per i farmaci con il compito di aggiornare il Programma Nazionale di ricerca deliberato dal CIPI nell'ottobre 1985 per introdurre le necessarie più attuali modificazioni.

Sono anche stati istituiti comitati per la elaborazione di piani di ricerca nel settore dell'immagine (schermi piatti) ed in materia informatica.

Parallelamente alla messa a punto dei nuovi programmi sono state avviate le attività istruttorie per la definizione dei contratti di ricerca per «biomedica, chimica seconda e materiali innovativi avanzati».

La gestione dei relativi contratti, ivi compresa la stipulazione di essi, ha fatto carico all'IMI.

#### 4. Organizzazione

Tra gli elementi che hanno concorso ad impedire uno spedito avvio delle attività del nuovo ministero notevole peso va attribuito ai criteri fin qui seguiti nella organizzazione e nel funzionamento dei servizi di esso che, protraggono quelle fasi di avvio a regime di strutture che più determinati impulsi di attivazione avrebbero consentito di rendere più operativamente efficaci.

Nel 1991 l'amministrazione ha operato con interventi adottati in attuazione del solo regolamento di organizzazione, risalente ormai al D.P.R. n. 419 del 4 agosto 1990 con il quale, oltre all'essersi definite le grandi aree di intervento del ministero ed individuati i servizi serventi alle stesse, si è comunque provveduto a confermare espressamente, ruolo, funzioni e responsabilità dei dirigenti alla luce della disciplina generale

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

del D.P.R. n. 748 del 1972. Quanto agli stessi dirigenti, con deroga specifica al Ministero, tale regolamento ha previsto la temporaneità dell'affidamento della direzione sia di dipartimenti che di servizi per la durata in carica del ministro, conferibile nel limite di tre unità anche in favore di esperti estranei.

Seguito ad oltre un anno dalla pubblicazione di quel provvedimento (gennaio 1992) il decreto (7) di articolazione in uffici dei dipartimenti e dei servizi previsti, che peraltro ha fatto ancora rinvio ad un ulteriore provvedimento per la determinazione del livello di tali uffici, gli adempimenti registrati nell'anno hanno riguardato:

1) i profili professionali ed i relativi contingenti del personale dei livelli da inquadrare nei ruoli del MURST in quanto in posizione di comando o fuori ruolo di diritto ai sensi dell'art. 19 della legge n. 168 (8).

2) L'inquadramento di tre dirigenti generali che ha fatto salire a sei il numero dei funzionari inquadrati presso l'amministrazione (9).

3) La definizione dei criteri e della modalità per la formazione e l'aggiornamento del personale in servizio, che programmaticamente stabilisce le aree delle iniziative didattiche e le modalità di attuazione delle iniziative di studio e di aggiornamento (10).

4) La indicazione, per il personale tecnico ed amministrativo delle Università, dei programmi del corso di aggiornamento professionale di cui al D.L. n. 344/90, convertito nella legge n. 21 del 23 gennaio 1991 (11).

L'insieme di tali provvedimenti, seppure si pone su un piano preparatorio come momento del lento processo di adeguamento dell'amministrazione, non investe gli aspetti funzionali essenziali dei possibili interventi ministeriali cui sono connessi l'attivazione e l'esercizio dei compiti propri dell'amministrazione.

I principali problemi esistenti possono attualmente individuarsi nella non compiuta definizione dei rapporti tra MURST ed Università, che per la non completa realizzazione della autonomia Universitaria appaiono caratterizzati da una non precisa separazione di funzioni e di compiti soprattutto sul piano organizzativo, finanziario e contabile; nel ritardato affidamento dei propri compiti al personale dirigente; nei conseguenti impedimenti alla sua utilizzazione per la piena e funzionale attività delle strutture; nella derivata, registrata tendenza della amministrazione a ricorrere in via convenzionale ad organismi ad essa estranei al fine di assolvere ai propri indifferibili compiti istituzionali.

Ad essi si sommano incertezze operative, nel settore riguardante il personale non docente dell'Università, nel quale il ministero, sebbene non abbia determinato le piante organiche definitive di ateneo in applicazione della legge n. 23 del 1986, permanendo la provvisorietà delle attuali, continua ad esercitare le proprie competenze quanto alla distribuzione e dotazione dei posti dei contingenti necessari alle esigenze degli atenei stessi.

Inoltre, sempre in attesa della legge che stabilisca «termini e limiti dell'autonomia dell'Università, quanto alla assunzione e alla gestione di tale personale», questo continua ad espletare tutte quelle attività che la legge 25 ottobre 1977, n. 808, non aveva decentrato ai rettori.

A testimonianza anzi del non concluso processo di sistemazione della materia va richiamato l'art. 16, comma 7, della legge n. 168, che avendo devoluto alla competenza delle università «tutte le attribuzioni già spettanti alla amministrazione centrale della pubblica istruzione per il personale appartenente alle qualifiche funzionali VII e superiore alla VII» è stato considerato, per le qualifiche in riferimento, norma di mero completamento delle forme di gestione decentrate dalla legge n. 808 del 1977. Ciò lascia quindi intendere che il ministero ritenga che tale personale, nell'attuale momento legislativo, appartenga ancora allo Stato e sia incardinato nel MURST, ancorchè in ruoli diversi da quelli propriamente ministeriali.

7) D.M. 9.1.1992

8) D.M. 7.6.1991.

9) D.M. 3.10.1991.

10) D.M. 20.5.1991.

11) D.M. 25.6.1991.

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

Quanto invece alla attribuzione ed allo svolgimento delle funzioni proprie dei dirigenti del ministero, tenuto presente che nel 1991 non era stato ancora adottato il decreto di articolazione in uffici dei dipartimenti e dei servizi e che al termine di esso risultavano inquadrati nei ruoli soltanto 6 dirigenti generali, l'amministrazione, nella complessa dialettica intrecciata con la Corte riguardo alla legittimità dei propri atti, ha prevalentemente giustificato il mancato conferimento delle funzioni dirigenziali con la non ancora completata definizione delle proprie strutture.

L'argomento non sembra peraltro nè convincente nè tale da rendere comprensibile il ritardo nell'affidamento delle funzioni soprattutto a soggetti quali i dirigenti generali, peraltro già inseriti nell'amministrazione con una qualifica corrispondente alle funzioni cui possono aspirare, relativa a posti che ben potevano essere loro attribuiti. Ciò vale anche per i funzionari di qualifica inferiore a dirigente generale, che operanti nella amministrazione, anche se in posizione di comando, ben si sarebbero potuti proporre a tutte quelle unità rappresentate dai servizi, che già il regolamento di organizzazione del Ministero aveva costituito dall'agosto del 1990.

È quindi evidente come nella priorità degli adempimenti necessari a promuovere la più sollecita adozione dei più essenziali provvedimenti sarebbe sembrato logico anteporre il conferimento delle anzidette funzioni consentito alla luce del D.P.R. n. 748 del 1972, ai pur necessari atti di inquadramento del personale comandato cui, invece, l'amministrazione ha dato nel frattempo corso.

In queste tematiche si inserisce poi la previsione, specificamente introdotta dalla legge sul MURST, dell'inserimento di soggetti estranei alle amministrazioni pubbliche nell'apparato organizzativo del ministero stesso.

In base ad essa, in via istituzionale, soggetti privati possono esercitare compiti propri del ministero.

L'utilizzazione degli esperti, consentita a tempo pieno per un numero non superiore a 10 unità, oltre che per la preposizione agli uffici operativi, è ammessa anche «per sopperire ad ulteriori esigenze organizzative o funzionali».

Altri esperti, nei limiti degli stanziamenti di bilancio, possono essere chiamati a costituire gruppi di lavoro o commissioni, sia per collaborazioni part-time che per incarichi di consulenza, studio o ricerca.

Gli esperti vengono assunti con contratti di diritto privato ai sensi del regolamento di organizzazione, ma pur non essendo stati nel 1991 emanati atti in applicazione della legge n. 168, nell'anno stesso sono stati presentati provvedimenti di contenuto analogo, ma adottati secondo le regole dell'art. 1 della legge n. 441 del 8 agosto 1985.

Pur venendo considerate da tale legge prestazioni di collaborazione in sostanza simili a quelle della legge n. 168, è stata eccepita all'amministrazione, che in proposito non ha però ancora fatto conoscere il suo punto di vista, l'attuale cessata vigenza delle norme in base alle quali gli atti stessi sono stati emanati.

Neppure su un piano strettamente operativo la Corte ha mai omesso di rilevare la frequente mancata applicazione delle norme riguardanti le competenze per l'esercizio delle funzioni dirigenziali del personale in servizio presso il MURST.

In particolare è stato ritenuto che provvedimenti approvati di contratti dovessero ricadere nella competenza dei dirigenti ai sensi del D.P.R. n. 748 del 1972 anzichè in quella del Ministro o del Sottosegretario.

L'amministrazione ha invece giustificato il suo comportamento con riferimento alla fase transitoria nella quale versava, determinato dal mancato inquadramento nei suoi ruoli del personale in prima istanza comandato o collocato fuori ruolo presso di essa. Ma in proposito è da rilevare che nessuna norma esclude il personale comandato o fuori ruolo dalle attribuzioni di funzioni anche dirigenziali, tenuta per di più presente la già avvenuta istituzione, all'atto della emanazione del provvedimento dei dipartimenti e servizi ministeriali istituiti con il D.P.R. n. 4 agosto 1990, n. 419 (12).

---

12) Di fronte alle osservazioni rivolte l'Amministrazione ha poi ritirato il provvedimento al momento della sua sottoposizione all'esame della Sezione del controllo.



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

Il prolungarsi dei ritardi nel disporre circa l'organizzazione delle proprie strutture indebolisce le capacità dell'Amministrazione nell'esercizio delle attività di indirizzo e coordinamento, sia nei confronti delle Università che nei riguardi degli enti di ricerca.

Quanto a questi ultimi stabili ed anzi da intensificare e promuovere appaiono infatti le relazioni con un notevole numero di apparati pubblici o privati, di rilevanza anche internazionale, quali il CNR, l'ASI, l'INSN, gli IRSSAE gli enti e le istituzioni pubbliche di ricerca a carattere non strumentale e l'ASI.

Ritardare l'avvio operativo del Ministero potrebbe infatti desostanziare, sul piano dei contenuti, della loro stessa essenza i rapporti con tali enti che nell'ambito dell'Amministrazione devono attualmente trovare la sede naturale di definizione, composizione e riordino delle conseguenti iniziative operative e propositive.

Per conseguenza l'attività di coordinamento e di indirizzo nei confronti degli enti ed apparati subisce limitazioni che si riflettono con negativa valenza nello svolgimento di importanti compiti istituzionali.

Esemplificativamente talune fattispecie hanno evidenziato da un lato l'affidamento a terzi di compiti propri del Ministero nella impossibilità di gestire basi conoscitive acquisite, dall'altro la carenza in provvedimenti di erogazione di fondi ha posto in luce una registrata iniziativa delle stesse Università beneficiarie di contribuzioni, nella assegnazione delle somme da attribuire.

Del primo caso è espressione l'approvazione di un incarico di ricerca e di analisi dei diplomi universitari in ambito CEE, secondo un provvedimento di assegnazione ad alcune Università di fondi per attività di cooperazione internazionale di cui alla legge n. 705 del 1985, predisposto però senza osservare il procedimento che prevede un intervento ministeriale volto alla autorizzazione delle attività finanziate, cui invece si è dato corso sulla base di ripartizioni operate direttamente dalle stesse Università.

La stessa possibilità di acquisizione di dati affidata con incarichi a terzi, più logicamente ammissibile in amministrazioni maggiormente impegnate in attività operative, sembra invece più circoscritta per il MURST, la cui principale attività dovrebbe esprimere determinazioni assunte utilizzando direttamente i propri mezzi od acquisendo presso gli stessi enti da coordinare gli elementi necessari alla propria azione.

Senonché, anche invocando la transitorietà della fase attraversata, l'amministrazione ha in alcuni casi affidato a terzi compiti di ricerca, di studio, di elaborazione di dati, elementi e notizie concernenti materie, oltre che di propria competenza, connesse ai propri fini istituzionali.

A proposito di una ricerca su «limiti della ricerca scientifica e doveri e diritti dei ricercatori» è stato chiesto all'amministrazione di palesare le ragioni che l'avevano indotta a non svolgere una indagine da effettuare direttamente con proprio personale, né ad affidarla alle università quali soggetti direttamente implicati nella definizione dei risultati da acquisire.

Con altra convenzione per l'analisi delle tipologie di diplomi universitari realizzati in Paesi esteri, è stata esclusa la possibilità di utilizzare le corrispondenti istituzioni estere, e ritenuta necessaria una analisi critica e comparativa di dati non omogenei al fine di predisporre curricula didattici e modelli formativi prossimi agli standards europei.

In proposito sembra sufficiente osservare che proprio l'attività di elaborazione di dati, che l'amministrazione stessa ha dichiarato comunque reperibili, sembrerebbe costituire in materia l'essenza di un compito istituzionale affidato in proprio all'amministrazione.

In numerosi provvedimenti si sono dovute notare carenze nello svolgimento delle funzioni di coordinamento, riscontrabili in tutte quelle circostanze in cui la esigenza di assicurare il soddisfacimento di determinate finalità perseguite dalla legge nei confronti di una generalità di destinatari, postula l'esercizio di un potere di scelta a livello ministeriale in ordine alla priorità ed alla intensità degli interventi da consentire. In tale fase l'amministrazione non è apparsa sempre sufficientemente presente, a quanto si è evidenziato dall'esame dei provvedimenti, limitando o non adeguatamente esercitando i propri poteri, o confermando scelte già maturate nell'ambito degli stessi organismi interessati.

Da tali premesse, mentre stenta ad affermarsi il ruolo di coordinamento attribuito al Ministero a causa dei ritardi nell'esercizio di tale compito, difficoltà rischiano di profilarsi anche per il pieno sviluppo dell'attività di indirizzo, intesa come diretta a determinare gli obiettivi e le modalità necessarie alla loro realizzazione, nella fasi di programmazione, impulso e verifica dei risultati conseguiti.

Proprio nell'attuale fase di definizione dell'assetto amministrativo da introdurre si pone quindi più viva l'esigenza di una costante verifica sulla puntualità ed adeguatezza dell'avvio delle nuove competenze che, tenuto presente l'elevato volume di oneri di trasferimento interessanti il bilancio del Ministero, indirizza ad un coerente esercizio di quelle attività necessarie alla assegnazione di un cospicuo insieme di risorse che l'amministrazione deve gestire.

Quanto ai processi di informatizzazione in atto presso l'amministrazione, la natura stessa dei compiti per quella individuati, sottrae alla possibilità di una attuale, possibile, marcata diffusione della utilizzazione di essi, al di là di funzioni a carattere prevalentemente strumentale.

In prospettiva peraltro è prevista una integrazione del sistema informativo del MURST con il più generale sistema delle università e degli enti di ricerca, che consenta la creazione di un sistema informativo diffuso in cui tali operatori si presentino ad un tempo come fornitori e fruitori della ricerca nazionale.

Nell'area delle attività contrattuali, realizzatesi nell'ambito della categoria «acquisto di beni e servizi», che con un onere di soli 18,7 miliardi rappresenta una ridotta espressione della spesa ministeriale, con D.P.R. 12 luglio 1991, n. 354 è stato emanato il regolamento per i lavori, le provviste e i servizi da eseguirsi in economia.

Tale regolamento nei suoi contenuti essenziali riproduce quello proprio della Presidenza del Consiglio dei ministri, emanato con D.P.R. 5 giugno 1985, n. 339, cui l'art. 18 della legge n. 168 consentiva di fare rinvio, e non ha comportato difficoltà applicative in un ambito in cui a fronte della limitatezza della spesa eseguite non si sono corrispondentemente registrate esecuzioni in economia di pubblici lavori.

## 5. Personale

Tenuto presente lo stato di attuazione del processo di riforma, i problemi del personale, una volta avviato il distacco delle università dalla struttura ministeriale, e già considerate le aree di indeterminatezza nei compiti residuati al Ministero nei confronti del personale non docente degli Atenei e delle istituzioni assimilate, si concentrano nelle vicende relative ai soli appartenenti alla amministrazione centrale.

La dotazione organica stabilita dalla legge n. 168 per il personale del Ministero prevedeva 55 posti dirigenziali, nei quali sono da comprendere le 10 unità del ruolo dei dirigenti con funzioni ispettive, istituito per le Università dall'art. 8 della legge 29 gennaio 1986, n. 23 e 550 di personale appartenente ai livelli.

Il Ministero, con D.M. del 7 giugno 1991 (pubblicato però nel gennaio 1992) con lo stesso decreto di individuazione dei profili professionali ha proceduto a variare in relazione alle proprie esigenze di funzionalità, e nel rispetto del predetto limite numerico complessivo, le originarie dotazioni di qualifica (13).

In vista della copertura dei posti da realizzare in sede di prima applicazione della legge n. 168 mediante inquadramento a domanda del personale del Ministero della pubblica istruzione e del Ministero per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, a parte i tre inquadramenti di dirigenti generali cui si è già dato corso, non sono stati ancora perfezionati i relativi provvedimenti, che dovrebbero comunque interessare un numero di unità inferiore a quello indicato dalla dotazione organica complessiva.

Riferisce lo stesso Ministero quanto alla prevista integrazione in un unico ruolo di tale personale, di difficoltà in prospettiva che si pongono alla sua applicazione in compiti di natura omogenea, derivanti dalla mancanza di una sede comune, dal perdurante esercizio delle proprie attribuzioni in strutture che avrebbero dovute essere superate e dalla difficoltà del formarsi di una comune «cultura» cui — è opportuno sottolineare — evidentemente non giova il protrarsi della separatezza di corpi di dipendenti provenienti da differenti amministrazioni.

---

13) Vedi tabella allegata.

Gli oneri risultanti per tale personale riflettono la anomala situazione esistente, risultando dal bilancio del ministero l'erogazione di stipendi per soli 265 milioni a fronte dei quali si registrano 1,1 miliardi di compensi per lavoro straordinario, 337 milioni di oneri per missioni, 2,7 miliardi di fondo di incentivazione per il personale in servizio presso il Ministero.

Ciò consegue alla posizione di comando, rilevante anche ai fini economici, nella quale permane la quasi totalità dei dipendenti interessati alle corresponsioni in argomento.

Quanto al personale non docente delle università, ad alcune problematiche che lo riguardano si è fatto più sopra cenno. Va qui soltanto ricordato che ai compiti residuati in materia si è accompagnata una attività di gestione esercitata dagli stessi atenei che hanno provveduto, in linea generale, ai necessari inquadramenti, oggetto peraltro già in passato di talune difficoltà applicative.

Per completezza si ricordano infine le differenziate competenze ministeriali riguardo a personale docente e non docente, quanto a questo ultimo, per quello dirigente o appartenente ai livelli.

Per il primo la competenza si estende alla ripartizione dei posti in organico, ai concorsi, alle nomine, ai trasferimenti ed ai collocamenti fuori ruolo, ricadendo nella competenza dei rettori gli atti concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico e di carriera dei docenti.

Circa i secondi, mentre è esclusiva la competenza ministeriale nei confronti dei dirigenti, per il personale dei livelli si provvede direttamente alla ripartizione dei posti tra le università.

Per il personale invece degli Osservatori astronomici, astrofisici e Vesuviano il Ministero espleta tutti gli adempimenti amministrativi per gli appartenenti sia ai ruoli di ricerca che a quelli delle qualifiche amministrative e tecniche. Non essendo ancora stato attuato il riordino degli Osservatori previsto dalla legge n. 23 del 1986 il Ministero conserva anzi tutte le competenze gestionali, trattandosi di personale non compreso nelle disposizioni della legge n. 808 del 1977.

In ordine alle qualifiche amministrative e tecniche di tale ultimo personale la mancanza di provvedimenti di riassetto del settore non consente, allo stato, di ricavare da una tabella unificata la entità delle effettive consistenze organiche, da ultimo incrementate di 400 posti dall'art. 5 della legge 22 aprile 1986, n. 158.

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

PROSPETTO 1

## EDILIZIA GENERALE E DIPARTIMENTALE

Legge 22 dicembre 1986 n. 910, art. 7, 8° comma: legge 27 dicembre 1989 n. 407 (legge finanziaria 1990)  
e legge 29 dicembre 1990 n. 405 (legge finanziaria 1991)

(dati in milioni)

ISTITUTI UNIVERSITARI	Assegnazioni	Importi accreditati al 31-12-1990	Importi accreditati al 31-12-1991
Ancona . . . . .	—	—	—
» (FIO '89) . . . . .	28.901	15.000	15.000
Bari . . . . .	33.200	—	—
Bologna . . . . .	59.500	20.000	31.000
Brescia . . . . .	17.500	6.000	9.000
Cagliari . . . . .	24.649	—	12.325
» (FIO '89) . . . . .	47.310	23.000	23.000
Cosenza . . . . .	—	—	—
Camerino . . . . .	6.000	2.000	3.000
Campobasso . . . . .	40.000	—	20.500
Cassino . . . . .	34.182	—	17.500
Catania . . . . .	36.500	—	2.000
Chieti . . . . .	49.000	—	25.500
Ferrara . . . . .	5.100	1.500	2.500
Firenze . . . . .	30.000	10.000	15.500
Genova . . . . .	19.000	6.500	10.000
» (FIO '89) . . . . .	23.441	12.000	12.000
L'Aquila . . . . .	—	—	—
» (FIO '89) . . . . .	41.608	22.000	22.000
Lecce . . . . .	3.700	—	2.000
Macerata . . . . .	4.000	1.500	1.500
Messina . . . . .	—	—	—
Milano . . . . .	90.000	30.000	46.000
Modena . . . . .	7.300	2.500	2.500
Napoli . . . . .	83.351	—	43.000
Padova . . . . .	19.000	6.500	10.000
» (FIO '89) . . . . .	34.100	17.000	17.000

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

Segue PROSPETTO 1  
(dati in milioni)

ISTITUTI UNIVERSITARI	Assegnazioni	Importi accreditati al 31-12-1990	Importi accreditati al 31-12-1991
Palermo . . . . .	30.000	—	1.830
» (FIO '89) . . . . .	18.000	9.000	9.000
Parma . . . . .	3.000	1.000	1.600
» (FIO '89) . . . . .	75.897	38.000	38.000
Pavia . . . . .	27.000	9.000	14.000
» (FIO '89) . . . . .	42.620	22.000	22.000
Perugia . . . . .	3.000	1.000	1.600
» (FIO '89) . . . . .	26.400	14.000	14.000
Pisa . . . . .	3.000	1.000	1.000
» (FIO '89) . . . . .	40.289	22.000	22.000
Potenza . . . . .	60.000	—	31.000
Reggio Calabria . . . . .	—	—	—
Roma - La Sapienza . . . . .	90.000	30.000	46.000
Roma - Tor Vergata . . . . .	—	—	—
» » (FIO '89) . . . . .	79.640	42.000	42.000
Salerno . . . . .	—	—	—
Sassari . . . . .	—	—	—
Siena . . . . .	11.000	3.500	5.500
Torino . . . . .	75.000	25.000	25.000
Trento . . . . .	7.000	2.500	3.800
» (FIO '89) . . . . .	15.503	8.000	8.000
Trieste . . . . .	3.000	1.000	1.000
» (FIO '89) . . . . .	19.688	11.000	11.000
Viterbo . . . . .	7.000	2.500	2.500
Udine . . . . .	—	—	—
» (FIO '89) . . . . .	40.175	20.000	20.000
Venezia . . . . .	10.000	3.000	4.800
Verona . . . . .	6.000	2.000	3.000
Istituto di Archit. di Venezia . . . . .	7.006	2.500	2.500
Istituto Navale di Napoli . . . . .	—	—	—
Istituto Orientale di Napoli . . . . .	12.000	—	6.500
Scuola normale superiore di Pisa . . . . .	10.000	—	2.000
Politecnico di Milano . . . . .	45.000	15.000	23.000

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

Segue PROSPETTO 1  
(dati in milioni)

ISTITUTI UNIVERSITARI	Assegnazioni	Importi accreditati al 31-12-1990	Importi accreditati al 31-12-1991
Politecnico di Torino . . . . .	20.000	6.500	10.000
» » (FIO '89) . . . . .	19.440	11.000	11.000
Università per stranieri di Perugia . . . . .	3.300	1.100	1.700
Scuola sup. studi e perfez. di Pisa . . . . .	4.000	—	1.950
ISEF Roma . . . . .	2.500	—	300
Scuola lett. e c. per stran. di Pisa . . . . .	1.200	—	—
Scuola intern. sup. studi av. Trieste . . . . .	1.000	—	450
Osserv. astrofisico di Acetri. . . . .	1.600	—	250
Osserv. astronomico di Bologna . . . . .	1.100	—	—
Osserv. astronomico di Capodimonte . . . . .	500	—	250
Staz. astron. di Carloforte . . . . .	600	—	300
Osserv. astrofisico di Catania. . . . .	600	—	—
Osserv. astronomico di Collurania . . . . .	200	—	120
Osserv. Vesuviano Ercolano . . . . .	1.500	—	530
Osserv. astronomico di Brera. . . . .	750	—	210
Osserv. astronomico di Padova. . . . .	1.350	—	700
Osserv. astronomico di Palermo . . . . .	600	—	—
Osserv. astronomico di Pino Torinese . . . . .	900	—	260
Osserv. astronomico di Roma . . . . .	1.300	—	—
Osserv. astronomico di Trieste . . . . .	1.000	—	—
Coll. universitario «Borromeo» di Pavia . . . . .	1.500	—	800
Coll. universitario «Don N. Mazza» di Padova . . . . .	5.000	—	2.264
Coll. universitario «Ghisleri» di Pavia . . . . .	1.750	600	900
Coll. universitario «R. Einaudi» di Torino . . . . .	2.000	—	650
Fondazione Rui di Roma . . . . .	6.000	—	3.000
Fondazione S. Bruni di Pavia . . . . .	900	300	300
Fondazione S.E.E. Mattei di Pavia . . . . .	1.200	—	550
I.P.E. Napoli. . . . .	12.000	—	1.080
Fondazione Com. D. Tardini di Roma . . . . .	6.400	—	2.050
TOTALI . . . . .	1.604.250	480.000	745.069

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

PROSPETTO 2

## EDILIZIA SPORTIVA

Legge 22 dicembre 1986 n. 910, art. 7, 8° comma: legge 27 dicembre 1989 n. 407 (legge finanziaria 1990)  
e legge 29 dicembre 1990 n. 405 (legge finanziaria 1991)

(dati in milioni)

ISTITUTI UNIVERSITARI	Assegnazioni	Importi accreditati al 31-12-1990	Importi accreditati al 31-12-1991
Ancona . . . . .	450	150	250
Bari . . . . .	2.100	—	—
Bologna . . . . .	1.500	500	800
Brescia . . . . .	400	150	150
Cagliari . . . . .	1.250	—	600
Camerino . . . . .	450	150	150
Campobasso . . . . .	650	—	300
Cassino . . . . .	650	—	—
Catania . . . . .	2.100	—	—
Chieti . . . . .	1.250	—	585
Cosenza . . . . .	650	—	300
Ferrara . . . . .	450	150	250
Firenze . . . . .	1.500	500	500
Genova . . . . .	1.500	500	800
Istituto di archit. di Venezia . . . . .	—	—	—
Istituto navale di Napoli . . . . .	—	—	—
Istituto orientale di Napoli . . . . .	—	—	—
Lecce . . . . .	1.250	—	—
L'Aquila . . . . .	650	—	—
Macerata . . . . .	450	150	250
Messina . . . . .	2.100	—	—
Milano . . . . .	2.250	750	1.150
Modena . . . . .	900	300	450
Napoli . . . . .	3.100	—	1.150

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

Segue PROSPETTO 2

(dati in milioni)

ISTITUTI UNIVERSITARI	Assegnazioni	Importi accreditati al 31-12-1990	Importi accreditati al 31-12-1991
Padova . . . . .	1.500	500	750
Palermo . . . . .	2.100	—	—
Parma . . . . .	900	300	450
Pavia . . . . .	900	300	300
Perugia . . . . .	900	300	450
Pisa . . . . .	1.500	500	500
Politecnico di Milano . . . . .	—	—	—
Politecnico di Torino . . . . .	—	—	—
Potenza . . . . .	650	—	—
Reggio Calabria . . . . .	—	—	—
Roma - La Sapienza . . . . .	2.250	750	750
Roma - Tor Vergata . . . . .	—	—	—
Salerno . . . . .	1.250	—	—
Sassari . . . . .	1.250	—	—
Scuola normale superiore di Pisa . . . . .	—	—	—
Siena . . . . .	900	300	450
Torino . . . . .	1.500	500	500
Trento . . . . .	900	300	450
Trieste . . . . .	900	300	300
Udine . . . . .	450	150	150
Università per stranieri di Perugia . . . . .	—	—	—
Venezia . . . . .	900	300	350
Verona . . . . .	900	300	300
Viterbo . . . . .	450	150	150
<b>TOTALI . . .</b>	<b>45.750</b>	<b>6.250</b>	<b>13.935</b>



## XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

PROSPETTO 3

F.I.O. 1986

Delibere CIPE 12 maggio 1988 e 3 agosto 1988

Legge 28 febbraio 1986 n. 41, art. 14 - Situazione al 31 dicembre 1991

(in milioni di lire)

ISTITUZIONI UNIVERSITARIE	Importo progetto F.I.O.	Assegnazioni M.U.R.S.T.	Importo accreditamenti al 31-12-1990	Importo accreditamenti al 31-12-1991
Bologna . . . . .	22.694	16.187	16.187	16.187
Brescia . . . . .	20.340	20.340	14.508	20.340
Calabria . . . . .	26.031	26.031	17.936	26.031
Firenze . . . . .	113.753	24.116,539	16.105	17.105
Genova . . . . .	30.101	18.839	12.839	14.839
L'Aquila . . . . .	36.616	23.367	23.367	23.367
Milano . . . . .	48.403	43.577,194	27.585	43.577
Modena . . . . .	10.543	6.008	6.008	6.008
S.U. Navale Napoli . . . . .	47.008	20.050	20.050	20.050
Napoli . . . . .	39.749	30.353	22.653	26.653
Padova . . . . .	14.843	12.587	10.587	10.587
Palermo . . . . .	12.844	9.161	9.161	9.161
Pavia . . . . .	25.121	21.918	17.918	18.918
Roma I . . . . .	46.000	19.620	19.620	19.620
Sassari . . . . .	39.710	32.131	25.131	28.131
Torino . . . . .	16.783	13.065	9.565	10.565
Politecnico Torino (pr. 47) . . . . .	18.557	5.255	5.255	5.255
Politecnico Torino (pr. 62) . . . . .	8.983	2.544	2.544	2.544
Trento . . . . .	18.600	18.600	13.267	18.600
C.I.S.R.I.F. - Trieste . . . . .	12.000	12.000	8.618	12.000
Totale parziale . . . . .	603.679	375.749,733	298.904	349.538
Delibera C.I.P.E. 3 agosto 1988 . . . . .	21.400	6.060	6.060	6.060
TOTALE . . . . .	630.079	381.809,733	304.964	355.598

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

PROSPETTO 4

F.I.O. 1989

Delibere CIPE 19 dicembre 1989

Legge 1° marzo 1986 n. 64 - Situazione al 31 dicembre 1991

(in milioni di lire)

ISTITUZIONI UNIVERSITARIE	Importo progetto F.I.O.	Assegnazioni M.U.R.S.T.	Importo accreditamenti al 31-12-1990	Importo accreditamenti al 31-12-1991
Bari (pr. 170) . . . . .	38.969	33.969	31.793,8	31.793,8
Bari (pr. 171) . . . . .	25.000	25.000	20.000	20.000
Cagliari (pr. 172) . . . . .	18.000	18.000	14.000	14.000
Chieti (pr. 173) . . . . .	64.486	64.486	52.346	52.346
Messina (pr. 174) . . . . .	44.613	44.613	36.000	36.000
Reggio Calabria (pr. 175) . . . . .	67.360	67.360	54.000	54.000
TOTALE . . . . .	258.428	258.428	208.139,8	208.139,8

Legge 11 marzo 1988 n. 67, art. 17, comma 31

(in milioni di lire)

ISTITUZIONI UNIVERSITARIE	Importo progetto F.I.O.	Assegnazioni M.U.R.S.T.	Importo accreditamenti al 31-12-1990	Importo accreditamenti al 31-12-1991
Legge (pr. 25) . . . . .	77.351	34.909	34.909	34.909
I.E.N. «G. Ferraris» Torino (pr. 26) . . . . .	40.640	18.341	18.341	18.341
TOTALE . . . . .	117.991	53.250	53.250	53.250

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

PROSPETTO 5

## Fondo ricerca applicata (Legge 46/82) valori espressi in miliardi di lire

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	Totale
Stanziamenti finanziarie . .	500	500	870	850	1.200	750	750	350	350	6.120
<i>Deliberato:</i>										
Progetti (comr. mod. art. 4)	396	344	742	1.097	815	(1) 381	(2) 320	(3) 654	444	5.193
Eureka . . . . .	—	—	—	—	—	80	27	52	232	391
P.N.R. (delibere CIPI) . . .	439	—	125	—	254	62	100	863	360	2.203
Totale . . . . .	835	344	867	1.097	1.069	523	447	1.569	1.036	7.787
<i>Stipulato:</i>										
Progetti (comr. mod. art. 4)	504	336	589	892	832	500	353	247	465	4.718
Eureka . . . . .	—	—	—	—	—	—	76	19	62	157
P.N.R. . . . .	—	—	—	123	174	206	89	221	208	1.021
Totale . . . . .	504	336	589	1.015	1.006	706	518	487	735	5.896
<i>Erogato:</i>										
Progetti (comr. mod. art. 4)	401	305	435	649	535	573	444	330	420	4.092
Eureka . . . . .	—	—	—	—	—	—	27	23	26	76
P.N.R. . . . .	—	—	—	25	56	86	55	107	202	531
Totale . . . . .	401	305	435	674	591	659	526	460	648	4.699

(1) Sono compresi L.Mid. 4,5 relativi a modifiche su delibere prese negli anni precedenti.

(2) Sono compresi L.Mid. 4,9 per contributi a favore delle PMI e L.Mid. 5,3 relativi a modifiche su delibere prese negli anni precedenti.

(3) Sono compresi L.Mid. 4,1 per contributi a favore delle PMI.

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

PROSPETTO 7

## SITUAZIONE FONDO RICERCA APPLICATA

Stanziato/Versato

(successiva al versamento Dicembre 1991)

Legge (anno competenza)	Stanziato	Versato Progetti	PNR	Da versare
«46» (1983) . . . . .	500.000.000.000	412.413.198.000	37.584.000.000	—
«46» (1984) . . . . .	300.000.000.000	416.182.646.000	23.817.354.000	—
«367» (1985) . . . . .	500.000.000.000	404.511.732.000	45.482.268.000	—
«110» (1985) . . . . .	370.000.000.000	169.207.903.400	200.792.096.600	—
«987» (1986) . . . . .	600.000.000.000	792.096.600	42.390.080.000	356.817.823.400
«41» (1986) . . . . .	260.000.000.000	—	—	250.060.000.000
«887» (1987) . . . . .	700.000.000.000	—	—	700.000.000.000
«910» (1987) . . . . .	500.000.000.000	—	—	500.000.000.000
«910» (1988) . . . . .	500.000.000.000	—	—	500.000.000.000
«87» (1988) . . . . .	250.000.000.000	—	—	250.000.000.000
«910» (1989) . . . . .	500.000.000.000	133.028.000.000	—	366.972.000.000
«67» (1989) . . . . .	250.000.000.000	—	—	250.000.000.000
«407» (1990) . . . . .	350.000.000.000	53.689.000.000	—	296.311.000.000
«405» (1991) . . . . .	350.000.000.000	20.000.000.000	—	330.000.000.000
Totale . . .	6.120.000.000.000	1.609.826.478.000	510.072.698.600	4.000.100.923.400

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

PROSPETTO 8

## SITUAZIONE FONDO RICERCA APPLICATA

## Stanziato/Versato

(successiva al versamento Dicembre 1991)

Legge (anno competenza)	Stanziato	Versato Progetti	PNR	Da versare
«1089» (1968) . . . . .	100.000.000.000	100.000.000.000	—	—
«588» (1972) . . . . .	50.000.000.000	50.000.000.000	—	—
«652» (1975) . . . . .	100.000.000.000	100.000.000.000	—	—
«227» (1975/78-80) (1) . . . . .	43.000.000.000	43.000.000.000	—	—
«675» (1977/1981) . . . . .	600.000.000.000	600.000.000.000	—	—
«381» (1980) . . . . .	100.000.000.000	100.000.000.000	—	—
«344» (1981) . . . . .	200.000.000.000	200.000.000.000	—	—
«46» (1982) (2) . . . . .	672.699.000.000	672.699.000.000	—	—
«46» (1983) . . . . .	500.000.000.000	412.415.100.000	87.584.800.000	—
«46» (1984) . . . . .	500.000.000.000	416.182.646.000	83.817.354.000	—
«867» (1985) . . . . .	500.000.000.000	404.511.732.000	95.488.268.000	—
«110» (1985) . . . . .	370.000.000.000	169.207.903.400	200.792.096.600	—
«887» (1986) . . . . .	600.000.000.000	792.096.600	42.390.080.000	556.817.823.400
«41» (1986) . . . . .	260.000.000.000	—	—	250.000.000.000
«887» (1987) . . . . .	700.000.000.000	—	—	700.000.000.000
«910» (1987) . . . . .	500.000.000.000	—	—	500.000.000.000
«910» (1988) . . . . .	500.000.000.000	—	—	500.000.000.000
«67» (1988) . . . . .	250.000.000.000	—	—	250.000.000.000
«910» (1989) . . . . .	500.000.000.000	133.028.000.000	—	366.972.000.000
«67» (1989) . . . . .	250.000.000.000	—	—	250.000.000.000
«407» (1990) . . . . .	350.000.000.000	53.689.000.000	—	296.311.000.000
«405» (1991) . . . . .	350.000.000.000	20.000.000.000	—	380.000.000.000
<b>Totale . . .</b>	<b>7.985.699.000.000</b>	<b>3.475.525.478.000</b>	<b>510.072.698.600</b>	<b>4.000.100.923.400</b>

(1) Originari L. 60 mid di cui L. 2 mid competenza 78 e L. 15 mid competenza 80, tolti dal bilancio dello Stato come residui non utilizzati.

(2) Al netto di L. 27,301 mid (delibera CIPI 27 novembre 1981).

PROSPETTO 9

**DOTAZIONE ORGANICA RIDETERMINATA DELLE QUALIFICHE FUNZIONALI DEL MINISTERO**

3 <sup>a</sup> qualifica funzionale n.	42 unità
4 <sup>a</sup> qualifica funzionale n.	52 unità
5 <sup>a</sup> qualifica funzionale n.	133 unità
6 <sup>a</sup> qualifica funzionale n.	75 unità
7 <sup>a</sup> qualifica funzionale n.	138 unità
8 <sup>a</sup> qualifica funzionale n.	60 unità
9 <sup>a</sup> qualifica funzionale n.	50 unità
	<hr/>
	n. 550 unità

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' UNIVERSITÀ E RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-BB-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPESNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZI AL 31 DIC.	
	Importo	%	Importo	Indice	Importo	%	Importo	Indice	Importo	%	Importo	%	Indice	%	Importo	%	Indice	%	Importo	%

TITOLO I SPESE CORRENTI

1980																					
1981																					
1982																					
1983																					
1984																					
1985																					
1986																					
1987																					
1988																					
1989																					
1990	5.250.536		6.130.362	10,7+	5.251.613		6.522.763	10,7+	6.341.460	7,4+	6.464.890	3,8+	453.336		0						
1991	5.811.133		6.768.705		5.811.255		7.158.928		6.609.285		6.708.719		298.196		0		36,2-				

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1980																					
1981																					
1982																					
1983																					
1984																					
1985																					
1986																					
1987																					
1988																					
1989																					
1990	3.860.409		4.291.596	0,1+	4.027.509		5.068.878	2,9+	4.291.590	7,1-	4.408.013	16,4-	4.986.267		306.116						
1991	3.865.594		3.985.534		4.144.594		4.612.652		3.985.022		3.985.364		4.491.907		52.915		9,9-				82,7-

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' UNIVERSITA' E RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA  
 SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
 (IN MILIONI DI LIRE)

CC-11-88-SS00

Anni	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMP+RES)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		(1)		(2)		(1)		(2)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	(2) %	Importo	(1) Indice	Importo	(1) Indice	(2) %

TOTALE COMPLESSIVO

1980																					
1981																					
1982																					
1983																					
1984																					
1985																					
1986																					
1987																					
1988																					
1989																					
1990	8.110.745			430.959			1.591.641			872.902			5.439.603			306.116					
1991	9.676.727	5,2+	3,1+	754.238	3,1+	7,3+	1.772.580	1,6+	1,5+	395.083			4.781.106	12,1-		52.915					82,7-


(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. - 1980 / ANNO BASE CASSA - 1990  
 (2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE



MINISTERO DELL' UNIVERSITA' E DELLA RICERCA SCIENTIFICA

**TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO**  
RELATIVI AL PERIODO 1986 - 1991  
DATI AL 31 DICEMBRE 1991

ELABORAZIONE DEL 19 GIU' 1992

	Stanziamen- to di competenza	Pagamenti in termini percentuali					Totale pagamenti		Residui		Economie		
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	importo	%	importo	%	importo	%
<b>TOTALE GEN.</b>													
1986													
1987													
1988													
1989													
1990	10.480.959							10.015.289	96,02	411.472	3,94	4.198	0,04
1991	10.754.238							9.509.594	88,43	1.240.256	11,53	4.388	0,04
<b>TITOLO 1</b>													
1986													
1987													
1988													
1989													
1990	6.139.362							6.127.354	99,80	7.907	0,13	4.092	0,07
1991	6.768.705							6.490.645	95,89	274.183	4,05	3.876	0,06
<b>TITOLO 2</b>													
1986													
1987													
1988													
1989													
1990	4.291.586							3.887.926	90,59	403.565	9,40	106	0,00
1991	3.985.534							3.018.948	75,75	966.074	24,24	512	0,01

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

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